

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05 PÁGINA 1 DE 188	

**INFORME DE AUDITORÍA
MODALIDAD ESPECIAL**

**INSPECCIÓN DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE BARRANCABERMEJA
VIGENCIA 2016**

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA

Barrancabermeja, 13 de julio de 2017

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05 PÁGINA 2 DE 188	

INSPECCIÓN DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE BARRANCABERMEJA

Contralor Municipal de Barrancabermeja: OLIVA OLIVELLA GUARIN

Director de Fiscalización: REINALDO GÓMEZ RODRÍGUEZ

**Equipo Auditor: LUIS ALBERTO RIVERO ORTEGA
DIANA ELIZABETH ORTEGA REYES**





	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	PÁGINA 3 DE 188



TABLA DE CONTENIDO

1. Concepto Sobre el Análisis Efectuado	6
1.1 Concepto Sobre la Gestión Contractual	6
1.2 Plan de Mejoramiento	7
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	8
2.1. Factores Evaluados	8
2.1.1. Gestión Contractual	8
2.1.1.1. Contratos de Prestación de Servicios	12
2.1.1.2 Contratos de Alquiler	73
2.1.1.3 Contratos de Suministro	77
2.1.1.4 Contratos de Consultoría y otros	91
2.1.1.5 Contratos de Obra	160
2.2 Rendición de la Cuenta	162
2.3 Seguimiento al Plan de Mejoramiento	164
2.4 Evaluación del Control Fiscal Interno	165
2.5 Austeridad en el Gasto Público	165
2.6 Establecer los Beneficios del Control Fiscal	167
2.7 Atención de Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias, Denuncias PQRSD	167
2.7.1 Irregularidades en el Traspaso de Vehículos a Personas Indeterminadas	167
2.7.2 Irregularidades en la Celebración del Contrato de Prestación de Servicios 047 de 2016.	186
2.7.3 Irregularidades en la celebración de la Licitación Pública 032 de 2016.	187
2.7.4 Irregularidades Administrativas en el Procedimiento de Comparendos.	187
3. CUADRO DE RELACIÓN DE HALLAZGOS	188

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 4 DE 188	

INDICE DE CUADROS

- Cuadro No.1 Matriz de la Gestión fiscal
- Cuadro No.2 Contratación Ejecutada por la ITTB, vigencia 2016
- Cuadro No.3 Relación de Contratos Auditados Vigencia 2016
- Cuadro No.4 Matriz de Evaluación Gestión Contractual 2016
- Cuadro No.5 Deducciones no aplicadas
- Cuadro No.6 Deducciones no aplicadas
- Cuadro No.7 Deducciones no aplicadas
- Cuadro No.8 Deducciones no aplicadas
- Cuadro No.9 Deducciones no aplicadas
- Cuadro No.10 Deducciones no aplicadas
- Cuadro No.11 Deducciones no aplicadas
- Cuadro No.12 Deducciones no aplicadas
- Cuadro No.13 Deducciones no aplicadas
- Cuadro No.14 Deducciones no aplicadas
- Cuadro No.15 Rendición y Revisión de la Cuenta
- Cuadro No.16 Seguimiento al Plan de Mejoramiento
- Cuadro No.17 Control Fiscal Interno
- Cuadro No.18 Austeridad en el Gasto Público
- Cuadro No.19 Vehículos Traspasados a Personas Indeterminadas Ilegalmente
- Cuadro No.20 Cuadro de Hallazgos
- Grafica No.1 Clase de Contratos Según Muestra Auditada Vigencia 2016

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 5 DE 188	

Barrancabermeja, 13 de julio de 2017

Doctor:

ALBERTO RAFAEL COTES ACOSTA

Director

Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja
Barrancabermeja



Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 272 de la Constitución Política, practicó Auditoría Especial con Enfoque Integral a la gestión contractual de la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, vigencia 2016, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal:

Economía, Eficiencia, Eficacia, Equidad y Valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados. 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. Así mismo, evaluó la efectividad de los mecanismos de control interno aplicados en la asignación y ejecución de dichos recursos.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Municipal de Barrancabermeja. La responsabilidad de la Contraloría Municipal de Barrancabermeja consiste en producir un Informe de Auditoría Especial que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 6 DE 188	

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Municipal de Barrancabermeja.

1. Concepto Sobre el Análisis Efectuado

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja, como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en el área, proceso o actividad auditada, es **Favorable**.

La Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, durante la vigencia 2016, ejecutó 128 contratos por valor de \$ 4.328.751.977. De acuerdo a la muestra seleccionada, se revisaron 31 contratos por valor de \$ 2.254.298.351, lo cual representa el 52.08% del total contratado.

Así mismo, se evaluó el mecanismo de control fiscal interno para el asunto auditado a través de la Matriz Evaluación Gestión Fiscal, arrojando una calificación eficiente con un puntaje del 80.4%.

1.1 Concepto Sobre la Gestión Contractual



Como resultado de la calificación total de 73.1 puntos, sobre la Evaluación de la Gestión Contractual, la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, emite un concepto Desfavorable correspondiente al año 2016.

Cuadro No.1
Matriz de la Gestión fiscal

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL			
ENTIDAD AUDITADA			
VIGENCIA AUDITADA			
Componente	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
<u>1. Control de Gestión</u>	66.1	0.5	33.1

Fuente: Matriz de calificación

Elaboró: Equipo auditor

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 7 DE 188	

1.2 Plan de Mejoramiento



La Entidad debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El Plan de Mejoramiento ajustado debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la Contraloría Municipal de Barrancabermeja.

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la Entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Atentamente,

OLIVA OLIVELLA GUARIN

Contralor Municipal de Barrancabermeja

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 8 DE 188	

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1. Factores Evaluados

2.1.1. Gestión Contractual

La contratación ejecutada por la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, durante la vigencia de 2016, tuvo el siguiente comportamiento.

Cuadro No.2
Contratación Ejecutada por la ITTB, vigencia 2016

CONTRATACIÓN DE LA ITTB, DE ENERO A DICIEMBRE DE 2016			
CONTRATOS	MODALIDAD	VALOR CONTRATADO	PORCENTAJE
128		\$ 4.328.751.977	100%
84	Prestación de Servicios	\$ 1.276.960.300	29.49
24	Consultoría y Otros	\$ 1.162.207.123	26.84
4	Compras	\$ 312.819.579	7.22
12	Suministros	\$ 653.771.201	15.10
4	Obras	\$ 922.993.774	21.32
100		\$ 4.328.751.977	100.00%

Fuente: ITTB

De acuerdo a la muestra seleccionada y a la revisión efectuada por el equipo auditor, al proceso contractual realizado por la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, durante la vigencia 2016, se evaluaron los siguientes contratos:

Cuadro No.3
Relación de Contratos Auditados Vigencia 2016

NÚMERO DE CONTRATOS	CONTRATOS SELECCIONADOS	CLASE DE CONTRATOS	VALOR DEL CONTRATO
1	001-01	Convenio	\$ 219.450.000
2	2	Convenio	\$ 168.600.000
3	001-02	Convenio	\$ 138.253.500



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE
BARRANCABERMEJA**

PROCESO AUDITOR

100-21-216

VERSIÓN : 05



**NTC ISO
9001:2008**

INFORME AUDITORIA ESPECIAL

PÁGINA 9 DE 188



4	001-03	Convenio	\$ 132.000.000
5	001-04	Convenio	\$ 107.690.000
6	4	Convenio	\$ 68.900.000
7	5	Convenio	\$ 66.000.000
8	001-05	Convenio	\$ 55.550.000
9	102	Obra	\$ 244.558.850
10	103	Obra	\$ 259.000.166
11	105	Obra	\$ 149.651.174
12	112	Obra	\$ 269.783.584
13	2	Prestación de servicios	\$ 78.400.000
14	17	Prestación de servicios	\$ 9.600.000
15	23	Prestación de servicios	\$ 37.500.000
16	24	Prestación de servicios	\$ 7.500.000
17	27	Prestación de servicios	\$ 2.500.000
18	37	Prestación de servicios	\$ 20.000.000
19	38	Prestación de servicios	\$ 45.815.000
20	47	Prestación de servicios	\$ 0.00
21	50	Prestación de servicios	\$ 17.969.996
22	54	Prestación de servicios	\$ 7.500.000
23	55	Prestación de servicios	\$ 7.500.000
24	58	Prestación de servicios	\$ 12.500.000

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	PÁGINA 10 DE 188

25	60	Suministro	\$ 78.510.069
26	80	Prestación de servicios	\$ 18.176.000
27	83	Prestación de servicios	\$ 31.500.000
28	93	Prestación de servicios	\$ 18.700.012
29	96	Prestación de servicios	\$ 7.500.000
30	97	Prestación de servicios	\$ 7.500.000
31	107	Prestación de servicios	\$ 11.190.000
Valor total = \$ 2.254.298.351			

Fuente: ITTB-Contraloría Municipal

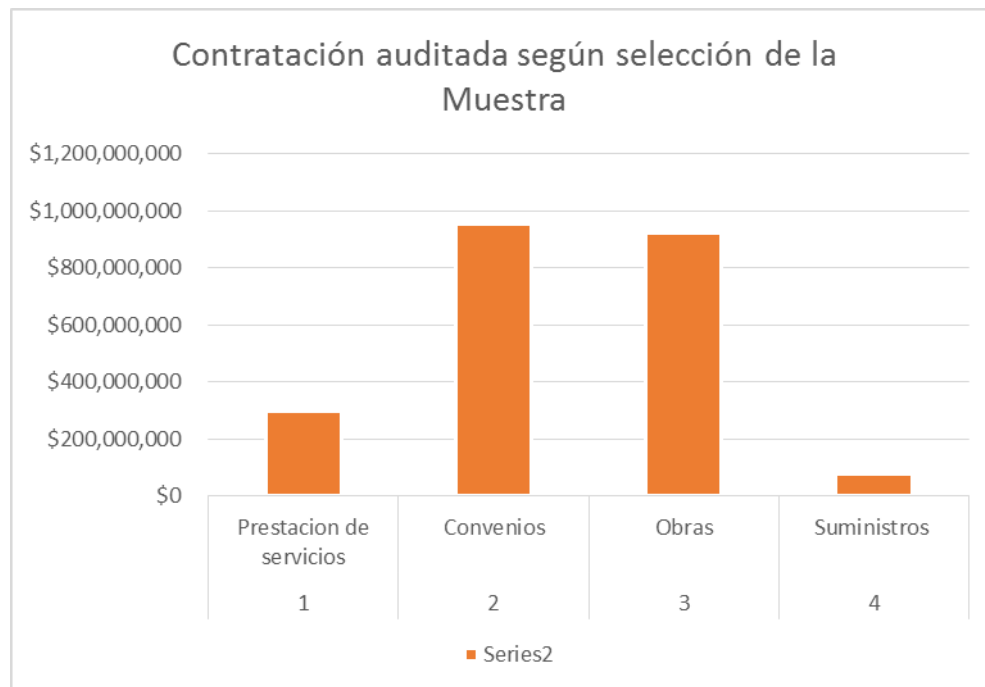
La contratación ejecutada por la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, para la vigencia 2016, ascendió a la suma de \$ 4.328.751.977.

Para la selección de la muestra se utilizó el método estadístico aleatorio simple, a través del registro selección de la muestra 100-21-242. El cual permite tomar una muestra objetiva, es decir, alejada de cualquier factor sesgado de los miembros del equipo auditor; además, este método permite que la muestra comprenda todas las modalidades de contratación y todo tipo de contrato y entre otras razones, es el método que se encuentra establecido en la guía de auditoría de la Contraloría Municipal de Barrancabermeja.

La población total de contratos fue de 128 y la muestra seleccionada de 31 contratos, por valor de \$ 2.254.298.351, lo cual representa el 52.08% del total contratado por la ITTB, durante la vigencia 2016.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 11 DE 188	



Grafica No.1
Clase de Contratos según la Muestra Auditada Vigencia 2016



Fuente: ITTB

Como se observa en la gráfica anterior según la selección de la muestra, los convenios y los contratos de obra representan el mayor valor contratado, seguidos por los de prestación de servicios y los de suministro, en la ITTB, durante la vigencia 2016.

Como resultado de la auditoría adelantada, la opinión de la gestión en la Ejecución Contractual, es Deficiente, respecto de la muestra analizada por el equipo auditor en desarrollo de la auditoría, como consecuencia de los siguientes hechos y debido a la calificación de 73.1 resultante de ponderar los aspectos que se relacionan a continuación:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 12 DE 188	

Cuadro No.4
Matriz de Evaluación Gestión Contractual 2016

TABLA 1-1 GESTIÓN CONTRACTUAL ENTIDAD AUDITADA VIGENCIA											
VARIABLES A EVALUAR	CALIFICACIONES EXPRESADAS POR LOS AUDITORES								Promedio	Ponderación	Puntaje Atribuido
	<u>Prestación Servicios</u>	Q	<u>Contratos Suministros</u>	Q	<u>Contratos Consultoría y Otros</u>	Q	<u>Contratos Obra Pública</u>	Q			
Cumplimiento de las especificaciones técnicas	100	14	0	0	47	8	100	2	82.29	0.50	41.1
Cumplimiento deducciones de ley	100	14	0	0	0	0	100	1	100.00	0.05	5.0
Cumplimiento del objeto contractual	100	14	0	0	15	8	100	2	71.53	0.20	14.3
Labores de Interventoría y seguimiento	92	13	0	0	6	8	63	4	60.00	0.20	12.0
Liquidación de los contratos	13	8	0	0	13	8	0	0	12.50	0.05	0.6
CUMPLIMIENTO EN GESTIÓN CONTRACTUAL										1.00	73.1

Calificación	
Eficiente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

Con deficiencias

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Equipo de auditoría

2.1.1.1. Contratos de Prestación de Servicios


Contrato número. 002 de 2016.

Objeto del contrato: “PRESTAR DE SERVICIOS PROFESIONALES COMO ESPECIALISTA EN ALTA GERENCIA PARA ASESORAR A LA DIRECCION DE LA INSPECCION DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE BARRANCABERMEJA EN ASUNTOS ADMINISTRATIVOS, DE PROYECTOS Y TRANSPORTE”.

Valor del contrato: \$ 79.333.333.

Observaciones:

El registro presupuestal esta por valor de (\$79.333.333) y el contrato y la póliza de cumplimiento se encuentra por valor de (\$78.400.000), de igual manera en la minuta contractual existe error, y falta de coherencia en la CLAUSULA SEXTA. VALOR DEL CONTRATO Y FORMA DE PAGO. La cual establece “El valor total del presente contrato asciende a la suma de SETENTA Y OCHO MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$78.400.000) M/CTE. Este valor contractual se pagara una vez se suscriba el acta de inicio entre el CONTRATISTA y el Director o quien el designe como supervisor de la siguiente forma: A) El presente contrato se pagara de la siguiente forma: Un primer pago comprendido entre el 25 de enero

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05 PÁGINA 13 DE 188	

al 31 equivalente a la suma de UN MILLON CUATROCIENTOS MIL PESOS MCTE (\$1.400.000) y B) Diez (10) pagos contenidos en diez (10) actas parciales mensuales de ejecución por valor de SIETE MILLONES DE PESOS MCTE (\$7.000.000), cada una, y un acta final por valor de (\$ 7.000.000), previa presentación de los informes debidamente aprobados por el Director o quien designe como supervisor”, como se puede observar, se pacta un primer pago por valor de (\$1.400.000), del periodo comprendido del 25 al 31 de enero, lo cual no es acatado toda vez que el acta de inicio es de fecha 26 de enero y el primer pago se realiza por el periodo del 26 al 31 de enero por la suma según nota de contabilidad (\$1.048.000) con las deducciones de ley, lo que evidencia falta del principio de planeación en la etapa precontractual.


No se encuentra acta de ejecución parcial No. 01, ni soportes de actividades del primer periodo, lo mismo sucede con los demás informes solo se presenta por parte del contratista un informe describiendo las diferentes actividades realizadas pero no presenta soporte de las mismas.

Por otro lado se encuentra en el expediente un acta de suspensión del contrato de fecha 02 de mayo de 2016, suscrita entre el contratista y el Director de la ITTB, por medio de la cual se suspende la ejecución del contrato durante 30 días por motivos de salud del primero, pero no se evidencia soportes que verifiquen la operación o incapacidad del contratista para apoyar su solicitud, posterior a ello, con fecha 01 de Junio de 2016, se suscribe acta de reinicio del contrato en estudio, suscrito por el contratista y el Director de la ITTB, pero en el valor del contrato suscriben el total del valor establecido en el Registro presupuestal esto es (\$79.333.3339), lo anterior no se corrigió por parte de la entidad.

No se publicó en el Secop el acta de terminación anticipada del contrato 002-16.

De lo anterior se evidencian presuntas deficiencias sobre el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la supervisión del contrato, lo cual consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, supervisión que es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. (...).”.

La falta de planeación en este contrato vulnera la efectividad en la aplicación y ejecución de los recursos públicos, cuando hay una verdadera planeación

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 14 DE 188	

garantiza los principios de Economía, Eficacia y celeridad consagrados en el Art. 209 de la Constitución Política de Colombia, es tan relevante una adecuada planeación contractual, que es esta la que permite la adecuada inversión de los recursos públicos y una efectiva ejecución de los alcances planteados en el contrato, la satisfacción de las necesidades de la comunidad y la correcta inversión de los recursos públicos.

De igual manera el inciso 2 del artículo 3° de la Ley 80 de 1993, Señala que el contratista tiene el deber de ponerle de presente a la entidad las deficiencias de planificación que adviertan para que sean subsanadas y deben abstenerse de participar en la celebración de contratos en los que evidencien fallas de planeación.

Por otro lado se desconoce la efectiva aplicación del principio de economía el cual propende que la actividad contractual *“no sea el resultado de la improvisación y el desorden, sino que obedezca a una verdadera planeación para satisfacer necesidades de la comunidad”*.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa (1) con incidencia disciplinaria (1).


RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Dado que el hallazgo expuesto por el ente de control no es claro, como quiera que mezcla varios tópicos, este Despacho dividirá la respuesta y argumentación así:

a) Registro presupuestal por valor superior al contenido en el contrato.

Si bien es cierto que el guarismo contenido en el registro presupuestal es superior al valor establecido en el certificado de disponibilidad presupuestal y el contrato, dicho yerro que no es más que de digitación en ningún momento afecta la validez y ejecución del contrato de marras, como quiera que dicho valor soporta la totalidad del contrato y el mismo es liberado una vez la entidad suscriba las actas parciales, final o de terminación anticipada como evidentemente se hizo.

Nótese que la diferencia de los valores es la irrisoria suma de NOVECIENTOS TREINTA Y TRES MIL PESOS M/CTE (\$933.3339) que no fue cancelada al

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 15 DE 188	

contratista, ni reconocida a ningún otro contratista, ni salió nunca del erario de la Entidad.

Este error de digitación en un documento propio de la ejecución **NO CONSTITUYE EN MEDIDA ALGUNA VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN**, como quiera que la entidad agotó la totalidad de procedimiento previo exigido en la ley para la contratación del profesional que nos ocupa, bajo la modalidad de contratación directa contenida la ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015, que reza:

Artículo 2.2.1.2.1.4.9. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.

Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

La Entidad Estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos.

Debe recordarse que el principio de planeación es considerado como: *“Del estudio de los componentes normativos del principio de la planeación deducimos que el legislador les indica con claridad a los responsables de la contratación estatal en el derecho colombiano ciertos parámetros que deben observarse para satisfacer ampliamente el principio de orden y priorización en materia contractual. En este sentido, observamos en la ley de contratación parámetros técnicos, presupuestales, de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos y términos de referencia que deben observarse previamente por las autoridades para cumplir con el principio de la planeación contractual. Se trata de exigencias que deben materializarse con la debida antelación a la apertura de los procesos de escogencia de contratistas.”*¹

¹ J. O. SANTOFIMIO GAMBOA. *Aspectos relevantes de la reciente reforma a la Ley 80 de 1993 y su impacto en los principios rectores de la contratación pública.* En *Contratación estatal. Estudios sobre la reforma contractual.* Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2009, p. 42-43.


	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 16 DE 188	

“La planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato. Es aquí, en este período, donde el principio de legalidad se manifiesta de manera más intensa por actuar en forma de vinculación positiva a la ley, es decir, porque las exigencias del legislador son especialmente expresas y claras para el operador.”

Cita la Corte constitucional en la sentencia C-300/2012 que: *“El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos.”*

Ha concluido el Consejo de Estado en relatoría de 2012 que: *“El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos.”*

Por consiguiente, al analizar la modalidad de selección aplicada, se observa que los requisitos previos a la suscripción del contrato en consonancia con el artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015, como materialización del principio de planeación son: existencia de la necesidad de contratar al profesional en el plan de compras de la entidad, los estudios previos, el certificado de disponibilidad presupuestal y la verificación de idoneidad y experiencia del profesional a contratar, todo ello fue agotado debidamente por la I.T.T.B. previo a la suscripción del contrato de prestación de servicios profesionales No. 002 de 2016, y por ende el mismo no vulnera el principio de planeación.



	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 17 DE 188	

Ahora bien, con respecto a la afirmación sin sustento sobre “*el desconocimiento del principio de economía*” efectuada por la Contraloría Municipal con respecto a la ejecución de este contrato, no es coherente, teniendo en cuenta que este principio de economía, va encaminado a indicar que los procesos de selección deberán estructurarse de tal manera que únicamente se tengan que surtir las etapas estrictamente necesarias y responderán a términos y plazos preclusivos y perentorios, asegurando el uso de la menor cantidad de recursos. Así, como el hecho que previamente al inicio del proceso de selección, la entidad estatal deberá asegurarse de contar con las partidas presupuestales necesarias y estudios previos que permitan establecer el objeto a contratar. Premisas que fueron cumplidas en su totalidad en la suscripción del contrato que nos ocupa como quiera que se contrató un profesional atendiendo la modalidad de contratación directa y contando con el certificado de disponibilidad presupuestal correspondiente de fecha 19 de enero de 2016.

Lo anterior, ha sido reconocido por el Honorable Consejo de Estado en Sentencia dentro de la Radicación número 25000-23-26-000-1995-00867-01(17767) de enero 31 de 2011, que ha dicho: “*El principio de economía pretende que la actividad contractual “no sea el resultado de la improvisación y el desorden, sino que obedezca a una verdadera planeación para satisfacer necesidades de la comunidad” (...). Este principio exige al administrador público el cumplimiento de “procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable (...). En efecto, el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 especifica que dichos requisitos deben cumplirse con anterioridad a la apertura de los procesos licitatorios o invitaciones a proponer, y en todo caso, nunca después de la suscripción de los contratos. (...)*”

De acuerdo con lo que se ha dicho, este principio exige al administrador público el cumplimiento de “*procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable (...)*”². En efecto, el Artículo 25 de la Ley 80 de 1993 especifica que dichos requisitos deben cumplirse con anterioridad a la apertura de los procesos licitatorios o invitaciones a proponer, y en todo caso, nunca después de la suscripción de los contratos. Los requisitos son, entre otros, la existencia de las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales; los estudios de conveniencia del objeto a contratar; las autorizaciones y aprobaciones necesarias para la contratación; estudios, diseños y

² Artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 18 DE 188	

proyectos que sustenten el pliego de condiciones³; reservas y compromisos presupuestales⁴; etc.



Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se observa que la entidad no desconoce dicho principio de economía y mucho menos el de planeación contractual como lo señala el ente auditor, y en tal sentido solicita el retiro de este hallazgo del informe definitivo.

b) Primer pago de ejecución

Alude el ente de control una supuesta falta de planeación por haber pactado en el contrato No. 002-2016 como primer pago el período comprendido entre el 25 y el 31 de enero por valor de UN MILLÓN CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$1.400.000), y ello no fuera acatado porque en realidad inició el 26 de enero; no es clara la observación, no especifica el auditor en qué radica la supuesta irregularidad, la realidad contractual es que el contrato inició el 26 de enero, por tanto el contratista en concordancia con ello, al presentar su primera cuenta de cobro SÓLO solicita el pago por el tiempo a partir del acta de inicio, esto es por valor de \$1.163.663, que luego de los descuentos de ley se reduce a la suma de

³ En virtud del numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, antes de ser modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007, la exigencia de los diseños no regirá cuando el objeto de la contratación sea la construcción o fabricación con diseños de los proponentes.

⁴ Adicionalmente, antes de la modificación introducida por la Ley 1150 de 2007, se exigía al contratista una vez firmado el contrato, prestar garantía única para avalar el cumplimiento de las obligaciones surgidas del mismo. Numeral 19 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007, el texto original decía: *“19. El contratista prestará garantía única que avalará el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato, la cual se mantendrá vigente durante su vida y liquidación y se ajustará a los límites, existencia y extensión del riesgo amparado. Igualmente los proponentes prestarán garantía de seriedad de los ofrecimientos hechos. Las garantías consistirán en pólizas expedidas por compañías de seguros legalmente autorizadas para funcionar en Colombia o en garantías bancarias. La garantía se entenderá vigente hasta la liquidación del contrato garantizado y la prolongación de sus efectos y, tratándose de pólizas, no expedirán por falta de pago de la prima o por revocatoria unilateral. Las garantías no serán obligatorias en los contratos de empréstito, interadministrativos y en los de seguros. Las entidades estatales podrán exonerar a las organizaciones cooperativas nacionales de trabajo asociado legalmente constituidas del otorgamiento de garantías en los contratos que celebren con ellas, siempre y cuando el objeto, cuantía y modalidad de los mismos, así como las características específicas de la organización de que se trate, lo que justifiquen. La decisión en este sentido se adoptará mediante resolución motivada”*.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 19 DE 188	

\$1.048.000, como puede observarse en la cuenta de cobro, la nota contable y los comprobantes de egreso, las cuales se adjuntan al presente documento.



Hubiera sido contrario a los principios de la administración pública, que el contratista hubiera cobrado un día en el que no prestó sus labores y que no estaba cobijado por el acta de inicio del contrato.

Ahora bien, sobre el punto de la forma de pago plasmada en el contrato en contraste con la fecha real del acta de inicio, es un aspecto que nada tiene que ver con el principio de planeación del que ya se explicó su esencia y naturaleza. Una vez suscrito el contrato, deben satisfacerse las condiciones para su perfeccionamiento como es para el contrato sub iudice, la aprobación de garantías y la expedición del registro presupuestal, requisitos necesarios para dar inicio a la ejecución contractual, por tanto es lógico pensar que en el cumplimiento de tales requisitos pueden ocurrir retrasos que escapan a la voluntad tanto del contratista como de la administración, sin que con ello sobrevenga perjuicio alguno sobre la entidad, entendiéndose de cualquier manera que la realidad de la ejecución contractual supera cualquier expectativa plasmada en el contrato, siendo lo verdaderamente relevante para la administración que se satisfaga la necesidad de la contratación y la eficiencia en los recursos públicos, como en efecto ocurrió para el Contrato No. 002-2016.

c) Ausencia de soportes en el informe de actividades del contratista

Obsérvese que el ente de control reconoce que el mencionado contrato cuenta con los respectivos informes de actividades, que demuestran que las obligaciones pactadas fueron cumplidas a cabalidad, sin embargo alega que estos no allegan soportes de las mismas. Frente a este particular, se debe aclarar que el objeto del contrato en estudio corresponde a actividades de asesoría a la dirección de la entidad así:

lo anterior, el presente contrato se regirá por las siguientes cláusulas: **CLÁUSULA PRIMERA. OBJETO:** PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES COMO ESPECIALISTA EN ALTA GERENCIA PARA ASESORAR A LA DIRECCIÓN DE LA INSPECCION DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE BARRANCABERMEJA EN ASUNTOS ADMINISTRATIVOS, DE PROYECTOS Y MOVILIDAD. **CLAUSULA**



	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 20 DE 188	

Y su alcance igualmente abarca principalmente temas de asesoría a la Dirección, en tal sentido dicha ejecución correspondía a un apoyo principalmente intelectual e inmediato, que no necesariamente deba verse reflejado en un documento como soporte.

Sobre este particular la sentencia de unificación CE SIII E 41719 DE 2013 ha dicho: *“En este sentido, y efectuando un análisis exclusivamente sobre los fundamentos legales expuestos, serán entonces contratos de **“prestación de servicios profesionales”** todos aquellos cuyo objeto esté determinado materialmente por el desarrollo de actividades identificables e intangibles que impliquen el desempeño de un esfuerzo o actividad tendiente a satisfacer necesidades de las entidades estatales en lo relacionado con la gestión administrativa o funcionamiento que ellas requieran, bien sea acompañándolas, apoyándolas o soportándolas, al igual que a desarrollar estas mismas actividades en aras de proporcionar, aportar, apuntalar, reforzar la gestión administrativa o su funcionamiento con conocimientos especializados, siempre y cuando dichos objetos estén encomendados a personas catalogadas de acuerdo con el ordenamiento jurídico como profesionales. En suma, lo característico es el despliegue de actividades que demandan la aprehensión de competencias y habilidades propias de la formación profesional o especializada de la persona natural o jurídica, de manera que se trata de un saber intelectual cualificado.”*

Así mismo debe tenerse en cuenta que las actas parciales suscritas por la partes cada mes dan cuenta del cumplimiento del objeto y del alcance pactado, están revestidas de la presunción de orden constitucional de buena fe, por lo que las partes con su firma están acreditando que las partes han cumplido mutuamente con sus obligaciones.

“El artículo 83 de la Constitución parte de un supuesto de carácter objetivo muy preciso: cuando en la vida nacional se cumplan actuaciones de los particulares o de las autoridades públicas todas estas personas deben ceñirse a “los postulados de la buena fe” con lo que se quiere significar, que quienes así actúen deben acogerse a proposiciones “cuya verdad se admite sin pruebas y que es necesario para servir de base en ulteriores razonamientos”. Realmente son supuestos que se establecen para fundar una demostración. Tal normatividad consagra, en primer término, un deber para toda persona: ceñirse a los postulados de la buena fe; es un imperativo categórico que se proyecta en dos maneras: por los particulares cuando actúan frente al Estado, o por éste cuando en ejercicio de la función pública, desarrolla su propia actividad frente a los particulares. En tal orden de ideas es menester establecer diferenciación entre la idea abstracta y escueta de buena fe y el principio general del derecho que lo contempla. La buena fe a secas obedece a un concepto incluido en

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 21 DE 188	



normas jurídicas tendientes a precisar supuestos de hechos en casos particulares. Pero el principio general del derecho engendra una apreciación jurídica de contenido más amplio tendiente a que toda persona en razón de su actividad ejecute actos jurídicos lo haga motivado por una actitud honesta, leal desprovista de cualquier intención dolosa o culposa; lo que jurídicamente implica la honradez de toda relación jurídica manifestada en su doble dirección: el ejercicio del derecho de buena fe o el cumplimiento de la prestación derivada de la obligación que la causa, lo que debe también ejecutarse de buena fe. La parte final del artículo 83 agrega que la buena fe “se presumirá en todas las gestiones que los particulares adelanten ante las autoridades”. Este ordenamiento de contenido objetivo consagra a través de la norma jurídica una presunción constitucional desvirtuable por prueba fehaciente en contrario; ello quiere decir que la antigua presunción de buena fe contenida en el artículo 769 del C.C. y cuya aplicación en diversos contextos jurídicos fue motivo de controversia, por mandato constitucional hoy en día tiene aplicación en toda la actividad jurídica que se cumple en la Nación. Se trata entonces, de una presunción de carácter constitucional aplicable a toda la actividad jurídica, aunque con el carácter de simplemente “legal”, es decir, que en casos específicos los particulares o el Estado a través de sus agentes y en sus actividades propias puede actuar de mala fe contrariando el principio de la buena fe, lo cual puede ser demostrado ante la autoridad competente.” C.E. Consejero Ponente: Roberto Suárez Franco. Santa Fe de Bogotá, D. C., diecisiete (17) de abril de mil novecientos noventa y seis (1996). Radicación número 811.

Así mismo, se observa que la ausencia de los mencionados soportes no implica vulneración a los principios de planeación ni economía expuestos en este hallazgo, partiendo de su significado y alcance debidamente esbozados en el literal anterior.

d) Acta de suspensión sin anexo de la incapacidad.

Su bien anexo al acta no se incluyó la incapacidad que da origen a la suspensión del contrato, de ella si se dejó constancia en el acta de suspensión. Dicha acta fue suscrita con base en el principio de la autonomía de la voluntad.

El contenido del Artículo 1602 del Código Civil colombiano representa el principio y fin de la institución contractual, en atención a que la autonomía de la voluntad en condición de fuente de derechos y obligaciones, se objetiva en el contrato y cobra

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 22 DE 188	



desarrollo pleno cuando es interpretada y se le asignan efectos conforme a la intención común de los contratantes.

La Administración se vale de la autonomía negocial del derecho común y que el acto se perfecciona mediante el acuerdo de conformidad con el principio contractual fundamental” (BIANCA, 2007, 66). De hecho, “el Estatuto Negocial Estatal reconoce en la autonomía de la voluntad, la principal fuente creativa y reguladora de las relaciones.

Dicho reconocimiento se encuentra claramente establecido en los Artículos 13, 32 y 40-2 de la Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública. Al definir la normativa aplicable a los contratos estatales, el Artículo 13 dispone que como se mencionó anteriormente que *“los contratos que celebren las entidades a que se refiere al artículo 2° del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley”*.

De esta manera, el legislador establece que la regulación de la contratación privada se aplica supletoriamente a la contratación estatal, incorporando una remisión normativa expresa que obviamente incluye la autonomía de la voluntad. Luego, el artículo 32 define los contratos estatales en los siguientes términos: *“son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación”*. En esta norma, el legislador hace la primera mención expresa al principio de autonomía de la voluntad. Por último, el artículo 40, referido al contenido de los contratos estatales, reitera expresamente la aplicación de dicho principio, al señalar en su inciso segundo que *“las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales”*.

Por todas las anteriores consideraciones, es viable jurídicamente que las partes suscriban un acta de suspensión, sin que esto genere algún tipo de reclamación por parte del contratista y sin afectación alguna del servicio.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 23 DE 188	

Para conocimiento del ente de control, el profesional contratado mediante este contrato, posterior a la cirugía, desmejoró sustancialmente lo que provocó la terminación del contrato, y posterior a ello acaeció su muerte.

De todo lo anterior, se observa que el contrato que nos ocupa fue ejecutado bajo condiciones normales hasta la enfermedad del contratista, lo que generó una suspensión y posteriormente un acta de terminación anticipada, situaciones humanas que no están en control del contratante ni del contratista y que no generan vulneración al principio de planeación ni de economía tal como se indicó anteriormente, por lo cual solicito respetuosamente eliminar este hallazgo del informe final, como quiera que no se vislumbra violación a norma alguna.

ANALISIS DE LA RESPUESTA:

Es extraño para el ente de control, que la entidad no entienda las observaciones realizadas al contrato 002 de 2016, por cuanto las actuaciones u omisiones señaladas cometidas por parte de la ITTB están plenamente descritas, por lo anterior y con el fin de que a la entidad le queden claras la observaciones aquí realizadas, me permito enumerarlas analizando las respuestas dadas a cada una:

1. Inconsistencia en el valor del Registro presupuestal y la cláusula sexta, el valor y forma de pago en la minuta contractual, que genera confusión en el valor real del contrato, lo cual evidencia falta al principio de planeación.

Rta. De la respuesta dada por la entidad es viable el argumento que fue debido a un error de digitación, que no vulnera el principio de planeación.

2. No se encuentra acta de ejecución parcial No. 01, ni soportes de actividades del primer periodo, lo mismo sucede con los demás informes solo se presenta por parte del contratista un informe describiendo las diferentes actividades realizadas pero no presenta soporte de las mismas.

Rta: La respuesta de la entidad no es aceptable, teniendo en cuenta que la falta de soporte; no se corrigió en la presente respuesta, la ITTB no aportó prueba de la existencia de las actas ni soportes de la ejecución

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05 PÁGINA 24 DE 188	

contractual, solo establece un concepto abierto sobre la falta de soportes, que no es aceptable para el caso concreto.

3. La suspensión del contrato, más estrictamente de la ejecución del contrato, procede, por regla general, de consuno entre las partes, cuando situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público impidan, temporalmente, cumplir el objeto de las obligaciones a cargo de las partes contratantes, de modo que el principal efecto que se desprende de la suspensión es que las obligaciones convenidas no pueden hacerse exigibles mientras perdure la medida y, por lo mismo, el término o plazo pactado del contrato (de ejecución o extintivo) no corre mientras permanezca suspendido. Por esa misma razón, la suspensión debe estar sujeta a un modo específico, plazo o condición, pactado con criterios de razonabilidad y proporcionalidad, acorde con la situación que se presente en cada caso, pero no puede permanecer indefinida en el tiempo, por tal motivo es indispensable anexar al expediente el documento de la incapacidad que soporte la suspensión temporal del contrato.



Se le recuerda a la entidad que La Administración no tiene otro camino distinto a solucionar los problemas que se deriven de las deficiencias en el diseño del contrato con el fin de permitir su desarrollo normal. De igual manera el Artículo 26 ley 80 de 1993 numeral "1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato

Debido a lo anterior se confirma el Hallazgo Administrativo (1), con incidencia Disciplinaria (1).

Contratos números. 024, 054, 055, 096, y 097 de 2016

Objeto de los contratos. "PRESTACION DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION COMO AYUDANTE DE SEÑALIZACION DE LA ITTB".

Valor del contrato. \$ 7.500.000 cada uno.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 25 DE 188	



Actividades: **1)** Revisar e informar las zonas donde se encuentren señalizaciones en mal estado y aquellas donde pueden instalarse nuevos puntos de señalización vial vertical u horizontal. **2)** Apoyar el desarrollo logístico en las actividades de educación y seguridad vial que adelante la entidad en el Municipio de Barrancabermeja. **3)** Apoyar en la prestación del servicio para la aplicación de la pintura de tráfico siguiendo los lineamientos del Código Nacional de Tránsito. **4)** Realizar las demás actividades y diligencias que el supervisor le indique en Desarrollo del Objeto contractual.

Observaciones: En estos contratos se evidencia por parte de la entidad, falta de planeación y estudios previos teniendo en cuenta que todos tienen el mismo objeto contractual, las mismas actividades a desarrollar, y el mismo valor, lo anterior confunde y da la idea que los contratistas realizan la misma actividad simultáneamente y perciben unos honorarios sin justificación, pero en los informes presentados por cada uno de los contratista se evidencia que realizaron las mismas actividades pero en diferentes sectores del Municipio, lo cual es viable, y se justifica la contratación, pero en la etapa pre y contractual se presentan errores en la proyección de las minutas contractuales y estudios previos, lo cual generan dudas de la viabilidad e idoneidad de la contratación con el mismo objeto, mismas actividades y mismo valor pero con diferentes contratistas.

La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad.

Por otro lado se desconoce la efectiva aplicación del principio de economía el cual propende que la actividad contractual *“no sea el resultado de la improvisación y el desorden, sino que obedezca a una verdadera planeación para satisfacer necesidades de la comunidad”*.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa (2) con incidencia disciplinaria (2).



	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 26 DE 188	

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Es necesario iniciar señalando que existe contradicción en esta observación, el informe inicia expresando que el hecho que *“todos los contratos tienen el mismo objeto contractual, las mismas actividades a desarrollar, y el mismo valor, lo anterior confunde y da la idea que los contratistas realizan la misma actividad simultáneamente y perciben unos honorarios sin justificación”*, ante lo cual es pertinente precisar que ello no corresponde a ningún error, ni menos es una confusión, teniendo en cuenta que dentro de las actividades de señalización desarrolladas por el equipo contratado, era necesario que todos quedaran con las mismas condiciones, plasmar lo contrario SÍ sería una falacia, no por ello, debe suponerse que los honorarios que percibieron fueron injustificados, afirmación que además carece de sustento concreto, máxime cuando el mismo ente de control a renglón seguido de su informe concluye que SÍ lo encuentra justificado en los informes presentados por los contratistas, los cuales reposan en el expediente contractual, que es básicamente donde radica la contradicción advertida.

En la misma línea de argumentación, la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, en este hallazgo argumenta que es viable y legal que una entidad pública contrate a varias personas simultáneamente a fin de apoyar el desarrollo de un objeto y unos alcances, como quiera que las actividades a desarrollar se ejecutan en diferentes sectores de la ciudad. Textualmente indica el ente de control en su informe (página 15): **“en los informes presentados por cada uno de los contratistas se evidencia que realizaron las mismas actividades pero en diferentes sectores del Municipio, lo cual es viable y se justifica la contratación”**.

Con respecto a lo anterior, esta entidad comparte la opinión del ente de control en asegurar que es viable y legal que se suscriban varios contratos con objeto y alcances iguales como quiera que la necesidad que se pretende satisfacer no podría ser cumplida con la contratación de una sola persona. La legalidad de dichas contrataciones no se pone entre dicho, siendo que en entidades del orden nacional se contratan por ejemplo varios abogados para atender la defensa judicial de las mismas, con un mismo objeto y alcance, variando los procesos a asumir después mediante el contrato de mandato (poder), sin que ello implique vulneración al principio de planeación, economía o un daño fiscal.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 27 DE 188	


Para exponer solo un caso, se traerá a colación la DEFENSORIA PÚBLICA, la defensoría del Pueblo contrata a varios abogados a fin que atiendan los usuarios de la defensoría pública, pero en atención a la cantidad de procesos que se deben atender en el circuito judicial de Barrancabermeja, no podría contratar solo a un abogado y por ello contrata a varios, todos obligados a cumplir el mismo objeto y alcance así por ejemplo los contratos DP-3783-2015 y DP-3810 suscritos para la misma vigencia y en mismo plazo, tal como se evidencia en su encabezado, tienen en el mismo objeto, alcance y obligaciones, cambiando únicamente los datos del profesional en derecho.

www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-12-5200139



Información de los Contratos Asociados al Proceso


Número del Contrato	DP-3783-2015
Estado del Contrato	Celebrado
Objeto del Contrato	EL CONTRATISTA se obliga para con LA DEFENSORÍA, a prestar servicios profesionales especializados de abogado, en forma personal, con plena autonomía técnica y administrativa, para la representación judicial o extrajudicial de los usuarios del servicio de defensoría pública, comprometiéndose a ejecutar todas las obligaciones de medio necesarias para garantizar una defensa integral, ininterrumpida, técnica y competente, y un debido proceso con respecto de los derechos y garantías sustanciales y procesales. Así mismo, velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos.
Cuantía Definitiva del Contrato	\$36,000,000.00 Peso Colombiano
Nombre o Razón Social del Contratista	CASTILLA ROJAS CARMELO JOSE
Identificación del Contratista	Cédula de Ciudadanía No. 8709178
País y Departamento/Provincia de ubicación del Contratista	Colombia : Santander
Dirección Física del Contratista	DIAG. 48 No. 27-51 BARRANCABERMEJA TEL 6021651 CEL 3103294157
Nombre del Representante Legal del Contratista	CASTILLA ROJAS CARMELO JOSE
Identificación del Representante Legal	Cédula de Ciudadanía No. 8709178
Valor Contrato Interventoría Externa	\$ 00
Fecha de Firma del Contrato	16 de septiembre de 2015
Fecha de Inicio de Ejecución del Contrato	01 de octubre de 2015
Plazo de Ejecución del Contrato	9 Meses
Unidad/Subunidad ejecutora (SIIF)	25-02-00 - DEFENSORIA DEL PUEBLO
Numero compromiso presupuestal	292515
Destinación del Gasto	No Aplica

Documentos del Proceso

Nombre	Descripción	Tipo	Tamaño	Versión	Fecha de Publicación del Documento (dd-mm-aaaa)
Contrato	DP-3783-2015		4.49 MB	1	07-06-2016 05:48 PM

Votos del Proceso

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 28 DE 188	

Información de los Contratos Asociados al Proceso					
Número del Contrato	DP-3810-2015				
Estado del Contrato	Celebrado				
Objeto del Contrato	EL CONTRATISTA se obliga para con LA DEFENSORÍA, a prestar servicios profesionales especializados de abogado, en forma personal, con plena autonomía técnica y administrativa, para la representación judicial o extrajudicial de los usuarios del servicio de defensoría pública, comprometiéndose a ejecutar todas las obligaciones de medio necesarias para garantizar una defensa integral, ininterrumpida, técnica y competente, y un debido proceso con respecto de los derechos y garantías sustanciales y procesales. Así mismo, velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos.				
Cuantía Definitiva del Contrato	\$36,000,000.00 Peso Colombiano				
Nombre o Razón Social del Contratista	PARADA BARAJAS DORALBA				
Identificación del Contratista	Cédula de Ciudadanía No. 63459795				
País y Departamento/Provincia de Ubicación del Contratista	Colombia : Santander				
Dirección Física del Contratista	CALLE 47 No. 15-21 B/BERMEJA TEL: 6114858 CEL: 3166149645				
Nombre del Representante Legal del Contratista	PARADA BARAJAS DORALBA				
Identificación del Representante Legal	Cédula de Ciudadanía No. 63459795				
Valor Contrato Interventoría Externa	\$ 0.00				
Fecha de Firma del Contrato	16 de septiembre de 2015				
Fecha de Inicio de Ejecución del Contrato	01 de octubre de 2015				
Plazo de Ejecución del Contrato	9 Meses				
Unidad/Subunidad ejecutora (SIIF)	25-02-00 - DEFENSORIA DEL PUEBLO				
Numero compromiso presupuestal	295415				
Destinación del Gasto	No Aplica				
Documentos del Proceso					
Nombre	Descripción	Tipo	Tamaño	Versión	Fecha de Publicación del Documento (dd-mm-aaaa)
Contrato	DP-3810-2015		4.48 MB	1	08-06-2016 11:14 AM



En ambos contratos el objeto, alcance y obligaciones son iguales, así:

CLÁUSULA PRIMERA: OBJETO.- EL CONTRATISTA se obliga para con LA DEFENSORÍA, a prestar servicios profesionales especializados de abogado, en forma personal, con plena autonomía técnica y administrativa, para la representación judicial o extrajudicial de los usuarios del servicio de defensoría pública, comprometiéndose a ejecutar todas las obligaciones de medio necesarias para garantizar una defensa integral, ininterrumpida, técnica y competente, y un debido proceso con respecto de los derechos y garantías sustanciales y procesales. Así mismo, velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos.

CLÁUSULA SEGUNDA: PROGRAMA Y LUGAR DE EJECUCIÓN.- El CONTRATISTA se obliga prestar sus servicios profesionales, en el programa PENAL: LEY 906/2004 – LEY 600/2000 – Postulados LEY 975/2005, en CIRCUITO JUDICIAL DE BARRANCABERMEJA. **PARÁGRAFO:** No se podrá modificar el programa y/o el lugar de ejecución del contrato sin el visto bueno de la Dirección del Sistema Nacional de Defensoría Pública, previo estudio de conveniencia y oportunidad realizado por el respectivo Defensor Regional y el concepto que con la modificación no se afecta la prestación del servicio, o que se han tomado las medidas tendientes a garantizarlo. La modificación sólo procederá una vez suscrito el otrosí por las partes.

Se adjunta copia de los 2 contratos para su revisión.

Debe tenerse en cuenta que el ente de control manifiesta no solo que el objeto y alcance fue ejecutado, sino que además entiende que se justifica su contratación y evidencia que dichas actuaciones se surtieron en diferentes sitios de la ciudad, actividades que más allá de lo que pueda plasmarse en un informe, se puede



	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 29 DE 188	

evidenciar en las calles de la ciudad, en cumplimiento del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019, plasmado dentro del Pilar “Seguridad Humana”, Línea estratégica: Desarrollo Territorial/Movilidad urbana, Programa 2: Sistema Integral de control de tránsito, que gracias a la confluencia de varias modalidades de contratación adelantadas por esta entidad, de la Meta de Producto 3: Demarcar 10.000 metros cuadrados de marcas viales durante el cuatrienio, se realizó durante el 2016 un total de 8.150,24 metros cuadrados de marcas viales, y de la Meta de Producto 4: Demarcar 20.000 metros lineales durante el cuatrienio, durante el 2016 fueron demarcados 10.325 metros lineales de señalización horizontal. Con esta labor además, se ha impactado ostensiblemente en la reducción de la accidentalidad en el municipio.

Es de resaltar que en la observación se plasman frases sueltas a manera de conclusión, como la siguiente: *“lo cual generan dudas de la viabilidad e idoneidad de la contratación con el mismo objeto, mismas actividades y mismo valor pero con diferentes contratistas”*, la cual en sí ni concreta ni sustenta nada, solo deja ver la escasa objetividad y argumentación al estructurar una posible conducta con connotación disciplinaria y fiscal, las cuales por el efecto que tienen, requieren de una rigurosidad y motivación de la que carece la observación.

El hallazgo en general no es preciso ni concreto sobre cuáles son los errores contenidos en las minutas y estudios previos, y por tanto no es posible que la entidad pueda ejercer en debida forma su derecho de contradicción. Dicha circunstancia es violatoria al derecho de orden constitucional del debido proceso y el derecho de defensa **“ARTICULO 29. C.P. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.”**

Vale decir que tal como se expuso en la respuesta anterior, revisados los expedientes contractuales que hacen parte del presente hallazgo, se observa que el procedimiento para la suscripción de los mismos, está conforme a la modalidad de contratación directa contenida la Ley 1150 de 2007 y el Artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 30 DE 188	

Artículo 2.2.1.2.1.4.9. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.

Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

La Entidad Estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos.

Debe recordarse que el principio de planeación es considerado como: *“Del estudio de los componentes normativos del principio de la planeación deducimos que el legislador les indica con claridad a los responsables de la contratación estatal en el derecho colombiano ciertos parámetros que deben observarse para satisfacer ampliamente el principio de orden y priorización en materia contractual. En este sentido, observamos en la ley de contratación parámetros técnicos, presupuestales, de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos y términos de referencia que deben observarse previamente por las autoridades para cumplir con el principio de la planeación contractual. Se trata de exigencias que deben materializarse con la debida antelación a la apertura de los procesos de escogencia de contratistas.”*⁵

“La planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato. Es aquí, en este período, donde el principio de legalidad se manifiesta de manera más intensa por actuar en forma de vinculación positiva a la ley, es decir, porque las exigencias del legislador son especialmente expresas y claras para el operador.”

Cita la Corte constitucional en la sentencia C-300/2012 que: *“El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos,*

⁵ J. O. SANTOFIMIO GAMBOA. Aspectos relevantes de la reciente reforma a la Ley 80 de 1993 y su impacto en los principios rectores de la contratación pública. En Contratación estatal. Estudios sobre la reforma contractual. Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2009, p. 42-43.



	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 31 DE 188	

etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos.”

Ha concluido el Consejo de Estado en relatoría de 2012 que: “El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos.”

Por consiguiente, al analizar la modalidad de selección aplicada, se observa que los requisitos previos a la suscripción del contrato en consonancia con el artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015, como materialización del principio de planeación son: existencia de la necesidad de contratar al personal en el plan de compras de la entidad, los estudios previos, el certificado de disponibilidad presupuestal y la verificación de idoneidad y experiencia del personal a contratar, todo ello fue agotado debidamente por la I.T.T.B. previo a la suscripción de los contratos de apoyo a la gestión Nos 024,054,055,096, y 097 de 2016 y por ende ninguno vulnera el principio de planeación.

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, se observa que no existe hallazgo alguno frente a los contratos en estudio, y en tal sentido en aras del principio de la economía que rige para la función administrativa, entendida esta con el no generar un despliegue o desgaste administrativo en personal y demás elementos para el cumplimiento de sus tareas, para generar una investigación de orden disciplinario sin soporte alguno. Por consiguiente, solicito respetuosamente el retiro de este hallazgo en el informe definitivo.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 32 DE 188	

Análisis de la respuesta

Se acepta parcialmente la respuesta de la entidad, aun cuando aquella asegura que la observación no es clara, argumentando vulnerabilidad al debido proceso en este caso derecho a la defensa, de lo anterior el ente de control difiere con la ITTB, teniendo en cuenta que es claro cuando se establece que “en la etapa pre y contractual se presentan errores en la proyección de las minutas contractuales y estudios previos, lo cual generan dudas de la viabilidad e idoneidad de la contratación con el mismo objeto, mismas actividades y mismo valor pero con diferentes contratistas” subrayado fuera de texto.


Es viable aclarar que tales errores generan un observación Administrativa, que no se está cuestionando la ejecución del contrato, por el contrario se deja claro que los informes de ejecución y soportes son plenamente válidos, que los informes de los contratista es donde se demuestra la necesidad de la contratación y no en los estudios previos (documento donde debe ir señalado la descripción de la necesidad que se busca satisfacer con la contratación), de igual manera en los informes presentados por los contratista, es donde se evidencia que las actividades desarrolladas por ellos aunque son las mismas se desarrollaron en diferentes lugares del Municipio de Barrancabermeja, lo anterior no está claro en la minuta contractual, que al leer el objeto y las actividades le sugiere al lector una injustificada contratación bajo el mismo objeto y desarrollando las mismas actividades, la presente observación se hace con la finalidad que la entidad tenga en cuenta al momento de proyectar los estudios previos y la minuta contractual establecer claramente la necesidad de la contratación.

Debido a lo anterior se confirma el hallazgo Administrativo (2).

Contrato número. 047 de 2016

Objeto del contrato. “OBJETO: PRESTACION DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION JURIDICA Y TECNOLOGICA DEL PROCESO DE COBRO PERSUASIVO Y COACTIVO DE LA CARTERA MOROSA DE OBLIGACIONES A FAVOR DE LA INSPECCION DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE BARRANCABERMEJA - I.T.T.B”.

Valor del contrato. Sin cuantía, con estimación de \$200.000.000.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	
		PÁGINA 33 DE 188	

Denuncia presentada por Antonia Alfonso mediante PQRSD el 18 de enero de 2017 por presuntas irregularidades en el contrato de prestación de servicios Ni. 047 de 2016:

Preguntas a responder por la ITTB:

- a) “La entidad no cumplió con las condiciones necesarias para la celebración del contrato de prestación de servicios y tampoco para adjudicar directamente, esto es, teniendo en cuenta las especiales características del contratista (Intuito personae)”. ¿?

Rta. No es cierto, precisamente atiendo a las especiales calidades del contratista, es que se produce la suscripción del contrato, condiciones que fueron verificadas respeto de la idoneidad y experiencia debidamente acreditada y que reposa en el expediente contractual. La necesidad de la entidad hizo imperativo que se buscara una persona que contara no solo con unas capacidades personales sino también con una infraestructura tecnológica que permitiera brindar un apoyo eficiente en la labor de cobro coactivo, siendo ello lo que justifica la contratación directa para suplir dicha necesidad.

Respeto de la legalidad de la contratación, es de resaltar que esta entidad se apegó estrictamente a lo señalado en el Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.2.1.4.9. Que sobre el particular establece: “Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.

Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05 PÁGINA 34 DE 188	

cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.


La Entidad Estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos.

- b) “Los gastos que generan el personal jurídico logístico y tecnológico, como los demás gastos del contratista que se requieren para la labor de cobro persuasivo y coactivo son (100%) a cargo del deudor. El pago de honorarios y los otros gastos mencionados, no pueden ser asumido por el deudor en la celebración de contratos de entidades estatales con privados. Estos honorarios deben ser con cargo del presupuesto de gastos de la entidad Estatal contratante”. ¿?.

Rta. No es cierto, que los gastos del proceso deban ser con cargo al presupuesto de gastos de la entidad, precisamente esto es lo que prohíbe la normatividad, así:

El código Nacional de Tránsito Terrestre CNTT (Ley 769 de 2002) en su artículo 140 dispone: Cobro coactivo. Los organismos de tránsito podrán hacer efectivas las multas por razón de las infracciones a este código, a través de la jurisdicción coactiva, con arreglo a lo que sobre ejecuciones fiscales establezca el Código de Procedimiento Civil. En todo caso será procedente la inmovilización del vehículo o preferiblemente la retención de la licencia de conducción si pasados treinta (30) días de la imposición de la multa, ésta no haya sido debidamente cancelada. (Nota. La expresión resaltada en este artículo fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en la Sentencia C-799 de 2003, Providencia confirmada en las Sentencias C-017 del 2004, C-021 de 2004 y C-158 de 2004.).

Dada la expresa remisión que realiza la CNTT a las normas del sistema procesal civil, es de precisar que el código general del proceso en la sección segunda título único capítulo VII trata sobre la EJECUCION PARA EL COBRO DE DEUDAS FISCALES, dentro de la cual detalla apartes del procedimiento aplicable; no obstante a partir de la entrada en vigencia de la ley 1066 de 2006 reza:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 35 DE 188	

Artículo 1°. Gestión del recaudo de cartera pública. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público.

Artículo 5°. Facultad de cobro coactivo y procedimiento para las entidades públicas. Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, **deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario** (...) (subrayado y negrita fuera de texto).

De esta manera queda claramente demostrada la falacia en que incurre el denunciante con la afirmación atacada. De otra parte es necesario aclarar que los gastos en que incurre el contratista para el cumplimiento de sus actividades de gestión son totalmente a su cargo, como expresamente lo señala el contrato 047-2016.

- c) “La entidad no tiene presupuesto de gastos aprobado para esta contratación” ¿?.

Rta. Es cierto, dado lo explicado en el numeral anterior, no se requiere incluir estos valores en el presupuesto de gastos en que se incurra para la gestión del pago de las obligaciones a favor de la entidad, deben ser asumidos por los respectivos deudores, tal como lo señala el estatuto tributario.

- d) El contrato fue celebrado para un periodo de cuatro (4) años sin cumplir con el requisito legal de aprobación presupuestal de gastos para vigencias futuras”. ¿?.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 36 DE 188	

Rta. No es cierto, totalmente errada la afirmación. El contrato 047-2016 no genera gastos para la entidad, no afecta en nada su presupuesto, por tanto no requiere la aprobación de vigencias futuras.

Sobre vigencias futuras, es de recordar que un vigencia futura es una autorización otorgada para la Nación, por el Confis y para las entidades territoriales, otorgada en principio por la dependencia encargada de la dirección, coordinación y seguimiento del presupuesto (Confis) y posteriormente sometida a la aprobación del Concejo Municipal o la Asamblea Departamental, para la asunción de obligaciones que afecten el presupuesto de gastos de vigencias fiscales subsiguientes, es decir, autorización sobre recursos fiscales dentro de presupuestos futuros, para ejecutar un determinado gasto, como excepción al principio de anualidad del presupuesto público.



- e) El contrato de prestación de servicios No. 047-16 se pactó por cuatro (4) años, de común acuerdo entre las partes. Desde el momento de la celebración del negocio jurídico es previsible que su ejecución se tornara indefinida, por la necesidad de dar continuidad a la actividad de recaudo de la cartera”. ¿?

Rta. No es cierto, la misma afirmación se contradice, el plazo del contrato es de CUATRO (4) AÑOS y no es explicable que fuera previsible que su ejecución se tornara indefinida, aun si existiera la necesidad de dar continuidad a la actividad de recaudo de cartera.

El contrato no admite la prórroga automática y al finalizar el plazo pactado, será la entidad la que tenga que estudiar las opciones jurídicas viables en su momento para satisfacer la necesidad de recaudo de cartera.

- f) “El contrato de prestación de servicios No. 047-16 se adjudicó a través del procedimiento de contratación directa omitiéndose el procedimiento de licitación pública”. ¿?

Rta. No es cierto, en la respuesta dada al literal a, se expresa las razones y justificaciones de la modalidad acogida para la celebración del contrato 047-2016, sin que sea pertinente o imperativo la aplicación del proceso de licitación pública.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 37 DE 188	

- g) “A dicho contrato le fueron acomodadas algunas formalidades para ofrecer la apariencia de regularidad de la contratación directa. Se fijó como contraprestación la suma de \$200.000.000, para acomodarlo a la mínima cuantía, desconociéndose que las sumas a recaudar ascienden a más de \$60.000 millones de pesos, y teniendo en cuenta que se pactó un porcentaje del 15% para persuasivo y del 17% para el cobro coactivo, del valor recaudado durante la gestión mensual”. ¿?



Rta. Las afirmaciones expresadas no tienen sustento legal o factico alguno, lo ideal es que el ente de control requiera al denunciante para que allegue los fundamentos de ellas. En ningún momento acaeció la acomodación a una mínima cuantía, NADA TIENE QUE VER CON LA MODALIDAD DE CONTRATACION empleada, que es CONTRATACION DIRECTA, no mínima cuantía, la cual además para el año 2016 era de DIECINUEVE MILLONES TRESCIENTOS CUATRO MIL SETECIENTOS DOCE PESOS (\$19.304.712).

Adicional a lo anterior, es igualmente necesario aclarar que existe una gran diferencia entre la suma a recaudar que corresponde al monto de cartera y el valor que percibe el contratista por la gestión realizada, el cual está tasado en los porcentajes señalados por el denunciante y que en dado caso que fuera sufragado por la entidad, sería el valor del contrato.

- h) “El contrato de prestación de servicios No. 047-16, no solo conlleva el adelantamiento de funciones de asesoría, sino que además implica que el contratista asuma la indelegable jurisdicción coactiva.

Rta. No es cierto, el contrato 047-2016 no conlleva NINGUNA “función” de asesoría, basta revisar el texto del mismo tanto en su objeto como en sus alcances para aclarar tal error. Como tampoco se ha efectuado con dicho contrato la delegación de la jurisdicción coactiva por parte de esta entidad, lo cual puede ser verificado por el ente de control mediante la revisión de los archivos arrimados en medio magnético.

- i) “No se tiene conocimiento de que se hayan cumplido las funciones de asesoría, diagnostico, etapa educacional, montaje e implementación del cobro, montaje de call center, etc. Solo es visible la ejecución de la función de cobro”. ¿?

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 38 DE 188	

Rta. Constituye una afirmación producto de la interpretación o el parecer del denunciante, el hecho que él no tenga conocimiento del cumplimiento de las actividades que involucra el contrato 047-2016, no quiere decir que no se hayan efectuado. Es de insistir que no se encuentra contratado función de asesoría alguna. En cuanto a las demás labores que la entidad requiere, que distan ostensiblemente de lo que señala el denunciante y que tal vez es lo que él considera dentro de su desconocimiento de la entidad y de la relación contractual existente a partir del contrato 047-2016. Con relación al call center exigidos en los términos de la contratación, esta entidad ha verificado tanto su existencia como su empleo en las labores contratadas, como así mismo lo puede verificar el ente de control a partir de la evidencias allegadas en medio magnético adjuntadas a la presente respuesta.



- j) “El contratista no ha dado cumplimiento en su totalidad a las actividades contempladas en la Cláusula segunda- Alcance del objeto”. ¿?.

Rta. Es una afirmación sin sustento, un hecho negativo que no tiene esta entidad la capacidad de desvirtuar, quedando en la obligación del denunciante soportar su afirmación. Sobradamente esta entidad ha demostrado las actividades desplegadas en desarrollo del contrato No. 047-2016, lo cual si se puede demostrar y de hecho para ello se remite el soporte magnético de dicha gestión y de los resultados para la entidad.

Observaciones.

Del estudio al expediente contractual por parte de la entidad, se encontró lo siguiente: 1. En la cláusula Quinta Valor y forma de pago: del Otrosí No. 3 “la remuneración pactada se le transferirá mensualmente al contratista luego de agotar la gestión persuasiva y/o coactiva según corresponda para cada caso, una vez dichos valores ingresen a la cuenta bancaria dispuesta por la I.T.T.B. exclusivamente para la ejecución de este contrato.

Revisado el expediente, en los informes presentados por el contratista se evidencia relación en Excel de acuerdos de pagos con el número del correspondiente recibo, pero no se encuentra detallado el valor recaudado para determinar el monto de los honorarios, cuando en el párrafo segundo de la misma clausula; establece “El contratista previamente deberá presentar la relación del recaudo efectuado durante el periodo correspondiente, discriminando



	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 39 DE 188	

el porcentaje de su remuneración” de igual manera el mismo parágrafo establece que dicho informe “será trasladada al jefe de la división financiera quien en un término máximo de tres (3) días hábiles a partir de su recibo , validara el ingreso a la cuenta bancaria dispuesta por la entidad para tal efecto, de los recursos reportados por el contratista”, de lo anterior se puede deducir que lo establecido en el artículo Quinto del contrato 047-16, en cuanto a la forma de pago no se está cumplimiento por parte del contratista y del supervisor del mismo, aunado a ello y teniendo en cuenta que no hay evidencias en el expediente que demuestren el cumplimiento del objeto contractual en cuanto que el contratista en su informe pasa relación de acuerdos de pagos pero no de cuánto dinero de lo establecido en esos acuerdos ingresaron a las cuentas bancarias de la ITTB.

Pese a que, por requerimientos realizados por el equipo auditor, la ITTB apporto en medio magnético los soportes donde se evidencia la ejecución contractual, estos no se encontraban en el expediente al momento de realizarse la auditoria lo que genero imposibilidad de evaluar el contrato 047-2016, por lo que se evidencia presuntas deficiencias sobre el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la supervisión del contrato, que “consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, supervisión que es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. (...)”.

Aunado a ello, la falta de documentación dentro del expediente contractual, que permita realizar una correcta verificación de la ejecución del contrato, situación que se presenta por falta de seguimiento y control por parte del Supervisor designado en este contrato, quien no están asumiendo su responsabilidad y el cumplimiento de sus funciones, las cuales están establecidas en la normatividad vigente, a su vez no están dando cumplimiento a las funciones y responsabilidades.

Es de anotar que en los lineamientos generales que se desprenden frente al control documental en desarrollo de un contrato estatal comprende entre otros el “estar numerados y fechados relacionando y referenciado cada uno de sus anexos si los hay además deben estar acompañados de sus soportes y estar archivados en la carpeta del contrato que para el efecto lleve la entidad”. Subrayado fuera de texto.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	PÁGINA 41 DE 188

DERECHOS MUNICIPALES			
Vigencia	Estado	Ctto 047-16	Valor
2012	Coactivo	3,262	\$ 52,217
2013	Coactivo	2,873	\$ 49,795
2014	Coactivo	2,480	\$ 47,251
2015	Persuasivo	1,852	\$ 44,751
2016	Vigencia Act	0	\$ 42,281

REGISTRO DE OPERACIÓN	
Bancolombia	BANCOLOMBIA
	RECAUDO Fecha: 01-07-2016 11:39 Costo: 0.00
	Conv: 64596 - COBRO COACTIVO
	Suc: 306 - BARRANCABERMEJA
	Ciud: BARRANCABERMEJA
	Caj: 006 Sec: 2075
	Valor Tot: \$ 236,295.00xxxx
	Forma de Pago Efec: \$ 236,295.00
	Pagador: 3132564793
	Ref: 94233741

En los meses de agosto, septiembre y octubre tampoco se evidencia el cobro del IVA a los honorarios del contratista.

COMPARENDOS				
Comparendos	Fecha	Estado	Ctto 047-16	Valor
9999999000001504418	19/10/13	Persuasivo	\$ 102,150	\$ 689,782



BANCOLOMBIA
 RECAUDO Fecha: 10-08-2016 11:26 Costo: 0.00
 Conv: 64596 - COBRO COACTIVO
 Suc: 496 - IWANA
 Ciud: BARRANCABERMEJA
 Caj: 007 Sec: 906
 Valor Tot: \$ 689,783.00xxxx
 Forma de Pago Efec: \$ 689,783.00
 Pagador: 3168850674
 Ref: 1096193191

Hasta el mes de noviembre, la ITTB cobra el IVA a los honorarios del contratista.

ACUERDOS DE PAGO										
Nº Acuerdo	Nº Cuota	Fecha	Estado	Concepto	Interes	Honorarios	Iva Hono	Sistema	Papeleria	Valor
16748	0	2016-11-02	Acuerdo	1,047	\$ 225	\$ 568	\$ 91	\$ 32,635	\$ 5,606	\$ 54,524
16749	0	2016-11-02	Acuerdo	1,047	\$ 225	\$ 568	\$ 91	\$ 33,924	\$ 7,361	\$ 54,524
16750	0	2016-11-02	Acuerdo	1,047	\$ 225	\$ 568	\$ 91	\$ 44,385	\$ 4,796	\$ 54,524
16751	0	2016-11-02	Acuerdo	1,047	\$ 225	\$ 568	\$ 91	\$ 44,385	\$ 4,796	\$ 54,524

SUMA EN LETRAS: DOSCIENTOS DIECINUEVE MIL NOVENTA Y SEIS PESOS M/CTE	Gastos Financieros:	\$ 1,000
	TOTAL:	\$ 219,096

OBSERVACIONES:
 Honorarios + Iva \$ 2,636 CUENTA CORRIENTE N° 306-598547-34 ITTB/COBRO COACTIVO
 NIT. 890270948

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 42 DE 188	

Lo anterior demuestra que la entidad no cumplió a cabalidad con la obligación del recaudo del IVA a los honorarios en el periodo del 13 de junio al 01 de noviembre de 2016, de conformidad con la cláusula Quinta del contrato 047 de 2016, en la que se establece que el pago al contratista es el 15% y 17% según sea el caso más IVA, por lo que se presume que la entidad asumió el costo del impuesto en mención, lo cual genera una observación administrativa con incidencia fiscal .

Como se puede constatar en la imagen de los recibos de pagos, efectivamente los honorarios son cancelados por el deudor, tal como lo afirma la entidad en las diferentes respuestas a los requerimientos del Ente de control.

En cuanto a la modalidad de la contratación, nos permitimos citar a la “Corte Constitucional en sentencia C – 154 de 1997, al referirse a la contratación y a las características del contrato de prestación de servicios, en síntesis, expresó que:


1. Las autoridades administrativas se rigen por las reglas del derecho público, en materia de contratación. Así, la decisión de contratar o de no hacerlo no es una opción absolutamente libre sino que depende de las necesidades del servicio; de igual modo, la decisión de con quién se contrata debe corresponder a un proceso de selección objetiva del contratista, en todos los eventos previstos en la ley.

2. Tampoco pueden comprender el ejercicio de funciones públicas de carácter permanente, de manera que, la relación jurídica con quien se contrata es totalmente distinta a la que surge de la prestación de servicios derivada de la relación laboral y de los elementos propios del contrato de trabajo.

3. Las estipulaciones sobre el precio, el plazo y las condiciones generales del contrato no pueden pactarse en forma caprichosa ya que deben ajustarse a la naturaleza y finalidad del contrato y a las que resulten más convenientes para la entidad estatal. Subrayado fuera de texto.

4. El contrato de prestación de servicios se celebra por el Estado en aquellos eventos en que la función de la administración no puede ser suministrada por personas vinculadas con la entidad oficial contratante o cuando requiere de conocimientos especializados, para lo cual se establecen las siguientes características:

a. La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 43 DE 188	



profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales.

b. La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato.

c. La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido". Subrayado fuera de texto.

De igual manera la Corte ha reiterado en varias ocasiones sobre la prohibición a la administración pública de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente que es ajustada a la Constitución, "porque constituye una medida de protección a la relación laboral, ya que no sólo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales, sino también que se desnaturalice la contratación estatal, pues el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional, **concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales**, que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o se requieran conocimientos especializados. De igual manera, despliega los principios constitucionales de la función pública en las relaciones contractuales con el Estado, en tanto reitera que el ejercicio de funciones permanentes en la administración pública debe realizarse con el personal de planta, que corresponde a las personas que ingresaron a la administración mediante el concurso de méritos". (Subrayado y negrita fuera de texto).

Así las cosas, los contrato de prestación de servicios no pueden realizarse por término de cuatro (4) años, atendiendo lo argumentado por la Corte Constitucional, en cuanto a que la vigencia del contrato de prestación de servicios debe ser temporal, por tiempo limitado el suficiente para ejecutar el objeto del contrato, que no es otro que atender funciones ocasionales y no permanentes, como es el caso del cobro coactivo de la ITTB, de igual manera el plazo y el precio no puede pactarse en forma caprichosa, que la necesidad debe estar plenamente justificadas. En este caso la ITTB, justifica la necesidad de contratar una persona natural o jurídica para realizar las actividades propias de la entidad como lo es cobro coactivo:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 44 DE 188	

Así las cosas, el estudio concluyó que el problema de recaudo se agrava al considerar que la recuperación de cartera es deficiente, dado que la ITTB no cuenta con mecanismos que le permitan identificar la cartera ni realizar un proceso de cobro eficiente por la inexistencia de información consolidada y mecanismos de trazabilidad y alerta de los procesos, razón por la cual se hace necesario contratar la gestión de apoyo para el cobro y recaudo de la totalidad de las obligaciones que se encuentran en mora a favor de la entidad.

Además de dar cumplimiento a lo que para la materia regula la legislación colombiana y generar un impacto positivo tanto en el componente financiero, como en el fortalecimiento para el cumplimiento de su misión y objetivos, la recuperación de cartera representa un elemento fundamental para la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, que al ser un ente descentralizado, con autonomía presupuestal y financiera, los únicos recursos que percibe, son los que capta por los servicios prestados.

De otra parte, la iniciativa de realizar una contratación externa pero supervisada por la entidad, además de ser importante en el término de aumentar el recaudo y los ingresos, también lo es en el sentido de que no generan costos adicionales para la entidad, por cuanto los gastos que generen el personal jurídico, logístico y tecnológico, como los demás gastos que se requieren para la labor de cobro persuasivo y coactivo serán (100%) a cargo del deudor, sin afectar por lo tanto el presupuesto de la ITTB, permitiendo además el cumplimiento del deber legal de hacer exigibles las obligaciones económicas que tienen las personas naturales y jurídicas para con la institución.


Otro aspecto que sustenta la necesidad de la presente contratación, es sin duda la insuficiencia de personal idóneo y recursos tecnológicos que como ya quedó enunciado, para el presente caso debe asumir el contratista, quien debe prestar su labor con atención a los principios de celeridad y eficiencia que ordena la administración pública, por lo que se hace inminente y necesaria la contratación de los servicios especializados de cobro y recuperación de cartera morosa sin que ello genere un gasto adicional para la administración.

De conformidad con lo anterior, la entidad requiere contratar una persona natural o jurídica especializada en recuperación de cartera, con experiencia ampliamente reconocida, con el objeto de prestar apoyo a la gestión administrativa, jurídica y tecnológica en el proceso de Cobro Persuasivo y Coactivo, de las obligaciones en mora y a favor de la Entidad.

Con lo anterior, queda sustentada la necesidad y conveniencia de la contratación del profesional referido, así como la existencia de los elementos que hacen oportuna su contratación.

Lo que se evidencia en la justificación, es un mal sistema de información al interior de la ITTB, si ellos no tienen la información de sus deudores, ¿Cómo la puede tener un externo?, en cuanto a las actividades señaladas en la cláusula segunda del contrato, se puede observar de la delegación de funciones propias de la entidad al contratista en cuanto al manejo de una base de datos externa de los deudores de la ITTB, actividad que está en contra de las normas vigentes en cuanto a delegación de funciones por parte de las entidades administrativas.

Al respeto la ley 1066 de 2006, tal como lo argumenta la entidad en su respuesta el artículo 1º "Gestión del recaudo de cartera pública. Conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 45 DE 188	



Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público". Subrayado fuera de texto.

La misma reza en su Artículo 2°. Obligaciones de las entidades públicas que tengan cartera a su favor. Cada una de las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado y que dentro de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial deberán: subrayado fuera de texto. **1.** Establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago. **2.** Incluir en sus respectivos presupuestos de ingresos el monto total del recaudo sin deducción alguna.

En relación al contrato de prestación de servicios 047 de 2016, de conformidad con el artículo 112 de la 6ª de 1992; "Facultad de cobro coactivo para las entidades nacionales. De conformidad con los artículos 68 y 79 del Código Contencioso Administrativo, las entidades públicas del orden nacional tales como ministerios, departamentos administrativos, organismos adscritos y vinculados, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Registraduría Nacional del Estado Civil, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivos los créditos exigibles a favor de las mencionadas entidades y de la Nación. Para este efecto la respectiva autoridad competente, otorgará poderes a funcionarios abogados de cada entidad o podrá contratar apoderados especiales que sean abogados titulados".(subrayado fuera de texto- declarado inexecutable S C-224-13).

Artículo 66 ley 1480 de 2011. "Apoderados especiales. De Conformidad con el artículo 112 de la Ley 6ª de 1992, facúltese a la autoridad competente para contratar apoderados que realicen el cobro coactivo, caso en el cual los honorarios serán del 10% del monto recaudado por el apoderado, honorarios que estarán a cargo y serán pagados por el Tesoro Nacional. Artículo declarado INEXEQUIBLE, por la Corte Constitucional mediante Sentencia [C-224](#) de 2013.

A su vez, argumento la corte, en sentencia [C-224/13](#), respecto inexecutable del artículo 112 de la ley 6ª de 1992, declarado inexecutable del

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 46 DE 188	

artículo 66 de la ley 1480 de 2011 “para que las entidades estatales “externalicen” la cobranza de los créditos a su favor, desconoce las limitaciones constitucionales para el ejercicio de funciones públicas por los particulares[24]. Esto se explica porque, por un lado, se vacían de contenido las competencias de las autoridades públicas, y porque por otro lado, la transferencia versa sobre una función que sólo puede ser ejercida por las propias agencias gubernamentales, en cuanto les ha sido atribuida en su condición de tales.

En efecto, por la naturaleza misma de los actos de apoderamiento, en los que se confiere plena autonomía al abogado para adelantar el procedimiento, y por los amplios términos en los que las disposiciones acusadas contemplan las facultades de los particulares en el cobro coactivo, el efecto jurídico de la previsión normativa no es únicamente el de permitir que el tercero ejecute material y directamente la totalidad del procedimiento de cobro, sino también que la entidad estatal pierde el control y el direccionamiento de la actividad que se entrega al tercero; es decir, las autoridades pierdan la facultad para orientar los cobros y para dirigir las decisiones del particular que actúa como mandatario, y en el mejor de los casos, únicamente podrían fijar unas pautas generales en los contratos estatales de vinculación al abogado, pero en modo alguno con tales derroteros se podría entender satisfecha la exigencia de que la transferencia de funciones no elimine poder de direccionamiento del Estado respecto de la actividad trasladada. Así las cosas, las mencionadas disposiciones prevén una transferencia integral de una competencia legal.

Esta falencia de la norma no se subsana por la consideración de que el cobro coactivo constituye una competencia auxiliar o de segundo orden que normalmente no tiene relación directa con el objeto principal de la agencia estatal. En efecto, el criterio constitucional que habilita para transferir el ejercicio de competencias de las autoridades públicas a los particulares no radica en su nivel o grado de importancia, pues el ordenamiento superior admite que algunas de las actividades de la mayor trascendencia sean externalizadas, y que a la inversa, algunas otras que son accesorias a la agencia estatal, no sean ejercidas por particulares. Asimismo, la Carta Política tampoco establece una distinción entre competencias relevantes o irrelevantes, o entre competencias de primero o de segundo orden según tenga incidencia directa o indirecta en el cumplimiento misional de las entidades estatales, a partir de la cual se pueda calificar el cobro coactivo como competencia secundaria, y susceptible de ser entregada completamente a los particulares.


	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 47 DE 188	

Por otro lado, la transferencia integral termina por desnaturalizar el procedimiento de cobro coactivo. En efecto, éste tiene por objeto fundamental que la administración cobre directamente, sin la mediación judicial, sus propios créditos; es decir, se trata de un privilegio de la administración pública para que ella misma ejecute sus acreencias. Ahora, la consecuencia inexorable de la consideración de que las instituciones públicas carecen de la idoneidad y de los recursos técnicos y humanos para llevarla a cabo, es que el procedimiento debe retornar a su agente natural, es decir, a la judicatura. Lo que no se puede sostener razonablemente es que se debe sustraer a los jueces la ejecución de las deudas de las entidades estatales y radicarla en estas, para luego afirmar que todas ellas son incompetentes para hacerlo, y sobre esta base transferir el cobro a los particulares.

Por tal motivo, la Corte concluye que la intervención de los abogados externos en el procedimiento de cobro coactivo, en caso de existir, debe circunscribirse a la fase de instrumentación y proyección de documentos, más no a la fase decisoria propiamente dicha, en la que se materializa la ejecución, porque esta debe quedar radicada en las instituciones públicas. Esta interpretación es compatible, tanto con la habilitación general para que los particulares participen en la gestión pública, y como con la prohibición constitucional de vaciamiento de competencias. En este escenario, los sujetos de derecho privado podrían ofrecer apoyo logístico, técnico y administrativo a las entidades estatales, pero éstas conservarían la facultad decisoria que concreta el cobro, y en ella se radicaría la responsabilidad por las actuaciones realizadas en el marco de este procedimiento.

Así las cosas, se declarará la inexecutable de los preceptos acusados, en cuanto en éste se habilita a las entidades estatales para nombrar abogados externos que adelanten los procedimientos de cobro coactivo. Esta declaratoria no es óbice para que sin necesidad de un acto de apoderamiento, los particulares participen en la fase persuasiva del cobro, y en las actividades que rodean la fase decisoria de la ejecución de deudas. Subrayado fuera de texto.



Aunado a lo anterior, la corte Constitucional, también ha hecho llamado a los entes de control, sobre los contratos de prestación de servicios suscrito entre las entidades públicas con particulares, “A pesar de la prohibición de vincular mediante contratos de prestación de servicios a personas que desempeñan funciones permanentes en la administración pública, en la actualidad se ha

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 48 DE 188	

implantado como práctica usual en las relaciones laborales con el Estado la reducción de las plantas de personal de las entidades públicas, el aumento de contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones permanentes de la administración y de lo que ahora es un concepto acuñado y públicamente reconocido: la suscripción de “nóminas paralelas” o designación de una gran cantidad de personas que trabajan durante largos períodos en las entidades públicas en forma directa o mediante las cooperativas de trabajadores, empresas de servicios temporales o los denominados out sourcing, por lo que la realidad fáctica se muestra en un contexto distinto al que la norma acusada describe, pues se ubica en una posición irregular y abiertamente contraria a la Constitución, desviación práctica que desborda el control de constitucionalidad abstracto y su corrección corresponde a los jueces contencioso administrativos, o, excepcionalmente, al juez constitucional por vía de la acción de tutela; práctica ilegal que evidencia una manifiesta inconstitucionalidad que la Corte Constitucional no puede pasar inadvertida, pues afecta un tema estructural en la Carta de 1991, cual es el de la carrera administrativa como instrumento esencial para que el mérito sea la única regla de acceso y permanencia en la función pública, por lo que se insta a los órganos de control a cumplir el deber jurídico constitucional de exigir la aplicación de la regla prevista en la norma acusada y, en caso de incumplimiento, imponer las sanciones que la ley ha dispuesto para el efecto, y se conmina a la Contraloría General de la República, a la Procuraduría General de la Nación y al Ministerio de la Protección Social a que adelanten estudios completos e integrales de la actual situación de la contratación pública de prestación de servicios, en aras de impedir la aplicación abusiva de figuras constitucionalmente válidas”.

Así las cosas, y reiterando los principios de la contratación estatal de Economía, Eficacia y celeridad consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, se concluye que la entidad no acato el significado de cada uno de los mencionados, por cuanto se presentaron inconsistencias y deficiencias en la planeación y elaboración de los estudios previos, además no se tuvo en cuenta la normatividad vigente, los conceptos y características de un contrato de prestación de servicio y la viabilidad de delegar la fusión propia de cobro coactivo en un particular.

Aunado a lo anterior, se puede evidencia que en los pagos realizados a la contratista no se realizaron los descuentos de ley, los cuales se detallan a continuación:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL		VERSIÓN : 05
			PÁGINA 49 DE 188

**Cuadro No.5
Deducciones no aplicadas**

PRESUNTO DAÑO FISCAL DEL CONTRATO 0.47													
CONCEPTO				IMPUESTOS MUNICIPALES				IMPUESTOS DEPARTAMENTALES				IVA	GRAN TOTAL
DERECHOS MUNICIPALES	COMPARENDOS	ACUERDOS DE PAGO	TOTAL	PRO CULTURA	PRO ANCIANO	FOMUR	TOTAL	PRODESARROLLO	PROUIS	PROHOSPITAL	TOTAL		
\$80.972.84	\$79.846.772	\$51889.804	\$212.708.760	\$4.254.175	\$4.254.175	\$1063.544	\$9.571.894	\$4.254.175,20	\$4.254.175	\$4.254.175	\$12.762.526	\$34.033.402	\$56.367.821



Debido a lo anterior, se configura una observación administrativa (3) con incidencia disciplinaria (3), Penal (1) y fiscal (1) por valor de \$56.376.821.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD



Dado que el hallazgo expuesto por el ente de control es impreciso, como quiera que se plasman afirmaciones y conclusiones sin sustento ni orden argumentativo, además que mezcla varios tópicos, este Despacho según lo que se puede extractar, dividirá la respuesta y argumentación así:

1. Con relación al valor y forma de pago:

Frente a estas observaciones, se debe señalar que no están ajustadas a la realidad obrante en el expediente contractual, toda vez que en el mismo reposa un CD por cada mes de ejecución que contiene exclusivamente la relación en archivo Excel detallando el recaudo registrado a partir de las labores realizadas por la contratista durante dicho período, en el cual se detalla no sólo el valor total de la obligación recaudada, sino también el valor que por esta labor y de conformidad con lo pactado en el contrato, le corresponde por remuneración a la contratista, cumpliéndose de esta manera lo consignado en la Cláusula Quinta Parágrafo Segundo del contrato (Otrosí No. 3). Una vez recibida la relación detallada por parte de la contratista, las Divisiones Financiera y Sistemas de la entidad realizan la verificación de la información tanto en el sistema de información como en la cuenta bancaria dispuesta para éste recaudo, de lo cual DEJAN CONSTANCIA en

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 50 DE 188	

una certificación que se emite mensualmente y que igualmente REPOSA EN EL EXPEDIENTE CONTRACTUAL, con lo cual se dejan claros varios puntos, (i) Si bien la contratista informa en su relación sobre el monto de lo ingresado a las cuentas de la Inspección de Transito, es la División Financiera quien previo a hacer el pago de la remuneración a la contratista, realiza y da fe de dicha verificación. (ii) No es cierto que no haya *“evidencias en el expediente que demuestren el cumplimiento del objeto contractual”*, como lo señala el informe, el mismo ente de control señala que hay evidencia de los acuerdos de pago suscritos por la contratista, como también lo hay de las demás actividades que realiza para llegar al objeto central del contrato (Tales como llamadas desde el call center, citaciones, envío de mensajes, generación desde el sistema SilicomT de la entidad los documentos que se requieren dentro de la gestión coactiva de las obligaciones, etc), que es brindar el apoyo en el cobro de las obligaciones a favor de la entidad, de lo cual la prueba culmen son los recursos que ingresan a la entidad diariamente, gestión que es reconocida por el mismo ente de control en su informe página 23, párrafo tercero, al reconocer *“lo cual deja claro que las actividades desarrolladas por el contratista en la ejecución contractual fueron efectivas, representando un beneficio para la entidad”*, entonces, SÍ existe la evidencia de los ingresos a la entidad por efecto de la gestión realizada por la contratista. (iii) La gestión de supervisión del contrato también se encuentra evidenciada en el expediente contractual, se refleja en el seguimiento y control mensual que hacen las Divisiones Sistemas (verifica actuaciones de la contratista en el sistema de información de la entidad y los valores de las obligaciones recuperadas, como el porcentaje de que le corresponde de acuerdo con su gestión) y Financiera (verifica el ingreso efectivo de los recursos, su naturaleza y cuantía), a quienes les corresponde en el marco de sus competencias y por encargo que de ello hiciera el Director mediante la Circular No. 033-16 de fecha 17 de mayo de 2016, documento que obra en el expediente a folio 48; además de ello existe la gestión directa que realiza el Director mediante las reuniones de seguimiento y para superar las dificultades puntuales, que se realizan periódicamente con los funcionarios involucrados en el proceso de cobro coactivo y con la contratista, al cual incluso en numerosas oportunidades ha sido citado el contratista del sistema de información, que si bien de ello no obra constancia como tal en el expediente contractual, sí se refleja en el excelente recaudo que se realiza para la entidad con ocasión de las labores desarrolladas dentro del Contrato 047-2016.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 51 DE 188	

2. Falta de documentación dentro del expediente contractual

Si bien el equipo auditor hizo un requerimiento a la entidad sobre información relacionada con el Contrato 047-2016, mediante el oficio 00830 de fecha mayo 10 de 2017, ésta no corresponde con información de la ejecución contractual que no obrara en el expediente, porque como quedó señalado en el punto anterior, en la relación presentada por la contratista y obrante en el expediente, se plasma con claridad los ingresos recibidos por la entidad, como los demás ítems consultados en el punto No. 1 de la comunicación; dicha solicitud, pretendía casi en su totalidad abordar los aspectos objeto de la denuncia formulada aparentemente por la ciudadana Antonia Alfonso, con el objeto de dar trámite a la misma. Se anexa la comunicación:

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA
 OFICIO No. 00830
 BARRANCABERMEJA, Mayo 10 de 2017
 PÁGINA 1 de 2

Señores
OFICINA JURIDICA Y DE CONTRATACION
 Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja
 E.S.M.

ASUNTO: REQUERIMIENTO INFORMACIÓN – CONTRATO 047-16

En desarrollo de la Auditoria especial a la Gestión Contractual de la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, de la vigencia 2016, por medio del presente escrito me permito solicitar la siguiente información:

- Certificación de los ingresos recibidos por la ITTB por concepto de la ejecución del contrato de prestación de servicios No. 047 de 2016 en donde se detalle lo siguiente:
 - Concepto
 - Fecha de generación del concepto
 - Valor facturado
 - Valor moratorio
 - Actuaciones específicas para el cobro coactivo por parte del contratista
 - Valor cobrado por el contratista
 - Valor neto ingresado
- Informar a este ente de Control como se venía manejando hasta el 2015 el cobro coactivo de todas las especies venales de la ITTB.
- Copias de los dos recibos por mes a partir del primer mes de ejecución de los pagos realizados por los usuarios en la ejecución del contrato 047 de 2016.
- De conformidad con la denuncia al contrato 047 de 2016, instaurada ante el ente de Control, se requiere de la ITTB responder y presentar evidencias de las siguientes:
 - "La entidad no cumplió con las condiciones necesarias para la celebración del contrato de prestación de servicios y tampoco para adjudicar directamente, esto es, teniendo en cuenta las especiales características del contratista (Intuito personae)". ¿?
 - "Los gastos que generan el personal jurídico logístico y tecnológico, como los demás gastos del contratista que se requieren para la labor de cobro persuasivo y coactivo son (100%) a cargo del deudor. El pago de honorarios y los otros gastos mencionados, no pueden ser asumido por el deudor en la celebración de contratos de entidades estatales con privados. Estos honorarios deben ser con cargo del presupuesto de gastos de la entidad Estatal contratante". ¿?
 - "La entidad no tiene presupuesto de gastos aprobado para esta contratación". ¿?
 - El contrato fue celebrado para un periodo de cuatro (4) años sin cumplir con el requisito legal de aprobación presupuestal de gastos para vigencias futuras". ¿?
 - El contrato de prestación de servicios No. 047-16 se pactó por cuatro (4) años, de común acuerdo entre las partes. Desde el momento de la celebración del negocio

"Control Fiscal, con Efectividad y Transparencia"
 Calle 48 N° 17-25. Tels: 6020859-6025001
 Email: info@contraloriabarrancabermeja.gov.co
 Página Web: www.contraloriabarrancabermeja.gov.co

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA
 OFICIO No. 00830
 BARRANCABERMEJA, Mayo 10 de 2017
 PÁGINA 2 de 2

jurídico es previsible que su ejecución se tomara indefinida, por la necesidad de dar continuidad a la actividad de recudo de la cartera" ¿?

- "El contrato de prestación de servicios No. 047-16 se adjudicó a través del procedimiento de contratación directa omitiéndose el procedimiento de licitación pública". ¿?
- "A dicho contrato le fueron acomodadas algunas formalidades para ofrecer la apariencia de regularidad de la contratación directa. Se fijó como contraprestación la suma de \$200.000.000, para acomodarlo a la mínima cuantía desconociéndose que las sumas a recaudar ascienden a más de \$60.000 millones de pesos, y teniendo en cuenta que se pactó un porcentaje del 15% para persuasivo y del 17% para el cobro coactivo, del valor recaudado durante la gestión mensual". ¿?
- "El contrato de prestación de servicios No. 047-16, no solo conlleva el adelantamiento de funciones de asesoría, sino que además implica que el contratista asuma la indelegable jurisdicción coactiva". ¿?
- "No se tiene conocimiento de que se hayan cumplido las funciones de asesoría, diagnóstico, etapa educacional, montaje e implementación del cobro; montaje de call center, etc. Solo es visible la ejecución de la función de cobro". ¿?
- "El contratista no ha dado cumplimiento en su totalidad a las actividades contempladas en la Cláusula segunda- Alcance del objeto". ¿?


Información que deberá ser allegada al Ente de Control en un término de dos (2) días hábiles contados a partir del recibido de la presente

Reinaldo Gomez Rodriguez
REINALDO GOMEZ RODRIGUEZ
 Director Técnico de Fiscalización

Proyecto: Diana Ortega
 Abogada Esterna

Revisó y aprobó: C.N.
 Abogado Est.

Así, lo aportado por esta entidad en medio magnético en respuesta a la comunicación anterior, fueron muestras de las actividades puntuales desarrolladas

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 52 DE 188	



por la contratista, que si bien son prueba de que dichas actividades se realizaron, no encierran en sí prueba de la ejecución contractual, dado que la prueba de su gestión es el recaudo “eficiente” percibido por la entidad –reconocido así por el equipo auditor- y no de las actividades desplegadas en el día a día de la contratista.

No es cierto entonces, una carencia de documentación en el expediente contractual, sino una indebida interpretación sobre la finalidad concreta del objeto contractual y de la forma como ello debe evidenciarse; mientras para el ente de control la evidencia de la ejecución contractual son audios de llamadas, copias de documentos, fotos de los operativos y demás (...), para la entidad y atendiendo a la naturaleza del contrato suscrito, la prueba de una eficiente ejecución contractual y de la gestión de la contratista (Que se insiste, es corroborada por la División Sistemas, no sólo en cuanto a las cifras del recaudo, sino también en lo relacionado con las actuaciones desplegadas por el contratista en el sistema de información de la entidad, y por la División Financiera, que corrobora el ingreso de los recursos, su cuantía y naturaleza), es EL RECAUDO, los recursos que la entidad recupera, como jamás en su historia lo había hecho!.

Es pertinente resaltar, que la documentación relacionada con las gestiones y actividades efectuadas diariamente por la contratista, debido al gran volumen de las mismas, es físicamente imposible incorporarlas al expediente contractual, pero no por no estar insertas en el expediente pueda decirse que no se estén cumpliendo, como endilgar falta de gestión por parte del supervisor o incumplimiento de sus funciones, pues cabe señalar que la gran mayoría de la documentación producida es firmada por el mismo director, siendo esta otra forma de ejercer el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico.

Sustentado el error de interpretación sobre los documentos que evidencian la ejecución contractual, se cae por su propio peso la aseveración de “*falta de seguimiento y control por parte del supervisor*”, como quiera que la supervisión ha tenido especial cuidado y atención en el seguimiento y control para obtener la plena satisfacción del objeto contractual, como es RECAUDAR LO ADEUDADO A LA ENTIDAD.

Sobre el punto de la gestión documental, es posible que existan algunas falencias en el expediente contractual, que obedecen a que la entidad se encuentra apenas



	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 53 DE 188	

en la implementación del sistema de gestión documental y es normal que allí puedan producirse errores que se encuentran en proceso de corregir, pero que como máximo darían para un hallazgo administrativo, más no con las demás incidencias que le fueron endilgadas por el equipo auditor.

3. Forma de pago de los honorarios de la contratista y pago del IVA

La remuneración de la contratista de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 836-1 del Estatuto Tributario “GASTOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COACTIVO”, es asumida por los deudores, que efectúan los pagos en la cuenta que para estos únicos efectos abrió la Inspección de Transito, de modo tal que una vez presentada la relación del recaudo, se verifica los ingresos que efectiva y realmente realizaron los obligados, y con base en ello se aplica la tasa de honorarios pactada en el contrato dependiendo de la gestión realizada (la cual es verificada en el sistema de información de la entidad, como quedó expuesto anteriormente), es decir que se están reconociendo y pagando los honorarios acordados con base en el recaudo real y efectivamente realizado, y no sobre los acuerdos de pago, o cobros documentados, con lo que se está evidencia el cumplimiento a cabalidad del objeto del contrato.

Con relación al IVA sobre la remuneración del contratista, es de señalar que su recaudo fue contemplado desde la suscripción del contrato, quedando en principio a cargo de la contratista, como puede evidenciarse en la Cláusula Quinta del contrato; posteriormente, atendiendo a la naturaleza del impuesto sobre el valor agregado (IVA), mediante el otrosí No. 2 suscrito el 1 de agosto de 2016, se modificó la Cláusula Quinta, trasladando dicha carga tributaria a quien corresponde como es al usuario final, deudor de la entidad y a quien se efectúa el cobro de las obligaciones morosas, como puede observarse a continuación:



	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 54 DE 188	

DEL CONTRATO SE PACTÓ LA FORMA DE PAGO DE LA SIGUIENTE MANERA: "CLAUSULA QUINTA- VALOR DEL CONTRATO Y FORMA DE PAGO. La celebración del presente contrato no genera erogación presupuestal para la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, en consecuencia no requiere de disponibilidad presupuestal, debido a que los recursos a obtener están supeditados a la recuperación de la cartera morosa y la remuneración del contratista es asumida por los deudores de la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, así entonces, los valores a favor del contratista por concepto de recuperación de la cartera asignada para el cobro persuasivo y coactivo de las obligaciones económicas a favor de La INSPECCIÓN DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE BARRANCABERMEJA ITTB, se tasan en una comisión porcentual aplicable sobre las obligaciones de cada deudor y a su cargo, que corresponderá por concepto de honorarios y gastos del proceso para el presente contrato, al 15% si el deudor paga la totalidad de la obligación en etapa de cobro persuasivo y del 17% si es necesario agotar la etapa de cobro coactivo para el recaudo total de la obligación, el porcentaje incluye IVA y todos los demás costos directos e indirectos que se generen con la presente contratación. (...)" C) Que el impuesto sobre las ventas, comúnmente denominado impuesto al valor agregado IVA, es un gravamen que recae sobre el consumo de bienes, servicios y explotación de juegos de suerte y de azar, siendo el sujeto pasivo del mismo el consumidor, es decir quién adquiere el bien o el servicio sujeto a dicho impuesto. D) Que por error involuntario se cargó el impuesto sobre las ventas (IVA) al contratista que presta el servicio y no al usuario final como lo ordena el ordenamiento jurídico, al incluir en el porcentaje de comisión de pago por el servicio el valor correspondiente a este impuesto, al corresponder este al usuario final, esto es que el objeto de cobro persuasivo o coactivo. E) Que teniendo en cuenta, lo anterior se procede a surtir esta modificación en el contrato de prestación de servicios No. 047 de 2016 mediante un otrosí aclaratorio, el cual se registrará por las siguientes cláusulas, así: CLÁUSULA PRIMERA. - Modifíquese la cláusula quinta, correspondiente a la forma de

CA

De este modo, el contrato se suscribe el 12 de mayo de 2016, por el proceso de legalización (aprobación de garantías) el acta de inicio se firma el 16 de mayo de 2016, luego sigue toda la etapa de entrega de información a la contratista, socialización al interior de la entidad y entrega de permisos, usuarios y accesos al sistema de información de la entidad, para el personal de la contratista, iniciando la gestión concreta en el mes de junio de 2016.

En su versión inicial, el contrato se suscribe con unas tarifas de honorarios porcentuales del 15% y 17%, incluido IVA, según si la deuda estaba en fase persuasiva o coactiva y bajo esa condición contractual se parametrizó el sistema y se hicieron las correspondientes liquidaciones y los primeros pagos al Contratista. El primer cobro lo hace la contratista en el mes de julio de 2016 sobre los servicios prestado durante el mes de junio, en el cual, contrario a lo señalado por el equipo auditor, se evidencia claramente que la contratista asume el IVA, como en su momento lo señala el contrato en su Cláusula Quinta y la entidad lo recauda, según se evidencia en la factura No. 226 obrante en el expediente y en la nota de contabilidad No. 00000611 también obrante en el expediente, que parecería que no hubiera observado el equipo auditor.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 55 DE 188	

LRG ASESORÍAS Y COBRANZAS S.A.S.
 Nit. 900.730.850-0 Régimen Común
 Calle 50 No. 88-37 Oficina 301 Fax: 622 77 46
 Teléfono: 611 36 60 Celular: 310 873 63 98 Barrancabermeja

FACTURA DE VENTA
226

Señores: INSPECCION DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE BARRANCABERMEJA
 Nit: 890270948 - 3 Domicilio: Cra. 2 No. 50-25 Sector Comercial
 Fecha: Julio 11 de 2016 Teléfono: 6214599 B/cabermeja

RESOLUCIÓN DIAN No. 29000025284
 FECHA: 20140527
 AUTORIZA DESDE EL No. 1 HASTA EL No. 300

CANTIDAD	DESCRIPCIÓN	PRECIO UNITARIO	VALOR
	HONORARIOS CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTION JURIDICA Y TECNOLÓGICA DEL PROCESO DE COBRO PERSUASIVO Y COLECTIVO DE LA CARTERA HOROSA DE OBLIGACIONES A FAVOR DE LA INSPECCION DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE BARRANCABERMEJA E.T.T.B.		19.868.266
Favor consignar en la cuenta de ahorros No. 306.600254-28 Bancolombia			
Elaborado:		Firma Recibido C.C.	
Firma		Fecha: 8/07/16	
		SUB TOTAL \$	19.868.266
		% I.V.A. \$	1.578.922
		VALOR TOTAL \$	21.447.188

LA PRESENTE FACTURA DE VENTA SE ASIMILA EN TODOS SUS EFECTOS A LA LETRA DE CAMBIO (INC. 6, ARTICULO 774 DEL CÓDIGO DE COMERCIO)

FACTURA LRG ASESORÍAS Y COBRANZAS S.A.S. (SERVICIOS MES JUNIO 2016)

Como se enunció con anterioridad, el 1 de agosto se modifica la Cláusula Quinta del contrato y se traslada el valor del IVA al usuario por ser a quien corresponde; no obstante, dicha modificación implicaba reformular en el sistema la tarifa porcentual que se constituye sus honorarios, pasando de ser “Incluido IVA” para convertirse en 15% o 17% “más IVA”, Esta solicitud se legalizó a la División Sistemas y al contratista del sistema de información de la entidad, mediante otrosí No. 2 al contrato 047 de 2016 y en concordancia con ello se procedió a la parametrización del sistema, lo cual tardó más de lo esperado teniendo en cuenta que coincidió también con la implementación en el sistema del código de barras en los recibos de pago, para ejercer un mejor control de los pagos por parte de la entidad, en alianza con el banco que efectúa el recaudo del dinero.

Posteriormente, en diciembre de 2016, el congreso de la república aprueba un incremento porcentual del IVA del 16% al 19%, mediante ley 1819 de 2016, incremento que entró a regir el 01 de febrero de 2017. Esta situación que no tenía antecedentes recientes, generó incertidumbre especialmente en los contratos ya suscritos con entes estatales al momento de aprobarse la citada ley, como era el caso del contrato 047 de 2016, entre otros, en el sentido de si se debía reajustar el IVA o no para estos contratos ya firmados, motivo por el cual se elevó consulta a la Dian local, en acuerdo y a través de una sociedad con la cual teníamos contrato en ejecución y cuyo término se extendería más allá del 01 de febrero de 2017.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05 PÁGINA 56 DE 188	

Una vez se allegó el concepto, se procedió a la nueva parametrización del citado impuesto.


Así las cosas, entre la suscripción del otrosí No. 2 del contrato y la verdadera aplicación de dicha modificación, en verdad transcurrió un período de tiempo en el que el IVA no se vio reflejado en los recibos con los que pagaban los usuarios, es decir que en este tiempo no se les pudo imputar a los usuarios; no obstante, ello no quiere decir que lo haya asumido la entidad, porque ante la imposibilidad de aplicar la modificación pactada, operó lo señalado inicialmente en el contrato y entonces la contratista asumió el valor de dicho gravamen, como se evidencia en los soportes adjuntos.

A partir de que se logra implementar tanto el código de barras como el cobro del IVA a los usuarios, la entidad inicia a realizar este recaudo sin inconveniente alguno, desvirtuando con ello el presunto incumplimiento del recaudo del IVA y la “presunción” errada de que dicho IVA fue asumido por la entidad, como fuera endilgado en la observación por el equipo auditor y que en sí, encierra la incidencia FISCAL del hallazgo, por lo cual es consecuente solicitar al ente de control el retiro de esta observación.

4. Modalidad de contratación y plazo del Contrato

En principio y antes de elaborar la defensa sobre este punto, es necesario resaltar que una vez revisada la Sentencia C-154 de 1997 proferida por la Honorable Corte Constitucional y citada en este hallazgo, se evidencia que el equipo auditor hace una “síntesis” acomodaticia a sus “conclusiones”, sin tomar en consideración la verdadera esencia y lo expuesto por la Honorable Corte Constitucional. Si bien, los textos citados son tomados de la sentencia, ellos fueron extractados sin contextualización, orden o secuencia alguna, lo cual riñe con las reglas propias del análisis jurisprudencial, que implica un riguroso análisis jurídico del que evidentemente adolece el informe, máxime cuando con el mismo se imputan presuntas conductas irregulares que conllevan consecuencias jurídicas importantes para los auditados.

Concluye el informe sin más argumento que su afirmación y aparentemente sustentado en la sentencia de la Corte ya enunciada, entre otras tesis, la siguiente:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 57 DE 188	


Así las cosas, los contrato de prestación de servicios no pueden realizarse por término de cuatro (4) años, atendiendo lo argumentado por la Corte Constitucional, en cuanto a que la vigencia del contrato de prestación de servicios debe ser temporal, por tiempo limitado el suficiente para ejecutar el objeto del contrato, que no es otro que atender funciones ocasionales y no permanentes, como es el caso del cobro coactivo de la ITTB, de igual manera el plazo y el precio no puede pactarse en forma caprichosa, que la necesidad debe estar plenamente justificadas. En este caso la ITTB, justifica la necesidad de contratar una persona natural o jurídica para realizar las actividades propias de la entidad como lo es cobro coactivo:

La sentencia aludida, resulta de una demanda de inconstitucionalidad contra el Numeral 3o. -parcial- del Artículo 32 de la Ley 80 de 1993, en el sentido que según el criterio del actor, la norma acusada, “desconoce el derecho a la igualdad (C.P., art.13), ya que se “permite, motiva e induce” a la administración pública a contratar por prestación de servicios a personas para que desarrollen las mismas actividades o funciones públicas que desempeñan trabajadores oficiales y empleados públicos, vinculados a las plantas de cargos de las entidades contratantes, con las mismas obligaciones y deberes que aquellos, dando origen a una relación que en la práctica tiene carácter laboral por la subordinación y dependencia con que se realiza, con lo cual se genera un trato desigual y discriminatorio entre contratistas y servidores públicos, en materia de garantías y derechos laborales, a pesar de que la base fáctica entre todos es idéntica”.

En principio entonces, el espíritu del análisis plasmado en la sentencia, está rodeado de circunstancias completamente disímiles a las analizadas en el informe refutado mediante el presente escrito. No obstante y en gracia de discusión, vale la pena traer a colación el análisis elaborado por la honorable Corte Constitucional, que en consonancia con su línea jurisprudencial, esboza de una manera muy clara las características del contrato de prestación de servicios, lo cual estudiaremos en relación con el contrato 047-2016 suscrito por la entidad. Así, Señala la Corte:

3. Características del contrato de prestación de servicios y sus diferencias con el contrato de trabajo.

El contrato de prestación de servicios a que se refiere la norma demandada, se celebra por el Estado en aquellos eventos en que la función de la administración no puede ser suministrada por personas vinculadas con la

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 58 DE 188	

entidad oficial contratante o cuando requiere de conocimientos especializados, para lo cual se establecen las siguientes características:

a. *La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales.*

El objeto contractual lo conforma la realización temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad respectiva, es decir, relacionadas con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada. Podrá, por esta razón, el contrato de prestación de servicios tener también por objeto funciones administrativas en los términos que se establezcan por la ley, de acuerdo con el mandato constitucional contenido en el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, según el cual "...Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley."

b. *La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato. Esto significa que el contratista dispone de un amplio margen de discrecionalidad en cuanto concierne a la ejecución del objeto contractual dentro del plazo fijado y a la realización de la labor, según las estipulaciones acordadas.*

Es evidente que por regla general la función pública se presta por parte del personal perteneciente a la entidad oficial correspondiente y sólo, excepcionalmente, en los casos previstos, cuando las actividades de la administración no puedan realizarse con personal de planta o requieran de conocimientos especializados, aquellas podrán ser ejercidas a través de la modalidad del contrato de prestación de servicios.

c. *La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. En el caso de que las actividades con ellos atendidas demanden una permanencia mayor e indefinida, excediendo su carácter excepcional y temporal para convertirse en ordinario y permanente, será necesario que la respectiva entidad adopte las medidas y provisiones pertinentes a fin de*

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 59 DE 188	

que se dé cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 122 de la Carta Política, según el cual se requiere que el empleo público quede contemplado en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

Por último, teniendo en cuenta el grado de autonomía e independencia del contrato de prestación de servicios de que trata el precepto acusado y la naturaleza de las funciones desarrolladas, no es posible admitir confusión alguna con otras formas contractuales y mucho menos con los elementos configurativos de la relación laboral, razón por la cual no es procedente en aquellos eventos el reconocimiento de los derechos derivados de la subordinación y del contrato de trabajo en general, pues es claro que si se acredita la existencia de las características esenciales de éste quedará desvirtuada la presunción establecida en el precepto acusado y surgirá entonces el derecho al pago de las prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo.

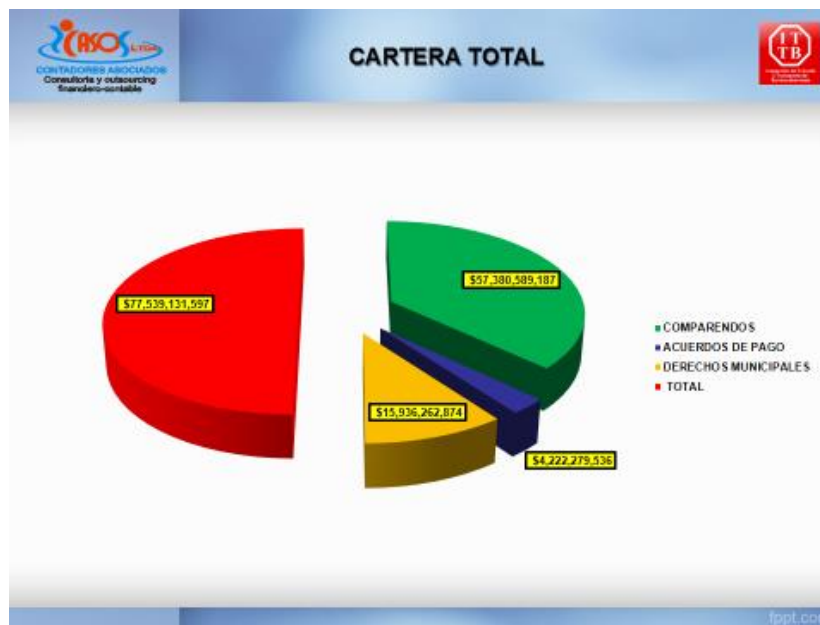
Como es bien sabido, el contrato de trabajo tiene elementos diferentes al de prestación de servicios independientes. En efecto, para que aquél se configure se requiere la existencia de la prestación personal del servicio, la continuada subordinación laboral y la remuneración como contraprestación del mismo. En cambio, en el contrato de prestación de servicios, la actividad independiente desarrollada, puede provenir de una persona jurídica con la que no existe el elemento de la subordinación laboral o dependencia consistente en la potestad de impartir órdenes en la ejecución de la labor contratada.

Del análisis comparativo de las dos modalidades contractuales -contrato de prestación de servicios y contrato de trabajo- se obtiene que sus elementos son bien diferentes, de manera que cada uno de ellos reviste singularidades propias y disímiles, que se hacen inconfundibles tanto para los fines perseguidos como por la naturaleza y objeto de los mismos.

Inicia la Corte su desarrollo, señalando que se celebra este tipo de contratos “en aquellos eventos en que la función de la administración no puede ser suministrada por personas vinculadas con la entidad oficial contratante o cuando requiere de

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 60 DE 188	

conocimientos especializados”; siendo necesario ahondar en dos aspectos importantes que motivaron la contratación hoy cuestionada, (i) Además del informe del estudio que sobre la situación jurídica, financiera y tecnológica de la entidad – Contrato 052-2015 suscrito con Proyecta S.A.S., cuyas conclusiones son analizadas y sustentan la necesidad de la contratación en el estudio previo suscrito por la entidad, es necesario tener en cuenta el exagerado monto al que ascendía la cartera de la entidad al cierre de la vigencia 2015, lo cual se plasmó en un informe del contratista del software de la entidad Contadores Asociados CASOS Ltda. (Ver imagen siguiente), monto al que si bien se hace referencia puntual en el estudio previo, no se detallan las cifras por las dificultades de identificación de cartera que en dicho momento tenía la entidad, cuestión que igualmente precisa el informe de la firma Proyecta S.A.S.



INFORME DE CARTERA I.T.T.B. A 31 DIC 2015 (CASOS LTDA.)

(ii) La entidad a la suscripción del Contrato 047-2016 no contaba ni siquiera con una dependencia o al menos un funcionario que tuviera a su cargo del cobro coactivo de la entidad, pese a ser una función tan relevante para los intereses de la entidad, esta labor se había manejado históricamente mediante contratistas de prestación de servicios que no arrojaron resultados satisfactorios en el cobro de las obligaciones morosas a favor de la entidad, es más los procesos de cobro

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 61 DE 188	

coactivo no se adelantaban con la rigurosidad que exige las normas que rigen la materia, lo que ha generado que tenga que prescribirse buena parte de esas obligaciones; en esta carencia de personal sn que se sustenta la necesidad de la contratación, cumpliéndose entonces el presupuesto señalado por la Corte Constitucional; pero aparte de ello, no se requería cualquier persona para cumplir con esta labor de apoyar a la entidad en el recaudo de las obligaciones a su favor, era necesario contratar a alguien que contara con la suficiente idoneidad y experiencia, que además contara con una estructura tecnológica y logística que le permitiera apoyar la gestión de una cartera tan alta, entonces fue imperativo buscar una persona especializada en esta labor, encontrando que en Barrancabermeja la única firma y/o profesional que se especializó para el cobro de cartera es LRG ASESORÍAS Y COBRANZAS S.A.S. con quien se suscribió el contrato 047-2016 y quien ha sido un aliado estratégico importante para la entidad, porque ha satisfecho las expectativas en el cumplimiento de la labor encomendada, como fue reconocido por el mismo ente de control.


Se observa claramente que el procedimiento para la suscripción del Contrato 047-2016, está conforme a la modalidad de contratación directa contenida tanto en la Ley 1150 de 2007, como en el Artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015.

Artículo 2.2.1.2.1.4.9. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.

Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

La Entidad Estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos.

No obstante, buscando fortalecer las actividades propias de la labor de cobro coactivo al interior de la entidad, de la mano con la suscripción del contrato 047-2016, la Dirección de la entidad llevó a la Junta Directiva en sesiones del 11 y 12 de mayo de 2016, la propuesta de modificación de la Planta de Cargos de la entidad para la creación de entre otros cargos, el del profesional Universitario que asuma las labores de coordinación del cobro coactivo de la entidad, propuesta que se materializó en el Acuerdo de Junta Directiva 003 del 13 de mayo de 2016 y se

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 62 DE 188	

hace efectivo con el nombramiento del profesional mediante Resolución No. 1211 del 30 de agosto de 2016, fortaleciendo con ello la capacidad en la entidad para que una vez fenezca el contrato 047-2016, sea real en la entidad la posibilidad de continuar adelantando directamente las actividades necesarias para el cobro eficiente de las obligaciones a su favor.

Posteriormente, según como quedó reseñado anteriormente, la Sentencia C-154 de 1997, establece las características que conlleva el contrato de prestación de servicios a suscribirse, las cuales se pueden desarrollar en el Contrato 047-216, así:

a. **Objeto contractual.** *“Lo conforma la realización temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad respectiva, es decir, relacionadas con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada”.* A saber en el Contrato 047 de 2016, las actividades de cobro coactivo en que apoya la contratista son inherentes al funcionamiento de la entidad y se encuentran directamente relacionadas con su objeto y finalidad. Más adelante trataremos el punto de la temporalidad.

b. **La autonomía e independencia del contratista.** Está sobradamente demostrado que LRG ASESORÍAS Y COBRANZAS S.A.S. en el cumplimiento de las actividades y labores encomendadas obra con absoluta autonomía e independencia, como requisito esencial de esta modalidad de contratación. Vale señalar que esa autonomía e independencia se refleja en que tiene su personal independiente de la entidad, se ubica por fuera de la entidad, asume los gastos de subsistencia para el cumplimiento de sus labores por su cuenta y riesgo, recordemos que la remuneración es percibida sobre el recaudo efectivamente obtenido, etc.

c. **La vigencia del contrato temporal y limitado.** Es necesario retomar un aparte contenido en la Sentencia e igualmente citado en el informe, que señala:

Las estipulaciones sobre el precio, el plazo y las condiciones generales del contrato no pueden pactarse en forma caprichosa ya que deben ajustarse a la naturaleza y finalidad del contrato y a las que resulten más convenientes para la entidad estatal. (Subrayado fuera de texto).

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 63 DE 188	



Es así como el plazo de cuatro años acordado por las partes para la ejecución del contrato se plantea teniendo en cuenta precisamente la naturaleza y finalidad del mismo, justamente para la ejecución del contrato EL CONTRATISTA debía contar con su recurso humano, actualizar la información para ubicar a los deudores con apoyo en bases de datos externas y por su propia cuenta, apoyar en la búsqueda de la información de las direcciones y teléfonos de los usuarios morosos para su ubicación, disponer de un CALL CENTER equipado con personal idóneo y recursos tecnológicos, requisitos estos que demandan un espacio físico amplio, una gran logística y recursos, de modo tal que constituiría un detrimento patrimonial para el CONTRATISTA celebrar este contrato por un periodo de tiempo más corto, de igual manera sería ineficiente la gestión para la entidad CONTRATANTE, más aun considerando la cuantía y características de la cartera a recuperar.

Si bien en los Artículos 14 y 89 del Decreto 111 de 1996 se reguló el principio de anualidad presupuestal en los siguientes términos:

Artículo 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1° de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción. (Ley 38/89, artículo 10).

Artículo 89. Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse.

Teniendo en cuenta que para la contratación bajo cuestionamiento por el ente de control, no amerita apropiación presupuestal por parte de la entidad, es consecuente asumir que estaría por fuera de lo consagrado en el Decreto 111 de 1996, por tanto NO existe ninguna norma alguna más allá de la enunciada, que prohíba la celebración de un contrato de prestación de servicios por un periodo de 4 años, lo que prohíbe la ley es la celebración de contratos a término indefinido, lo cual no ocurre en el presente caso, es decir que el Contrato 047-2016 sí cuenta con una limitación en el tiempo, a la par que la entidad está trabajando para que al

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 64 DE 188	

término del mismo como se plasmó anteriormente, se pretende contar con una capacidad instalada no sólo de personal sino igualmente tecnológica en la entidad, que le permita cumplir por sí misma todas las actividades que conlleva la labor de cobro coactivo y la gestión de su cartera.


5. Delegación de funciones administrativas

A partir de lo consignado por la entidad en el estudio previo del contrato, el ente de control en una errónea interpretación, concluye lo siguiente:

Lo que se evidencia en la justificación, es un mal sistema de información al interior de la ITTB, si ellos no tienen la información de sus deudores, ¿cómo la puede tener un externo?, en cuanto a las actividades señaladas en la cláusula segunda del contrato, se puede observar de la delegación de funciones propias de la entidad al contratista en cuanto al manejo de una base de datos externa de los deudores de la ITTB, actividad que está en contra de las normas vigentes en cuanto a delegación de funciones por parte de las entidades administrativas.

Es ilógico pensar que la ITTB no cuente con la información sobre quiénes son sus deudores o lo que es peor que un externo sí la pueda obtener sin intervención de la entidad, la deficiencia expuesta claramente en el estudio previo es tecnológica, de personal y de estructura para la recuperación de cartera, por inexistencia de herramientas que facilitaran la optimización del recaudo de la entidad. Cuando se habla en el estudio previo de “*apoyo de bases de datos externas*”, claramente se hace referencia a la información actualizada que permita la ubicación de los deudores, más no su identificación, es sabido que las personas cambian de números de contacto e incluso de dirección y esta información no siempre es actualizada en las bases de datos de la entidad o del SIMIT (como recurso auxiliar para este efecto), entonces es necesario a través del apoyo de otras bases de datos con que cuentan otras entidades, por ejemplo del sector financiero, lograr el cometido de ubicar, notificar y citar para el pago a los deudores de la entidad.

Se debe aclarar que todo el procedimiento de cobro coactivo, acuerdos de pago y recaudo están en cabeza de la ITTB, se elaboran en el sistema de la entidad, son firmadas por el Director de la entidad, el contratista solo proyecta y la entidad revisa y decide qué acciones se deben tomar, incluso cuando en el cobro

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 65 DE 188	


persuasivo se llama por teléfono a un deudor, quien lo contacta lo hace en nombre de la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, aspectos en los que ha tenido especial cuidado y atención tanto la entidad como la contratista, evidenciándose que en ningún momento se ha delegado la función de cobro coactivo, además de la labor permanente de supervisión ejercida desde la entidad.

Conforme con lo anterior, se encuentra demostrado que en la ejecución del Contrato 047-2016 que no se ha delegado la función de cobro coactivo a cargo de la entidad, por lo antes expuesto y retomando lo que se plasma en la misma Sentencia C-224-2013 de la Corte Constitucional, también citada por la auditoria en su informe, así:

...”Por tal motivo, la Corte concluye que la intervención de los abogados externos en el procedimiento de cobro coactivo, en caso de existir, debe circunscribirse a la fase de instrumentación y proyección de documentos, más no a la fase decisoria propiamente dicha, en la que se materializa la ejecución, porque esta debe quedar radicada en las instituciones públicas. Esta interpretación es compatible, tanto con la habilitación general para que los particulares participen en la gestión pública, y como con la prohibición constitucional de vaciamiento de competencias. En este escenario, los sujetos de derecho privado podrían ofrecer apoyo logístico, técnico y administrativo a las entidades estatales, pero éstas conservarían la facultad decisoria que concreta el cobro, y en ella se radicaría la responsabilidad por las actuaciones realizadas en el marco de este procedimiento. (Subrayado fuera de texto).

6. En relación a los descuentos ordenados por la ley

La remuneración pactada con la contratista equivale a un porcentaje del recaudo efectuado por la ITTB como consecuencia de su gestión, que es sufragado directamente por los deudores, personas en su mayoría naturales y particulares, que no están facultados por la Ley tributaria para efectuar descuentos ni retenciones, dado que no ejercen actividad comercial en relación con el asunto que genera el pago de la remuneración de la contratista por su gestión, ni supera los topes para ser agente retenedor, como opera para el caso de las estampillas, gravamen que aplica es para la entidad en los eventos en que comprometen su presupuesto y se generan PAGOS por bienes o servicios, en consecuencia emiten un certificado de disponibilidad presupuestal y un registro presupuestal, dado que

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 66 DE 188	

además dicha tasación se realiza sobre la base del valor del negocio jurídico celebrado por la entidad, que como sobradamente se ha explicado, no es el presente caso.



Así las cosas, considerando que la remuneración del contratista no corresponde a un pago, sino a un traslado, reembolso o devolución que hace la entidad de unos recursos sufragados por unos terceros que son los deudores, se revisarán las deducciones que el ente de control señala como no aplicadas, en aras de establecer su procedencia en virtud del hecho que las genera.

Con relación a las estampillas municipales, el FONMUR se encuentra en el Acuerdo del Concejo municipal No. 041 de 1998 que en el Artículo 2 lo describe; la estampilla PRO-CULTURA se encuentra en el Acuerdo municipal 058 de 2006 Artículo 1, que modifica el Acuerdo 016 de 2005; y, la estampilla PRO-ANCIANO creada mediante Acuerdo municipal 008 de 2009 definiendo el hecho generador en el Artículo 4.

ACUERDO No 041 DE 1998

ARTICULO 2o.- El FONMUR estará constituido por los siguientes recursos e ingresos :

- 1.- Con el cero punto cinco por ciento (0.5%) del valor de todos los contratos de suministros, obras públicas, interventoría y consultoría que celebre la administración Municipal en sus diferentes organismos, que liquidado previamente por la Tesorería Municipal, será consignado en la cuenta respectiva que para tal efecto se cree.
- 2.- Con los impuestos existentes o que se establecieren para la finalidad contemplada en este Acuerdo, bien sea de origen Departamental o Nacional
- 3.- Con las destinaciones presupuestales para campañas de la índole prevista en este Acuerdo
- 4.- Con los aportes que a cualquier título disponga Entidades Privadas y Semioficiales
- 5.- Con los recursos que provengan de Entidades Oficiales para programas de arborización

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 67 DE 188	

- Que una vez analizado el mencionado Artículo se logra establecer que la forma en que se plantea el recaudo no generaría los ingresos suficientes para financiar el plan municipal de cultura, por lo tanto se hace necesario modificar el Acuerdo Municipal No 016 de 2005.
- En Consecuencia se

ACUERDA :

ARTICULO 1º.- Modificar el artículo tercero del Acuerdo Municipal No 016 de 2005, el cual quedara así: HECHOS GENERADORES, BASES GRAVABLES Y LAS TARIFAS DE LA ESTAMPILLA PRO CULTURA. Los hechos generadores, bases gravables y las tarifas de la estampilla pro cultura son los siguientes:

A- Todo Acto de Posesión de los Servidores Públicos que se vinculen a la Administración Central Municipal, Entidades Descentralizadas del orden Municipal, Personería Municipal, Contraloría Municipal, Concejo Municipal, Empresa por Acciones del orden Municipal y Empresa Social del Estado Barrancabermeja del Municipio de Barrancabermeja, se gravara con el dos por ciento (2%) cuyo salario devengado sea a partir de (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes

B- Todos los Contratos y Convenios que celebren personas naturales y jurídicas que genere cuenta de cobro o factura con el Municipio de Barrancabermeja y con las Entidades Descentralizadas del Orden Municipal, Personería Municipal, Contraloría Municipal, Concejo Municipal y Empresa Social del Estado Barrancabermeja del Municipio de Barrancabermeja, se gravara con el uno punto cinco por ciento (1.5%) a partir de (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

ACUERDO MUNICIPAL 058 DE 2006 CONCEJO MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA

adiciones a los mismos, que se realicen con el Municipio de Barrancabermeja, en sus Entes del sector Central y Descentralizado, en las Empresas de Economía Mixta donde el Municipio sea accionista mayoritario, con la Contraloría Municipal, la Personería Municipal y el Concejo Municipal.



ARTÍCULO 4º.- Hecho Generador. La suscripción de contratos y las adiciones a los mismos, por las personas naturales y jurídicas, de naturaleza pública o privada, con o sin ánimo de lucro, sociedades de hecho, consorcios o uniones temporales, con las entidades

2
Central y Descentralizado, en las Empresas de Economía Mixta donde el Municipio sea accionista mayoritario, con la Contraloría Municipal, la Personería Municipal y el Concejo Municipal.


ACUERDO MUNICIPAL 008 DE 2009 CONCEJO MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA

Puede observarse que en los tres casos el hecho generador está directamente vinculado al **valor de los contratos** que celebre la entidad, e incluso son claros los Acuerdos en señalar que la causación debe hacerse al momento de efectuar los pagos, lo cual no aplica siendo que el contrato 047-2016 no conlleva un valor contractual, por ende no se generan pagos por parte de la entidad, en consideración a que la remuneración del contratista lo asume y paga es el deudor, por consiguiente **NO OPERAN ESTOS CONCEPTOS.**

Igualmente para el caso de las estampillas departamentales, la estampilla PRO-UIS contenida en la Ordenanza 077-2014 Artículos 224 y ss, en el Artículo 225 Numeral 1 señala con claridad como hecho generador, **los contratos y demás**

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 68 DE 188	

negocios jurídicos que se efectúen con cargo al tesoro de la entidad, lo cual en el caso de marras NO OPERA.

	Código	Versión	Fecha de Versión	Página
	EO-R-030	01	15/12/2012	64
Proceso ESTUDIO Y APROBACIÓN DE ORDENANZAS				
Nombre del Documento	ORDENANZA		P.O No.	063/2014

ARTÍCULO 225.-HECHO GENERADOR. Los hechos generadores de la obligación de aplicar la Estampilla Pro-Universidad Industrial de Santander serán los siguientes:

1. La celebración de negocios jurídicos, incluidos los contratos, contratos interadministrativos, convenios de asociación, los contratos de concesión, órdenes de prestación de servicios y convenios, sus prórrogas y adiciones, que se efectúen con cargo al Tesoro del Departamento, de sus Municipios y de las Entidades descentralizadas, incluidos los celebrados por la Universidad Industrial de Santander, el Instituto Universitario de la Paz y las Unidades Tecnológicas de Santander, a favor de personas naturales o jurídicas y se fija como mínimo para gravar la prestación de servicios aquellos que superen los tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
2. El recibo de Impuesto de Registro establecido en la Ley 223 de 1995, decreto reglamentario 650 de 1996 por actos, contratos o negocios jurídicos documentales que deban registrarse en las oficinas de Registro, Instrumentos públicos o en las Cámaras de Comercio.
3. Las actas de posesión de los empleados del Departamento, de los municipios de las entidades descentralizadas, de uno y otros y de la Contraloría Departamental.

Con relación a la estampilla PRO-HOSPITALES UNIVERSITARIOS contenida en la misma ordenanza Artículo 234 y ss, en cuyo Artículo 236 Numeral 2 consagra el hecho generador; y la estampilla PRO-DESARROLLO desarrollada a partir del Artículo 245 de la Ordenanza y que en su Artículo 246 Numeral 2 señala el hecho generador, indicando claramente en ambos casos que corresponde respecto del **valor de los contratos** que celebren las entidades descentralizadas de los municipios de Santander, siendo que el contrato 047-2016 no conlleva un valor contractual y no se efectúan pagos ni a cargo ni por parte de la entidad, TAMPOCO OPERAN ESTOS CONCEPTOS.

ESTAMPILLA DEPARTAMENTAL

PRO-HOSPITALES UNIVERSITARIOS



ARTÍCULO 234.-LEY AUTORIZADORA. Ley 645 de 2001


ARTÍCULO 235.-EMISIÓN. La emisión de estampillas autorizada por la ley 645 de 2001, será hasta por la suma de seis mil millones de pesos (\$6.000.000.000,00) moneda corriente anuales y máximo de diez por ciento (10%) del valor del Presupuesto del Departamento en concordancia con el artículo 172 del Decreto 1222 de 1986.

ARTÍCULO 236.-HECHOS GENERADORES. Los hechos generadores serán los siguientes:

Los hechos generadores de la estampilla Pro-Hospitales Universitarios Públicos, serán los siguientes:

1. Los negocios jurídicos incluidos los contratos, contratos interadministrativos, convenios de asociación, los contratos de concesión, órdenes de prestación de servicios y convenios, sus prórrogas y adiciones, que se celebren con el Departamento y sus entidades descentralizadas y los contratos de adición al valor de los existentes.
2. Los negocios jurídicos incluidos los contratos, contratos interadministrativos, convenios de asociación, los contratos de concesión, órdenes de prestación de servicios y convenios, sus prórrogas y adiciones, que celebren los municipios del Departamento de Santander, y sus entidades descentralizadas y los contratos de adición al valor de los existentes.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	PÁGINA 69 DE 188

	Código	Versión	Fecha de Versión	Página
	EO-R-030	01	15/12/2012	79
Proceso ESTUDIO Y APROBACIÓN DE ORDENANZAS				
Nombre del Documento	ORDENANZA		P.O No.	063/2014


ARTÍCULO 246.-HECHOS GENERADORES. Los hechos generadores serán los siguientes:

1. Negocios jurídicos incluidos los contratos, contratos interadministrativos, convenios de asociación, los contratos de concesión, órdenes de prestación de servicios y convenios, prórrogas y adiciones que se celebren con el Departamento y sus entidades descentralizadas.
2. En todo negocios jurídicos incluidos los contratos, contratos interadministrativos, convenios de asociación, los contratos de concesión, órdenes de prestación de servicios y convenios, sus prórrogas y adiciones, por los particulares con la Administración Departamental, Administraciones Municipales, Entidades Descentralizadas del Orden Departamental o Municipal y las Corporaciones Regionales encargadas del medio ambiente en Santander.

Lo anterior corrobora que la remuneración del contratista no proviene de una apropiación presupuestal por parte de la entidad, y por este motivo no se aplican los descuentos relacionados en el informe de auditoría.

Con respecto a la liquidación del IVA, se desconoce la base que aplica el auditor para efectuar la liquidación de este concepto, ya que teniendo en cuenta que por la gestión adelantada en el mes de junio de 2016 a la contratista se le recaudó el concepto de IVA como se evidencia en la Factura 226 arriba mencionada, los valores para liquidar el IVA de los meses de junio a octubre de 2016 deben estar de acuerdo a de la remuneración percibida por el contratista en dichos períodos y según lo contabilizado, como se relaciona a continuación:

FECHA	NOTA CONTABLE No	CONCEPTO	VALOR
17/08/2016	663	HONORARIOS JULIO 2016	23,621,754.00
9/8/2016	734	HONORARIOS AGTO 2016	41,753,885.00
6/10/2016	828	HONORARIOS SEPTIEMBRE 2016	44,040,805.00
6/11/2016	938	HONORARIOS OCTUBRE	34,392,202.00
		VALOR INCLUIDO IVA	143,808,646.00
		CUYA BASE DE IVA ES	123,972,971.00
		IVA	19,835,675.00
		TOTAL	143,808,646.00

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 70 DE 188	



Ahora bien, finalizada la observación el equipo auditor configura la misma con incidencia penal, PERO en el análisis esbozado al interior de la misma no expone cual es el hecho punible cometido o como mínimo que actuaciones de parte de la I.T.T.B. conllevan a determinar una presunta vulneración desde el ordenamiento penal, situación que no permite efectuar una debida defensa, contradicción y/o argumentación sobre este particular.

Por consiguiente, demostrada la legalidad del contrato auditado, solicito respetuosamente se retire este hallazgo del informe definitivo como quiera que no existe daño fiscal, no se han desconocido los principios y deberes desde el punto de vista disciplinario, y menos aún se avizora la posible comisión de un ilícito que redunde incidencia desde la órbita penal.

Análisis de la Respuesta:

Nuevamente es extraño para el ente de control, que la ITTB no ha entendido que cuando la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, en ejercicio de sus funciones, por intermedio del equipo auditor, realiza una observación por falta de documentación y soportes en el expediente, la respuesta de aquella debe ir encaminada a enunciar los motivos por el cual el documento no se encontraba en la carpeta al momento de realizar la auditoria y/o allegar lo requerido ya sea en copia física o magnética, se puede notar que la ITTB en su respuesta argumenta los mismos conceptos y preceptos jurisprudenciales de la respectiva observación, pero no aporta prueba de la existencia de los documentos faltantes en el expediente.

Por otro lado la ITTB, asegura que se encontraban en el expediente como soportes de los informes de ejecución mensual, CDS con archivo Excel, detallando los valores recaudados por el contratista, de lo anterior se evidencia que la entidad no leyó bien el informe preliminar, toda vez que el ente de control dejo claro que no eran válidos para establecer que efectivamente el contratista recaudo los dineros allí reportados, es por ello que en el desarrollo de la auditoria, se realizó el requerimiento de entrega de evidencias, para poder constatar por medio de (cuentas de cobro, llamadas, acuerdo de pagos, etc), de las diferentes actuaciones realizadas por el contratista, al igual que por medio de los extractos bancarios de la cantidad de dinero ingresado a la cuenta de la ITTB por concepto del recaudo de cartera, así mismo se le recuerda a la entidad que en el informe

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 71 DE 188	

preliminar no se cuestionó el cumplimiento del objeto contractual, por lo cual toda la argumentación referente al tema es innecesaria y fuera de orden.

De igual manera se le recuerda a la entidad que no está en discusión, la observación por falta de los soporte en el expediente contractual, ello quedo claro en el informe preliminar, son hechos ocurridos y no corregibles en la presente auditoria, pero se tendrá en cuenta en la revisión del plan de mejoramiento de la ITTB vigencia 2017, de igual manera se le aclara a la entidad, respeto al mismo tema, que no se presentó por parte del equipo auditor “indebida interpretación sobre la finalidad concreta del objeto contractual y de la forma como ello debe evidenciarse” , para su conocimiento es deber de las Contralorías Municipales, Regionales y Nacionales el verificar el cumplimiento del objeto contractual de los expedientes auditados, es por ello que se debe revisar los soportes y si estos no son idóneos o no demuestran con total seguridad el efectivo cumplimiento contractual es deber del ente de Control, hacer la respectiva observación y requerir los pruebas necesarias para determinar si se cumplió o no con el objeto, de no ser así, recaería sobre este una falta disciplinaria, si se dejara al arbitrio de la entidad auditada a lo que ella considere que es soporte suficiente para evaluar la ejecución de un contrato, es por ello que se le requirió soportes de las actividades realizadas por el contratista (oficio de la imagen no es el dirigido a la oficina Jurídica en la cual se hizo el requerimiento en mención) cuya respuesta consta en 24 CD.

En cuanto a la observación por el no cobro del IVA de honorarios a los usuarios en el término de cinco (5) meses, aun cuando la entidad asegura aportar prueba de que el contratista asumió el IVA en los meses de junio a octubre de 2016, dicha prueba no se evidencia en los anexos de la respuesta al informe preliminar (197 folios y 47 CD), por lo tanto esta observación se mantiene, al igual que la observación realizada a los pagos al contratista donde consta que se le paga el valor de los honorarios más IVA en su totalidad, sin ningún tipo de descuento o retención, la entidad tampoco presento argumentos o prueba que desvirtuara dicha observación.

En cuanto a la delegación de funciones administrativas, la entidad no presentó argumentos legales que le permitan ejercer dicha función, alegando que no es cierto que se hubiere delegado la función de cobro coactivo, a lo anterior me permito nuevamente recordarle a la entidad lo escrito por ella en los estudios

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 72 DE 188	

previos en cuanto a la necesidad que dio origen a la celebración del contrato de prestación de servicios 047 de 2016.


Así las cosas, el estudio concluyó que el problema de recaudo se agrava al considerar que la recuperación de cartera es deficiente, dado que la ITTB no cuenta con mecanismos que le permitan identificar la cartera ni realizar un proceso de cobro eficiente por la inexistencia de información consolidada y mecanismos de trazabilidad y alerta de los procesos, razón por la cual se hace necesario contratar la gestión de apoyo para el cobro y recaudo de la totalidad de las obligaciones que se encuentran en mora a favor de la entidad.

Además de dar cumplimiento a lo que para la materia regula la legislación colombiana y generar un impacto positivo tanto en el componente financiero, como en el fortalecimiento para el cumplimiento de su misión y objetivos, la recuperación de cartera representa un elemento fundamental para la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, que al ser un ente descentralizado, con autonomía presupuestal y financiera, los únicos recursos que percibe, son los que capta por los servicios prestados.

De otra parte, la iniciativa de realizar una contratación externa pero supervisada por la entidad, además de ser importante en el término de aumentar el recaudo y los ingresos, también lo es en el sentido de que no generan costos adicionales para la entidad, por cuanto los gastos que generen el personal jurídico, logístico y tecnológico, como los demás gastos que se requieren para la labor de cobro persuasivo y coactivo serán (100%) a cargo del deudor, sin afectar por lo tanto el presupuesto de la ITTB, permitiendo además el cumplimiento del deber legal de hacer exigibles las obligaciones económicas que tienen las personas naturales y jurídicas para con la institución.

De igual manera, se cita de la misma entidad “realizar una contratación externa pero supervisada por la entidad”, adicionando que las actividades que actualmente realiza el contratista son únicamente supervisadas al momento de revisar la cuenta de cobro y verificar las respectivas consignaciones de los dineros recaudados por este a la cuenta de la ITTB, que el contratista es autónomo e independiente en la realización de sus actividades de cobro coactivo, que maneja y tiene en su oficina particular el archivo físico y sistematizado de la ITTB de sus deudores morosos, hechos que no fueron objetados por la entidad en la presente respuesta, la misma se dedicó a argumentar y objetar los preceptos jurisprudenciales enunciados por el ente de control, los mismos que toma después como base de sus propios argumentos, dejando los hechos objeto de observación fuera de su defensa, de igual manera la ITTB no menciona ni trajo a colación norma alguna que le permita a una entidad estatal celebrar un contrato de prestación de servicios por el termino de cuatro (4) años, como es el caso del contrato 047 de 2016.

Así las cosas, y para conocimiento de la entidad, en pro de aclarar la duda respecto de la ilegalidad del contrato que configure un delito, es precisamente eso - un contrato ilegal, donde se delegan las funciones propias de la administración que por ley está prohibido, es cuando nace el tipo penal que nos lleva al artículo

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05 PÁGINA 73 DE 188	

410 capitulo cuarto del código penal donde se habla de la celebración indebida de contratos.

Debido a lo anterior se confirma el Hallazgo Administrativo (3), con incidencia Disciplinaria (2), Penal (1) y fiscal (1) por valor de \$56.376.821.

2.1.1.2 Contratos de Alquiler

Contrato número. 093 de 2016

Objeto. “ALQUILER DE MAQUINA PORTATIL PARA LA DEMARCACION HORIZONTAL DE VIAS”.



Valor del contrato. \$ 18.700.012.

Observaciones.

En el expediente no se evidencia actas de ejecución parcial, acta final o de liquidación del contrato, contrariando la cláusula octava de la supervisión del contrato numeral “7) Expedir certificación que dé cuenta del recibo a satisfacción de los servicios prestados”, de igual manera la inexistencia de acta final o de liquidación del contrato contraviene la cláusula vigésima tercera.- Liquidación del Contrato.

La falta de documentación dentro del expediente contractual, la cual permita realizar una correcta verificación de la ejecución del contrato, situación que se viene presentando por falta de seguimiento y control por parte del Supervisor designado al contrato, quien no está asumiendo su responsabilidad, faltando al cumplimiento de sus funciones, las cuales están establecidas en la normatividad que regulan dichas funciones.



En tal sentido y con fundamento en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. *Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*”

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 74 DE 188	

Por lo anterior, se configura una observación administrativa (4), con incidencia disciplinaria (4) y fiscal (2) por valor de \$ 18.700.012.



RESPUESTA DE LA ENTIDAD

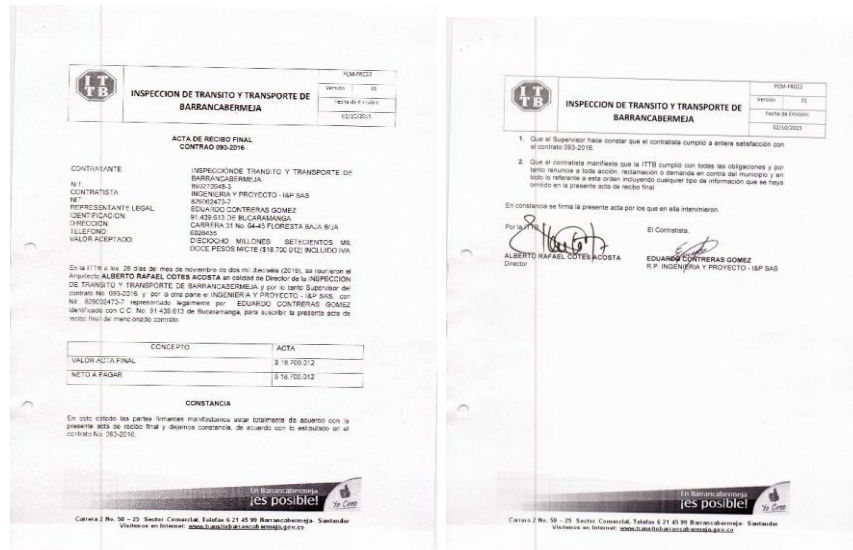
El hallazgo determina la inexistencia de las actas de ejecución parcial, final y de liquidación del contrato en el expediente contractual, frente a ello, es necesario aclarar que actas parciales no fueron contempladas en el contrato, tratándose de un contrato de alquiler más no de obra donde sí son procedentes; el acta final como el informe de las actividades desarrolladas con la máquina alquilada por la entidad, fueron remitidos mediante oficio No. 278 de fecha 3 de mayo, por ende se pudo demostrar no sólo que sí se ejecutó el contrato a cabalidad sino también que los recursos fueron invertidos en el cumplimiento del objeto contractual. En tal sentido no se puede predicar de un daño fiscal como quiera que el ente de control no indica en ningún momento que dichos recursos no fueron ejecutados o que se ejecutaron de una manera incorrecta.

 CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA	
ACTA	PÁGINA 1
Barrancabermeja, Abril 27 de 2017	
Señores OFICINA JURÍDICA Y DE CONTRATACION Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja E.S.M.	
ASUNTO: REQUERIMIENTO INFORMACIÓN	
En desarrollo de la Auditoría especial a la Gestión Contractual de la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, de la vigencia 2016, por medio del presente escrito me permito solicitar la siguiente información:	
1. Se expida fotocopia en físico o en medio magnético del acta las actas de ejecución parcial, informes de supervisión e interventoría, contrato de interventoría, actas final y de liquidación del contrato de prestación de servicios No. 093 de 2016, lo anterior teniendo en cuenta que en el estudio del expediente contractual no se encuentran los documentos aquí requeridos, los cuales son indispensables para el desarrollo de la auditoría en mención.	
2. Se expida en CD escaneado el contrato 103 de 2016, incluyendo informes de interventoría a la fecha, junto con el contrato suscrito con el arquitecto HERNAN ALONSO CELIS ESCUDERO como interventor del contrato en mención.	
La información anteriormente solicitada, deberá ser entregada al equipo auditor en un término de dos (2) días hábiles, en las oficinas de al ITTB.	
Cordialmente,  DIANA ELIZABETH ORTEGA REYES Abogada auditora.	
Barrancabermeja, Abril 27 de 2017	

 COMUNICACIONES EXTERNAS		PCM-FR022 Versión 02 Fecha de Emisión: 02/05/2015
Barrancabermeja, 3 de Mayo de 2017		
Señora: DIANA ELIZABETH ORTEGA REYES Abogada Auditora – Contraloría Municipal Barrancabermeja		
REF: Requerimiento de Información Contrato 093 y 103 del 2016		
Cordial saludo,		
		
Me permito realizar la entrega de un (1) CD con la información solicitada en comunicación de fecha 27 de abril de 2017, respecto de los contratos No. 093 de 2016 y 103 de 2016, así como el contrato suscrito con el Arq. HERNAN ALONSO CELIS ESCUDERO como interventor del contrato 103.		
De igual manera informo que el contrato 093 no tiene interventoría. Atentamente,		
 Profesional Especializado División Jurídica ITTB		
Anexo: CD con la información solicitada.		
		
Carrera 2 No. 39 - 25 Sector Comercial, Teléfax 6 21 45 99 Barrancabermeja - Santander Teléfono en Internet: www.barrancabermeja.gov.co		

REQUERIMIENTO Y RESPUESTA DONDE SE ALLEGA INFORME Y ACTA FINAL DEL CONTRATO 093-2016


	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	PÁGINA 75 DE 188



ACTA FINAL CONTRATO 093-2016

Así mismo, no indica el hallazgo los hechos, deberes y/o principios vulnerados que podrán generar una falta de orden disciplinario. La falta de documentación en el expediente obedece a una situación secretarial que en nada afecta el debido control y seguimiento a las actividades contratadas, dado que del auditaje efectuado se evidenció que el contrato fue ejecutado.

Con respecto a la liquidación del contrato, vale manifestar que de acuerdo a la cláusula vigésima tercera del contrato, aún las partes se encuentran en termino para suscribirla bilateralmente, así: ***“CLÁUSULA VIGÉSIMA TERCERA. - LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO. La liquidación del contrato resultante de la presente convocatoria, se realizará de acuerdo con lo previsto en los artículos 60 de la Ley 80 de 1993, 11 de la Ley 1150 de 2007, y el literal j del Artículo 164 del C.P.A. y de lo C.A. y dentro de los seis (6) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga. En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que se realice, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 164 del C.P.A. y de lo C. A. Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o***

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 76 DE 188	

unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el Artículo 164 del C.P.A. y de lo C.A.”, (lo resaltado es nuestro) por ende la ausencia de dicha acta no puede generar algún tipo de falencia en la supervisión del contrato como quiera que el plazo para surtirla aún está vigente.



Sobre este particular, el tratadista Edgar González López, en su libro INSTITUCIONES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL publicado por la Universidad Externado de Colombia en 2014, manifiesta: “*Con la meridiana claridad sobre los plazos para la liquidación del contrato por vía administrativa con la expedición de la ley 1150 de 2007, interpretada en armonía con la Ley 446 de 1998 y con el artículo 136 del C.C.A, se expide la Ley 1437 de 2011, Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*”

La ley 1150 de 2007 regula en su artículo 11 el plazo para la liquidación de los plazos, y permite que bajo la autonomía de la voluntad las partes acuerden el plazo que estimen pertinente, según la naturaleza de la prestación. En caso de silencio del termino acordado, la liquidación bilateral se realizará dentro de los cuatro (04) meses siguientes a la expiración del contrato, bien sea por vencimiento del plazo, por acuerdo entre las partes p por acto que ordene su terminación.

Si no existe acuerdo en el contenido de la liquidación, la entidad debe proceder a liquidarlo en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes de conformidad con el artículo 136 C.C.A. y bajo vigencia del nuevo código, o la norma aplicable será el artículo 164, literal j9 numeral v). Después del vencimiento de los seis (06) meses mencionados, cuatro (4) para la liquidación bilateral y dos (2) para la liquidación unilateral, la administración conserva la facultad de liquidar el contrato dentro de los dos (02) años siguientes a la expiración de este plazo, bien sea de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C.C.A.

(...)

Con la disposición de la Ley 1150 de 2007 se otorga claridad en el sentido que la liquidación podrá realizarse, bilateral o unilateralmente dentro de los dos (2) años y seis (6) meses siguientes a la expiración del contrato, pues se deduce del último inciso del artículo 11 cuando señala que la liquidación podrá realizarse en cualquier tiempo al vencimiento del termino de los incisos anteriores, es decir al

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 77 DE 188	

vencimiento de los seis (6) meses, de mutuo acuerdo o unilateralmente. Vencido este plazo, se considera que no es posible realizar la liquidación.

(...) Sin embargo la primera interpretación parece ser la acogida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, la cual ha tenido oportunidad de referirse al contenido de la Ley 1150 de 2007 aunque en términos generales, señalando la importancia de haber aclarado que vencidos los seis (6) meses de expirado el contrato, la administración no pierde la competencia y la mantiene por los dos (2) años siguientes. (Sentencia Consejo de Estado. Sección tercera. Sentencia del 20 de noviembre de 2008.C.P. Ruth Stella Correa. Exp.17031. Así mismo, auto del 3 de diciembre de 2008. C.P. Myriam Guerrero, exp. 34573.).

Por lo anterior, reiteramos con argumentos legales, doctrinales y jurisprudenciales de sobra el hecho que aun la entidad cuenta con un plazo suficiente a fin de surtir el respectivo trámite de liquidación de contrato que nos ocupa, ya sea bilateral o unilateralmente, y sin que exista otro sustento en la observación, requerimos **la eliminación de este hallazgo del informe definitivo.**

Análisis de la Respuesta



Se aclara a la entidad auditada, que la observación realizada respecto del contrato 093 de 2016, se fundamentó en la falta de documentos que soportaran la debida ejecución del mismo, no obstante se acepta parcialmente la respuesta de la entidad en cuanto allega copia del acta final donde da fe del cumplimiento del objeto contractual por lo tanto se desestima la observación disciplinaria y Fiscal.

Debido a lo anterior se confirma el hallazgo Administrativo (4).

2.1.1.3 Contratos de Suministro

Contrato número. 060 de 2016

Objeto del contrato. “SUMINISTRO DE INSUMOS, Y MATERIALES Y HERRAMIENTAS PARA LA SEÑALIZACION DE ALGUNAS VIAS DEL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA”.



	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 78 DE 188	

Valor del contrato. \$ 78.510.069.

Observaciones.

1. En los estudios y documentos previos así como en el proyecto de pliego de condiciones se establecieron unos requisitos de experiencia los cuales fueron modificados en los pliegos definitivos de condiciones requisitos que inicialmente no fueron objeto de observaciones por parte de los interesados no obstante la entidad a juicio propio los modificó haciéndolos más gravosos a los oferentes interesados en presentar la propuesta, a todas luces se evidencia que la modificación a requisitos considerables dentro de los pliegos sin lugar a observaciones al mismo podría violar el derecho de contradicción que gozan todos los oferentes desconociéndose los principios de la buena fe, igualdad, moralidad, imparcialidad, transparencia y responsabilidad a cargo de las entidades públicas contenidos en los artículos 13, 83 y 209 de la Constitución Política y 23, 24 y 26 de la Ley 80 de 1993, así como de respetar el principio de publicidad y contradicción que gozan los procesos de selección.

2. La entidad Contratante requiere en los pliegos v de condiciones dentro de los Requisitos Habilitantes – Capacidad Técnica – 3.4 CONDICIONES DE EXPERIENCIA DEL PROPONENTE- (Habilitante/No Habilitante) - (folio 110 cara inversa del expediente contractual) requiere que los proponentes acrediten experiencia específica mediante un contrato suscrito con entidades públicas y/o privadas ejecutado y finalizado dentro de los últimos cinco (5) años contados a partir de la fecha del cierre del presente proceso de selección. Se debe recordar que Colombia Compra Eficiente se ha pronunciado repetidamente en relación con la determinación de los requisitos habilitantes, y a través de la Circular 10 del 31 de marzo de 2014 introduce el Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en Procesos de Contratación, es así como en el ítem II de experiencia señala: *“La experiencia requerida en un Proceso de Contratación debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato y su valor. La experiencia es adecuada cuando es afín al tipo de actividades previstas en el objeto del contrato a celebrar. Por ejemplo, si el Proceso de Contratación es para un servicio de aseo general, el proponente debe tener experiencia en el servicio de aseo, sin que sea relevante el lugar en el cual ha prestado el servicio o quién ha sido el contratante. La experiencia es proporcional cuando tiene relación con el alcance, la cuantía y complejidad del contrato a celebrar. Por ejemplo, en un Proceso de Contratación de obra pública con un presupuesto oficial de 100 SMMLV, la experiencia exigida*

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 79 DE 188	

es proporcional si la Entidad Estatal exige que los proponentes hayan participado en Procesos de Contratación de 50 SMMLV del mismo tipo de obra.

De igual manera la entidad estatal limita la demostración de la experiencia en el tiempo **a un contrato suscrito con entidades públicas y/o privadas ejecutado y finalizado dentro de los últimos cinco (5) años contados a partir de la fecha del cierre del presente proceso de selección,** contradiciendo lo señalando en el manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes.

“ (...) La experiencia no se agota con el paso del tiempo y por el contrario los proponentes adquieren mayor experiencia con el paso del tiempo en la medida en que continúen con sus actividades.”

3. Existe un error en la fecha establecida para el cierre recepción de propuestas en el aviso de convocatoria o cual podría conllevar a confusión a los interesados en participar en la convocatoria.



4. El Cronograma establecido dentro del proyecto de pliego de condiciones y el pliego definitivo desconoce lo señalado en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del decreto 1082 de 2015 que señala:

“Artículo 2.2.1.1.2.1.4. Observaciones al proyecto de pliegos de condiciones. Los interesados pueden hacer comentarios al proyecto de pliegos de condiciones a partir de la fecha de publicación de los mismos: (a) durante un término de diez (10) días hábiles en la licitación pública; y (b) durante un término de cinco (5) días hábiles en la selección abreviada y el concurso de méritos.”

2.2 CRONOGRAMA DEL PROCESO.

Para el desarrollo del presente proceso de Convocatoria Pública se seguirá el siguiente:

ACTIVIDAD	FECHA	LUGAR
Publicación Aviso de convocatoria pública	Junio 7 de 2016	Página web www.colombiacompra.gov.co
Publicación de los Estudios Previos (Análisis del sector) y Proyecto de Pliego de Condiciones.	Junio 7 de 2016	Página web www.colombiacompra.gov.co
Presentación y recepción de observaciones al proyecto de pliego de condiciones (Art. 2.2.1.1.2.1.4 del Decreto 1082 de 2015)	Del 7 al 13 Junio de 2016 Hasta las 2:00 p.m.	Al correo electrónico sasi-019-2016@transitobarrancabermeja.gov.co o a la Dirección de la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja ubicada en la Carrera 2° No. 50-25 Sector comercial – 2do Piso.
Manifestación de MIPYMES	Del 7 al 13 Junio de 2016 Hasta las 2:00 p.m.	Dirección de la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja ubicada en la Carrera 2° No. 50-25 Sector comercial – 2do Piso
Publicación de las observaciones y respuesta a las observaciones presentadas al Proyecto de Pliego de Condiciones.	Junio 14 de 2016	Página web www.colombiacompra.gov.co
Acto Administrativo de Apertura del proceso de selección y publicación del Pliego de Condiciones definitivo.	Junio 14 de 2016	Página web www.colombiacompra.gov.co

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 80 DE 188	

Como se puede evidenciar en el cronograma publicado para el presente proceso de selección no se cumplieron con los cinco (5) días hábiles establecidos desde la fecha de publicación de los mismos, máxime cuando la publicación el día 07-06-2016 a las 04:32 PM.

5. En relación a las garantías del contrato, el decreto 1082 de 2015 que hace referencia a la expedición de garantías en la contratación de la administración pública señala:

“Artículo 2.2.1.2.3.1.7. Garantía de cumplimiento. La garantía de cumplimiento del contrato debe cubrir: **3. Cumplimiento del contrato.** Este amparo cubre a la Entidad Estatal de los perjuicios derivados de: 3.1. El incumplimiento total o parcial del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista; 3.2. El cumplimiento tardío o defectuoso del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista; 3.3. Los daños imputables al contratista por entregas parciales de la obra, cuando el contrato no prevé entregas parciales; y **3.4. El pago del valor de las multas y de la cláusula penal pecuniaria”.**


En las garantías y seguros exigidos por LA ENTIDAD aprueban pólizas de cumplimiento que no amparan las multas ni la cláusula penal, lo que en caso de un incumplimiento y no de haber saldos a favor, LA ENTIDAD no podría solicitar el pago de la misma ante la aseguradora, por no estar estas amparadas por esta la póliza de cumplimiento.

6. No se evidencian los estudios previos que soportan el adicional N° 1 del contrato de suministro.

7. No se evidencia dentro del expediente contractual oficio de requerimiento de insumos del acta parcial N° 2.

8. No se evidencian para cada pago realizado la certificación de aportes al sistema de seguridad social conforme al artículo 50 de la Ley 789 de 2002.

9. No se evidencia en las actas de entrada al almacén no obstante se referencia dentro de cada acta parcial el mismo no se soporta dentro del expediente.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	
		PÁGINA 81 DE 188	

10. En los diferentes pagos parciales realizados, no se evidencia la aplicación de los respectivos descuentos por estampillas departamentales, municipales, industria y comercio y retenciones de fuente y de IVA, como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro No.6
Deducciones no aplicadas



No. CONTRATACION	CONTRATISTA	CONCEPTO	VALOR DEL CONTRATO	PRO-UIS	PRO-DES	PRO-HOSPITAL	ORDENANZA	RETE-ICA	FOMUR	PRO-ANCIA	PROCULTURA
60	INGENIERIA Y CONSTRUCCION ES JGV S.A.S	SUMINISTRO	93.456.524	1.869.130	1.869.130	1.869.130	560.739	560.739	467.283	1.869.130	1.401.848
TOTALES DE RETENCIONES DE LA VIGENCIA 2016			93.456.524	1.869.130	1.869.130	1.869.130	560.739	560.739	467.283	1.869.130	1.401.848

Por lo anterior, se configura una observación administrativa (5) con incidencia disciplinaria (5) y fiscal (3) por valor de \$ 10.467.129.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Frente al numeral primero:

El documento "PROYECTO DE PLIEGOS" se constituye en un borrador del *pliego de condiciones* que se pone a disposición de los interesados para que un lapso de cinco (05) días para el caso de la selección abreviada, los mismos hagan sus comentarios u observaciones. Así mismo, es viable y aun pertinente que la Entidad también en este lapso evalúe revise este acto previo a fin de lograr seleccionar la mejor oferta en términos de calidad y precio. Siendo la calidad del oferente evaluada a través de la experiencia en el objeto a contratar, dado que como procedimiento de subasta la única forma de evaluar es el menor valor.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 82 DE 188	

Para el caso en concreto, el proyecto de pliegos presentó varias observaciones que fueron contestadas por la entidad en el término establecido, tal como se evidencia en el SECOP.

Documento	Tamaño	Nº	Fecha y Hora
Pliegos de Condiciones definitivos	1.10 MB	1	14-06-2016 04:55 PM
Acto que ordena Apertura del Proceso	475 KB	1	14-06-2016 04:53 PM
Apreciaciones de la entidad sobre las observaciones presentadas al proyecto de pliego de condiciones	399 KB	1	14-06-2016 04:36 PM
Observaciones y sugerencias recibidas del proyecto de pliego de condiciones	211 KB	1	14-06-2016 04:10 PM
Observaciones y sugerencias recibidas del proyecto de pliego de condiciones	334 KB	1	14-06-2016 04:10 PM

De dichas observaciones, fueron acogidas casi en su totalidad, con el objetivo de lograr una mayor pluralidad de oferentes, así:

RESPUESTA

Se acoge parcialmente la observación efectuada, en el sentido que la entidad ajustará la experiencia exigida en el proceso de selección a la Circular Externa No. 12 del 5 de mayo de 2014 emitida por Colombia Compra Eficiente. Adicionalmente en aras de garantizar el principio de transparencia y la pluralidad de oferentes, la entidad exigirá un mínimo de dos (2) códigos en los cuales deberá estar clasificado el proponente que pretenda participar en el presente proceso de selección objetiva.

No se acoge la petición de excluir los códigos señalados por el observante.

LO ANTERIOR SE ACLARARÁ EN EL PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO.


RESPUESTA

La entidad acoge la observación efectuada y por tanto excluirá del pliego de condiciones del presente proceso la exigencia del ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO.

LO ANTERIOR SE ACLARARÁ EN EL PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO.

Ahora bien, con respecto a la experiencia exigida en el pliego definitivo, que reza de esta manera:

El proponente deberá acreditar experiencia específica mediante un (1) contrato suscrito con entidades públicas y/o privadas ejecutado y finalizado de dentro de los últimos cinco (5) años contados a partir de la fecha del cierre del presente proceso de selección, cuyo objeto sea EL SUMINISTRO DE INSUMOS, MATERIALES Y/O HERRAMIENTAS DE SEÑALIZACIÓN; el valor del contrato deber ser igual o superior a doscientos (200) salarios mínimos mensuales legales vigentes a la fecha de celebración del contrato.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 83 DE 188	



Se observa que analizada la misma, esta se encuentra cumpliendo con lo exigido en el Numeral 1 del Artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, que establece que los requisitos deben ser **“ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor”**,

El Artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, señala: “*ARTÍCULO 5o. DE LA SELECCIÓN OBJETIVA. Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, tendrán en cuenta los siguientes criterios:*

1. *La capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección y no otorgarán puntaje, con excepción de lo previsto en el numeral 4 del presente artículo. La exigencia de tales condiciones debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor (...)* (Subrayas fuera del texto).”

Siendo que el objeto del proceso es: SUMINISTRO DE INSUMOS, MATERIALES Y HERRAMIENTAS PARA LA SEÑALIZACIÓN DE ALGUNAS VIAS DEL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, se solicitó que el interesado contara con experiencia en el suministro de insumos, materiales y/o herramientas de señalización, por ende es totalmente acorde con la necesidad que se pretendía satisfacer con la contratación y no se puede considerar limitante, sencillamente la Entidad en su estudio juicioso del proyecto de pliegos determinó que la experiencia aplicable y relacionada con el suministro de INSUMOS, MATERIALES Y HERRAMIENTAS PARA LA SEÑALIZACIÓN es el contrato que contenga dichos vocablos (INSUMOS, MATERIALES Y HERRAMIENTAS PARA LA SEÑALIZACIÓN) y no el de insumos, materiales y/o herramientas DE FERRETERÍA, que entraña una diferencia con el objeto de la contratación.

Por ende se tiene que la experiencia solicitada, cumple con lo exigido en la ley, siendo la mínima con la que debía contar el oferente para considerar suministrar a

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 84 DE 188	

la Entidad lo determinado en el objeto, algo distante a ello no es posible tener en cuenta so pena de poner en riesgo la ejecución del contrato.

Frente al numeral segundo:



Las circulares de Colombia Compra Eficiente si bien es cierto son una guía para ejercer la función contractual carecen de fuerza vinculante para las entidades territoriales, dado el principio de la autonomía que rige para estas entidades, por ende la no aplicación de lo consignado en el Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes no implica la vulneración de norma alguna ni tendría como consecuencia la connotación que le ha dado el ente de control, máxime si como se demostró renglones atrás la experiencia exigida cumplió con las características de ser ADECUADA y PROPORCIONAL al objeto a contratar.

Frente al numeral tercero:

La fecha de presentación de ofertas o el cierre del proceso se encuentra descrito no solo en el aviso de convocatoria, si no en el acto de apertura y en el cronograma contenido en el pliego de condiciones, por ende si algún interesado tuviera dudas sobre esta información bien pudo efectuar una observación, situación que no ocurrió, ni antes del cierre ni posterior a este, y siendo que a la fecha del cierre se presentaron 2 oferentes, se tiene que el proceso sí brindó la información suficiente para ello. Es claro que este yerro que no es más que de digitación, no vulnera principio alguno de la contratación estatal como quiera que hubo pluralidad de oferentes y no le es dable al ente de control sustentar un hallazgo de la incidencia del efectuado sobre la base de un supuesto que JAMÁS ocurrió ni era siquiera posible que ocurriera, porque se insiste, la fecha se plasmó correctamente en dos documentos más del proceso al que tenían pleno acceso los interesados o proponentes, como en efecto ocurrió, dado que fueron recibidas dos ofertas.

Frente al numeral cuarto:

El principio de publicidad en materia contractual manifiesta el Dr. Ernesto Matallana en su libro Manual de Contratación de la Administración Pública (pág 584) que: *“MARIENHOFF afirma que este principio se encuentra relacionado con el de oposición o concurrencia, e implica que la Administración Pública se encuentra en la obligación de poner en conocimiento el contenido de la licitación a los futuros licitantes, por cuanto de no hacerlo, no se podría garantizar su asistencia (...)*” en tal sentido se tiene que para el caso en concreto el principio de



	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 85 DE 188	

publicidad fue cumplido como quiera que los interesados acudieron a la invitación de presentar oferta, contando para el cierre con dos oferentes. Por ende, se tiene que no se vulnera ni el principio de publicidad, ni el de libre concurrencia, lográndose una pluralidad de oferentes.

Concretamente, frente al término de recibo de observaciones al proyecto de condiciones del proceso bajo análisis, es claro que no hubo afectación alguna a los interesados como a la actividad contractual, dado que como consta en acápites precedentes, fueron recibidas y tramitadas no sólo una, sino varias observaciones al proyecto de pliego de condiciones, que incluso varias de ellas determinaron ajustes que fueron aplicados en el pliego de condiciones definitivo, situación que pareciera no hubiera advertido el ente de control en su observación.

Frente al numeral quinto:

Con el debido respeto se le hace saber al equipo auditor que frente a la Póliza de cumplimiento No. 2679000 del contrato 060 DE 2016, hubo un error de interpretación en lo referente al clausulado AMPARO DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO puesto que dicha póliza, cubre a la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, de los perjuicios directos derivados del incumplimiento total o parcial de las obligaciones nacidas del contrato, así como de su cumplimiento tardío o de su cumplimiento defectuoso, cuando ellos son imputables al contratista garantizado. Además de esos riesgos la Póliza de Cumplimiento **INCLUYE** la cobertura de **las multas y de la cláusula penal pecuniaria** toda vez que se encuentra bajo condiciones estatales y a dicho clausulado lo rige la POLIZA DE CUMPLIMIENTO DE ENTIDADES ESTATALES DECRETO 1082 DE 2015, tal y como lo aclara la Aseguradora LIBERTY SEGUROS en oficio del 31 de mayo, además de lo que puede observarse en el clausulado de la misma póliza, así:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 86 DE 188	



Barrancabermeja, 31 de mayo 2017

Señores
INSPECCION DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE
BARRANCABERMEJA
Barrancabermeja

Asunto: ACLARACION PAGO DE MULTAS Y CLAUSULA PENAL

Cordial saludo:

De acuerdo a la solicitud presentada, se aclara que la póliza de cumplimiento BO 2679000 que se encuentra a nombre de INGENIERIA Y CONSTRUCCIONES JGU S.A.S nit 900.429.454-0, la misma incluye la cobertura de la multas y cláusula penal toda vez que se encuentran bajo condiciones estatales y el clausulado que lo rige es el POLIZA DE CUMPLIMIENTO A FAVOR DE ENTIDADES ESTATALES DECRETO 1082 DE 2015, versión julio de 2015, el cual cita:

1.2 AMPARO DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO

EL AMPARO DE CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO CUBRE A LA ENTIDAD ESTATAL CONTRATANTE ASEGURADA DE LOS PERJUICIOS DERIVADOS DEL INCUMPLIMIENTO TOTAL O PARCIAL DE LAS OBLIGACIONES NACIDAS DEL CONTRATO, SU CUMPLIMIENTO TARDIO O DE SU CUMPLIMIENTO DEFECTUOSO, CUANDO ELLOS SON IMPUTABLES AL


CONTRATISTA GARANTIZADO, ASI COMO LOS DAÑOS IMPUTABLES AL CONTRATISTA POR ENTREGAS PARCIALES DE LA OBRA, CUANDO EL CONTRATO NO PREVE ENTREGAS PARCIALES. ADEMÁS DE ESOS RIESGOS, ESTE AMPARO COMPRENDERÁ EL PAGO DEL VALOR DE LAS MULTAS Y DE LA CLAUSULA PENAL PECUNIARIA QUE SE HAYAN PACTADO EN EL CONTRATO GARANTIZADO.

Oficina Principal Calle 72 No. 1097 Bogotá, D.C. - Colombia Tel.: 310 3300
www.libertycolombia.com.co NIT. 860.039.988-0



Se agradece la aceptación de la comunicación a fin de subsanar los requerimientos solicitados.

Atentamente,




CARLOS A. RODRIGUEZ VARGAS
Gerente
ADN Barrancabermeja


Oficina Principal Calle 72 No. 1097 Bogotá, D.C. - Colombia Tel.: 310 3300
www.libertycolombia.com.co NIT. 860.039.988-0

Igualmente se anexa copia de este oficio.

Frente al numeral sexto:

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015, “*Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son soporte para elaborar el proyecto pliegos, los pliegos condiciones, y el contrato*” (...), en concordancia con el Artículo 8 de la Ley 1150 de 2007, es claro que las normas sobre la materia ubican la elaboración de estudios previos en la fase PRECONTRACTUAL, como en efecto se realizó por la entidad previo al inicio del proceso de selección, no así durante la etapa contractual; no tiene sentido entonces que el ente de control exija un requisito que no está contemplado en norma alguna y que no es propia de las actividades en la etapa contractual. No obstante lo anterior, la supervisión sí realiza un informe obrante a folio 500 del expediente contractual, donde sustenta y solicita a la Dirección la necesidad de adicionar el contrato bajo unas condiciones determinadas, lo cual es lo que sustenta en sí la adición efectuada al contrato, así:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	PÁGINA 87 DE 188


INSPECCIÓN DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE BARRANCABERMEJA
INFORME DE ADICION

Barrancabermeja, octubre 26 de 2.016

Arquitecto:
ALBERTO RAFAEL COTES ACOSTA
 Director ITTB
 Barrancabermeja.

Asunto: Solicitud de adición al contrato de suministro No. 060-2016.

Como Supervisora del Contrato de suministro No. 060-2016 "SUMINISTRO DE INSUMOS, MATERIALES Y HERRAMIENTAS PARA LA SEÑALIZACION DE ALGUNAS VIAS DEL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA", me permito solicitarle se autorice una adición en cantidad de materiales en el contrato de la referencia teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

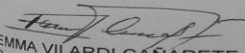
1. Con el personal contratado por la ITTB se dio inicio al programa de señalización vial en la ciudad, para lo cual se firmó el contrato de suministro de insumos No. 060 de 2.016. A la fecha se han realizado tres entregas parciales.
2. Son muchas las necesidades y solicitudes por parte de las comunidades en sectores que se han pavimentado actualmente y que no estaban previstos en el cronograma de actividades a realizar.
3. Así mismo con la utilización de la máquina de señalización en el proceso, el consumo de la pintura fue más rápido, por tanto ya se están agotando los materiales contratados.

Dado lo anterior se hace necesario el suministro de más pintura y elementos para su aplicación, para continuar con los trabajos de señalización hasta el mes de diciembre; por lo tanto solicito su aprobación y gestión para que se adicione el Contrato No. 060 de 2.016 en los siguientes elementos:

ELEMENTOS PARA ADICION CONTRATO No. 060-2016					
ITEM	DETALLE	CONTRACTUALES			
		UND	CANT	VR UNIT	VR TOTAL
1	Pintura de tráfico acrílica blanca, base solvente norma NTC-1360-1	Cuñete	39	\$ 536.782	20.934.498
2	Pintura de tráfico acrílica Amarilla, base solvente norma NTC-1360-1	Cuñete	10	\$ 608.000	6.080.000
6	Ajustador para pintura de tráfico acrílica (Aditivo)	Cuñete	25	\$ 99.000	2.475.000
9	Thinor	Galón	10	\$ 37.000	370.000
14	Rodillos de felpa de 4"	Unidad	10	\$ 4.000	40.000
				VALOR TOTAL CON IVA	\$ 29.899.498
				IVA	\$ 4.124.069
				VALOR SIN IVA	\$ 25.775.429

Valor total para adición: Veintinueve millones ochocientos noventa y nueve mil cuatrocientos noventa y ocho pesos M/cte. (\$29.899.498).

Cordialmente;


EMMA VILARDI CAÑARETE
 Supervisora Contrato 060-2016

En Barrancabermeja
¡es posible!



Carrera 2 No. 50 – 25 Sector Comercial, Telefax 6 21 45 99 Barrancabermeja- Santander
 Visitenos en Internet: www.transitobarrancabermeja.com.co

10-01.04.02


Adicional a lo anterior, se acredita en el contrato la plena y correcta ejecución de la adición efectuada al contrato.

Frente al numeral séptimo:

Revisada la minuta contractual se observa que no existía la obligación pactada entre las partes de que el requerimiento de los insumos debía ser por escrito, atendiendo la necesidad de la entidad, recuérdese que el contrato es ley para las partes, y la no existencia de dicha obligación en forma expresa no puede generar

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 88 DE 188	

una falla en la ejecución y en supervisión del contrato. Pese a lo anterior, la supervisión tuvo especial atención en soportar su gestión remitiendo al contratista la solicitud de los insumos y dejando evidencia de ello en el expediente contractual; en tal sentido se tiene que para el acta parcial No. 2 atendiendo a que la titular del cargo de profesional especializado de la División Técnica se encontraba disfrutando de sus vacaciones, dicho requerimiento fue efectuado por el profesional que la reemplazó Ing. Henry Hovan Méndez, quien por no considerarlo relevante olvidó allegar dicho documento al expediente contractual, dejando claro que dicha omisión no vulnera en medida alguna el principio de planeación o el deber que le corresponde a la supervisión. Así:



INSPECCIÓN DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE BARRANCABERMEJA
SOLICITUD DE INSUMOS

Barrancabermeja, agosto 12 de 2.016


Señores
INGENIERIA Y CONSTRUCCIONES JGU S.A.S.
 Aten: Jennifer Gómez
 Representante Legal
 Barrancabermeja

Asunto: Solicitud de Insumos Contrato No 060-2016

Teniendo en cuenta el contrato de suministro No 060 de 2016, celebrado con Usted, me permito solicitarle la entrega parcial de los siguientes materiales.

CANTIDAD	DESCRIPCION	Unidad
85	Cinta reflectiva (Calcomanía) grado ingeniería para señal de tránsito informativa, preventiva o reglamentaria en forma rectangular de 60CMX60CM, circular de 60CM de diámetro, clase (PARE SR-01).	Unidad

Cordialmente,


HENRY HOVAN MÉNDEZ GALÁN
 Supervisor (p) contrato 060-2016


NIT.
 900.429.434 0
 CONSTRUCCIONES JGU S.A.S.
RECIBIDO PARA VERIFICACION
 FECHA: Agosto 12/2016
 HORA: 9:54 AM
 RECIBIDO: Jennifer Gomez

Carrera 2 No. 50 - 25 Sector Comercial, Teléfix 0 21 45 99 Barrancabermeja- Santander
 Visitenos en internet: www.transitobarrancabermeja.com.co

10-01.04.02

Frente al numeral octavo:

Es imperativo informar al ente de control que cada una de las facturas presentadas por el contratista iba acompañada de su respectivo pago de aportes de seguridad social, como se puede evidenciar tanto en el expediente contractual

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 89 DE 188	

como en los soportes de los egresos existentes en la División Financiera, por tanto se desconoce dónde hizo la revisión el equipo auditor. Los soportes obran así:



Primer pago: Folios 448 a 451
Segundo pago: Folios 460 a 463
Tercer pago: Folio 496
Cuarto pago: Folios 516 a 520

Frente al numeral noveno:

Revisadas las obligaciones contractuales pactadas se observa que no se estableció la obligación de soportar en el contrato el ingreso de los insumos al almacén mediante un acta, es sabido que Almacén hace el registro de los bienes que ingresan a la entidad, como en efecto ocurre para el caso de los insumos adquiridos mediante este contrato, pero no es requisito que de ello se deje evidencia física en el expediente contractual, por consiguiente la existencia de dichas actas de ingreso al almacén no puede exigirse dentro de la ejecución contractual ni en el expediente del contrato.

El alcance del contrato de marras es el siguiente:

ALCANCE DEL OBJETO. Para el cumplimiento del objeto del contrato, el CONTRATISTA deberá realizar, las siguientes actividades: 1. Entregar a la Inspección de Tránsito y Transporte del Municipio de Barrancabermeja, las pinturas, insumos y demás herramientas indispensables para la correcta señalización de las vías del Municipio de Barrancabermeja; para lo cual, la ITTB a través del Director o supervisor designado y mediante oficio hará la solicitud de entregas parciales al contratista, durante la ejecución del contrato. 2. Entregar las pinturas, insumos y herramientas de conformidad con las especificaciones y condiciones técnicas establecidas por la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja y las normas técnicas que rigen la materia. 3. Entregar los insumos contratados de forma tal que las condiciones ambientales no modifiquen sus características, razón por la cual deberán estar debidamente selladas y tener garantía de calidad. 4. Entregar los insumos, materiales y herramientas objeto del suministro en los sitios indicados a la hora y fecha acordada según lo determine el Director o supervisor del contrato. 5. Los insumos, materiales y herramientas que se entreguen deberán cumplir con estándares de calidad, durabilidad y deben ser de marcas reconocidas en el mercado. 6. Entregar únicamente las pinturas, insumos y herramientas descritas en el contrato; la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja no reconocerá valor alguno en caso de entrega de elementos diferentes a los estipulados en el contrato. 7. Llevar una planilla de control y registro de los insumos, materiales y herramientas entregados a la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja y que deberá anexar a la cuenta de cobro y/o factura. 8. Reemplazar los insumos, materiales y herramientas que resulten defectuosos en el momento de la entrega en cuanto a calidad, fabricación o porque no corresponda a las especificaciones determinadas en la ficha técnica, dentro de los tres (3) días siguientes a la comunicación realizada por la ITTB. 9. La Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja no reconocerá el valor de insumos, materiales y/o herramientas solicitados por personas diferentes al supervisor del contrato. 10. Sin perjuicio de la autonomía técnica y administrativa, atender las instrucciones y recomendaciones que le efectúe la entidad por intermedio del supervisor designado para ejercer la vigilancia y control de la ejecución contractual. 11. Informar oportunamente al supervisor del Contrato sobre los obstáculos, problemas o sugerencias que encuentre en el desarrollo del Contrato. 12. Atender las recomendaciones que le haga el supervisor. 13. Las demás que sean inherentes a la naturaleza del contrato. El contratista desarrollará el objeto del contrato de acuerdo a su propuesta económica final, como sigue:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	PÁGINA 90 DE 188

Sin embargo, las actas de ingreso al almacén si existen como una actuación administrativa y de control interno, las cuales en su totalidad reposan en el almacén de la entidad e incluso algunas sí se encuentran legajadas en el expediente contractual. Se anexan las actas de ingreso.

Frente al numeral decimo:

El ente de control enuncia que los diferentes pagos parciales realizados no se evidencia los descuentos de ley, por estampillas departamentales, industria y Comercio, Retención en la Fuente, Retención de IVA, lo cual resulta extraño y evidencia nuevamente un error en la revisión documental dado que a los pagos efectuados al contratista se le aplicaron la totalidad de los descuentos de ley, como puede evidenciarse en las Notas Contables y egresos que se adjuntan en copia simple.



A continuación relacionamos las Notas contables:

FECHA NC	No NOTA CONTABLE	VALOR	ESTAMPILLAS DEPARTAMENTALES (PRO-UIS, PRO HOSPITAL, PRO DESARROL, ORDENANZA)	ESTAMPILLAS MUNICIPALES (PRO CULTURA, PRO – ANCIANOS)	RETENCIONES (IVA, ICA, RETENCION FUENTE)
4/8/2016	638	31028205	1765398	936196	1471165
1/9/2016	715	9350000	531983	282112	443319
3/10/2016	817	26911864	1531193	811996	1275993
6/12/2016	1036	29899498	1701180	1417649	902140

Desvirtuadas plenamente la totalidad de las falencias endilgadas al contrato 060-2016, sin que haya sustento para mantener el hallazgo administrativo, solicito su retiro del informe incluyendo las incidencias fiscal y disciplinaria que le fueron adheridas.

Análisis de la Respuesta:

No se acepta la respuesta dada por la entidad, toda vez que en primera instancia la falta de documentación en el expediente, que impida la debida labor del equipo auditor genera por si sola una observación administrativa, por otro lado el desorden y la manera incorrecta de ejercer la supervisión del contrato desde la

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 91 DE 188	

elaboración de los estudios previos, la publicación del cronograma parte importante del proceso, hasta la verificación del cumplimiento del objeto contractual por parte del funcionario responsable, máxime cuando la entidad da argumentos del porque se presentaron ciertos inconvenientes, sin que medie en el transcurso del proceso correcciones y/o aclaraciones, un simple error de transcripción en una licitación en este caso error en las fechas, genera dificultades y posibles vulneraciones a los derechos que tienen los oferentes de presentar las propuestas y las observaciones que considere necesarias, todo ello constituye la observación disciplinaria, en cuanto a la observación fiscal no fue desvirtuada por parte de la entidad, para su conocimiento es pertinente reiterar, que las pruebas validas en los procesos de contratación estatal, deben ser evidencias como (recibo de pago donde se discrimine los descuentos de ley), en este caso un cuadro realizado por un funcionario sin soportes de contabilidad que legitime lo argumentado, no cuenta como prueba válida para desvirtuar la observación fiscal .

Debido a lo anterior, se confirma el Hallazgo administrativo (5) con Incidencia disciplinaria (3) y fiscal (2) por valor de \$ 10.467.129.

2.1.1.4 Contratos de Consultoría y otros


Convenio Marco 001 de 2016

COOPERANTE: FUNDACION EDUCATIVA DEL ORIENTE COLOMBIANO - UNIORIENTE

OBJETO: “AUNAR ESFUERZOS PARA ADELANTAR ACCIONES QUE PERMITAN DEFINIR LA IMPLEMENTACION DE UN NUEVO ESQUEMA O MODELO EMPRESARIAL PARA LA PRESTACION DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PUBLICO DE PASAJEROS Y MEJORAR LA MOVILIDAD DE BARRANCABERMEJA”.

Observaciones.

En el expediente no se evidencia invitaciones al cooperante ni a otras instituciones idóneas para llevar a cabo el objeto del convenio, de igual manera no se evidencia la propuesta presentada por Unioriente, tampoco se encuentra en el expediente certificación alguna de la existencia y representación legal de la mencionada, ni acreditación por el ministerio de educación, en los documentos

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 92 DE 188	

aportados por Unioriente, no se encuentra certificaciones u contratos que demuestren la experiencia y la idoneidad de Unioriente para suscribir el convenio.

La falta de documentación dentro del expediente contractual, la cual permita realizar una correcta verificación de la ejecución del contrato, se origina por falta de seguimiento y control por parte del Supervisor, quien no están asumiendo su responsabilidad, faltando al deber y a sus funciones.

Por otro lado, es cierto que la entidad estatal puede contratar directamente con una persona natural o jurídica, quien debe estar en capacidad de ejecutar el objeto del contrato y haya demostrado la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área de que se trate, sin que sea necesario que haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto deberá dejar constancia." Subrayado fuera de texto.


Como se pudo observar en el expediente del convenio objeto de evaluación, no existe prueba de la idoneidad y experiencia del asociado para suscribir el contrato, lo que vulnera las normas de la contratación pública vigentes ley 80 de 1993, Decreto 1082 de 2015, la constitución Nacional artículo 209.

Lo anterior se tendrá en cuenta en el estudio de los convenios específicos del 001-001 al 005-001 de 2016.

Análisis de la respuesta

se acepta la aclaración del objeto contractual el correcto es: "DESSRROLLAR LA ESTRATEGIA "DIALOGOS POR LA MOVILIDAD", MEDIANTE LA CUAL PROMUEVA LA PARTICIPACION CIUDADANA PARA ESTABLECER LOS LINEAMIENTOS DE UNA POLITICA PUBLICA EN MOVILIDAD URBANA CON PERSPECTIVA URBANA Y SOSTENIBLE, A TRAVES DE LA PROMOCION ABIERTA E INCLUYENTE DE ESPACIOS DE ENCUENTRO CON LOS DIFERENTES ACTORES DE LA VIA PARA PROMOVER EL DEBATE, LA REFLEXION Y LA FORMULACION PROPUESTA DE ACCION SOBRE LOS PROBLEMAS DE MOVILIDAD Y SEGURIDAD VIAL EN BARRANCABERMEJA".

De igual manera se acepta parcialmente la respuesta de la entidad, en el entendido que señala y prueba la existencia de la propuesta presentada por el contratista, y las actas de supervisión del convenio, pero no aporta pruebas de la

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 93 DE 188	

certificación de la existencia y representación legal de Unioriente, (entiéndase certificado expedido por la autoridad competente, en el informe preliminar nunca se solicitó certificado expedido por la cámara de comercio, por lo tanto la aclaración que se hace en la respuesta está fuera de contexto), en la misma la entidad asegura que dicha certificación existe pero no es allegada al ente de control, al igual que tampoco anexó los documentos que certifican la experiencia e idoneidad de Unioriente al momento de suscribir el convenio en mención, se reitera que al momento de revisar el expediente dichos documentos no se encontraban en la carpeta razón por la cual se hace la observación, datos requisitos esenciales para suscribir contratos, que serán tenidos en cuenta en el análisis a las respuestas de los convenios específicos.

Convenio número. 001-01 de 2016.

Objeto del convenio. : “DESARROLLAR LA ESTRATEGIA "DIALOGOS POR LA MOVILIDAD", MEDIANTE LA CUAL PROMUEVA LA PARTICIPACION CIUDADANA PARA ESTABLECER LOS LINEAMIENTOS DE UNA POLITICA PUBLICA EN MOVILIDAD URBANA CON PERSPECTIVA URBANA Y SOSTENIBLE, A TRAVES DE LA PROMOCION ABIERTA E INCLUYENTE DE ESPACIOS DE ENCUENTRO CON LOS DIFERENTES ACTORES DE LA VIA PARA PROMOVER EL DEBATE, LA REFLEXION Y LA FORMULACION PROPUESTA DE ACCION SOBRE LOS PROBLEMAS DE MOVILIDAD Y SEGURIDAD VIAL EN BARRANCABERMEJA”.

Valor del convenio: \$ 219, 450,000

Observaciones:

No hay evidencias de las actas de ejecución del convenio, actas final y de liquidación del convenio. No hay evidencia del manejo que se le dieron a los recursos aportados por la ITTB, en el expediente se verifica el informe del cooperante de la ejecución del mismo pero en este no dice cuanto invirtieron y cuanto quedo en las cuentas del convenio y si fue devuelto a las cuentas de la ITTB tal como lo establece la cláusula Séptima de la minuta contractual.

En las actas de inicio no establecen el número de Registro Presupuestal, lo cual deben hacerlo.



	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 94 DE 188	

La falta de documentación dentro del expediente contractual, la cual permita realizar una correcta verificación de la ejecución del contrato, esta situación se viene presentando por falta de seguimiento y control por parte del Supervisor designado en cada contrato, quienes no están asumiendo su responsabilidad a falta del cumplimiento de sus funciones, las cuales están establecidas en la normatividad que regulan dichas funciones, a su vez no están dando cumplimiento a las funciones y responsabilidades

En tal sentido y con fundamento en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.”

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

En los expedientes no se evidencia el pago de la seguridad social del personal que laboro en la ejecución del convenio, lo cual contraviene lo establecido en el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 " Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre contratación con recursos públicos"., ha establecido lo siguiente: 'ARTICULO 23 DE LOS APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EL INCISO secundo y el parágrafo 1o del artículo 41 de la Ley 80 quedarán así: “Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda.(RESALTO EN NEGRILLAS) Parágrafo 1°. El requisito establecido en la parte final

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 95 DE 188	

del inciso segundo de este artículo, deberá acreditarse para la realización de cada pago”, la ley 789 de 2002 obliga a la entidad contratante al momento de la liquidación de verificar esta obligación: (...) “Las Entidades públicas en el momento de liquidar los contratos deberán verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes mencionados durante toda su vigencia, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas.” Y El Artículo 3° de la Ley 797 de 2003 modificatorio del artículo 15 de la Ley 100 de 1993 establece que serán afiliados al Sistema General de Pensiones: "1. En forma obligatoria: Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos.

En los diferentes pagos parciales realizados, no se evidencia la aplicación de los respectivos descuentos por estampillas departamentales, municipales, industria y comercio y retenciones de fuente y de IVA, como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 7
Deducciones no aplicadas

No. CONV	NOMBRE DE FUNDACION	CONCEPTO	VALOR DEL CONVENIO	APORTE ITTB BASE DE RETENCION	PRO-UIS	PRO-DES	PRO-HOSPITAL	ORDENANZA	FONMUR
001-2016	UNIORIENTE	SERVICIO	\$219.450.000	\$199.500.000	3.990.000.	3.990.000.	3.990.000	1.197.000	997.500.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa (6) con incidencia disciplinaria (6) y fiscal (4) por valor de \$199.500.000.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Dado que el hallazgo expuesto por el ente de control no es claro, como quiera que mezcla varios tópicos, este Despacho dividirá la respuesta y argumentación así:

a) Falta de actas y evidencias de la ejecución del convenio.

Además de los informes presentados por le convenido, la ejecución de éste y los demás convenios que conforman el convenio marco se verificaba y evaluaba al interior del Comité de Seguimiento, del cual obran actas mensualizadas, que se adjuntan a la presente respuesta. Se adjunta el acta final del convenio y en cuanto

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 96 DE 188	

al acta de liquidación, vale manifestar que de acuerdo a la **“CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA. - LIQUIDACIÓN DEL CONVENIO”** y de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Artículo 164, la entidad cuenta con el término para la suscripción de la misma.

Además de ello, en el expediente del convenio reposan los informes sobre las actividades realizadas con ocasión del convenio, sus resultados y el cumplimiento de la meta formulada en el Plan de Desarrollo , que dan suficiente cuenta de su ejecución y del uso correcto de los recursos de ambas partes en la realización de dichas actividades,

b) Ausencia del registro presupuestal en el acta de inicio.

Revisada el acta de inicio se observa que en la misma si se incluyó el número de registro presupuestal correspondiente, tal como se observa en el segundo párrafo de dicho documento.

Ahora bien, vale manifestarle el ente de control que la ausencia de dicha información en el acta de inicio no afecta en nada la ejecución, siendo que lo realmente importante es la expedición de dicho registro previo a la suscripción del acta de iniciación como efectivamente ocurrió y obra en el expediente del convenio.

c) Falta de documentación archivada en el expediente.

Si bien el correcto archivo de los documentos del contrato es necesario para la total organización del mismo, dicha falencia no es menester para establecer un hallazgo con incidencia disciplinaria y/o fiscal, si no uno administrativo que permita fijar unas actuaciones tendientes a la mejora continua de los procesos y procedimientos administrativos que culmine con éxito para ambas partes, y desde la cual se apunta al logro de la misión institucional de la Contraloría General de la Republica de *“contribuir a la modernización del Estado, mediante acciones de mejoramiento continuo en las distintas entidades públicas.”* y a la misión de la contraloría municipal en *“(…) propender por el buen uso de estos y mejorar así la calidad de vida de la comunidad, fundamentado en los principios de: eficiencia, eficacia, economía, equidad y valoración de los costos ambientales, con talento humano ético, competente y comprometido, buscando el mejoramiento continuo (...).”*

d) Paz y salvo de UNIORIENTE en el pago de aportes parafiscales y seguridad social:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 97 DE 188	

Adjunto a la propuesta se observa que el asociado UNIORIENTE presentó el certificado de encontrarse al día en el pago de aportes parafiscales relativos al sistema de seguridad social integral. Con respecto a dicha certificación para el desembolso de los aportes pactados, se tiene que por error en la gestión documental, la misma fue remitida a la División Financiera y no se anexó copia al expediente contractual, por ello se adjunta para su constancia junto al acta de pago, comprobante de egreso y nota contable.

e) Deducciones no aplicadas.

Es de señalar que la deducción por concepto de FONMUR de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2 del Acuerdo municipal 041 de 1998, no aplica para los convenios, como se observa a continuación:



ACUERDO No 041 DE 1998

- ARTICULO 2o.- El FONMUR estará constituido por los siguientes recursos e ingresos :
- 1.- Con el cero punto cinco por ciento (0.5%) del valor de todos los contratos de suministros, obras públicas, interventoría y consultoría que celebre la administración Municipal en sus diferentes organismos, que liquidado previamente por la Tesorería Municipal, será consignado en la cuenta respectiva que para tal efecto se cree.
 - 2.- Con los impuestos existentes o que se establecieron para la finalidad contemplada en este Acuerdo, bien sea de origen Departamental o Nacional
 - 3.- Con las destinaciones presupuestales para campañas de la índole prevista en este Acuerdo
 - 4.- Con los aportes que a cualquier título disponga Entidades Privadas y Semioficiales
 - 5.- Con los recursos que provengan de Entidades Oficiales para programas de arborización

Con relación a las demás deducciones que se dejaron de aplicar sobre los aportes, luego del requerimiento por parte de la entidad al convenido, éste propone un cruce de cuentas respecto de los saldos de valores que por los diferentes convenios aun le adeuda la entidad, lo cual se acoge y en consecuencia se adjunta al presente documento los soportes del mismo.

Por todo lo anterior, y dado de la existencia de la documentación señalada por el ente de control en este hallazgo solicito la eliminación del hallazgo con incidencia disciplinario y en su lugar dejar únicamente el administrativo tendiente a mejorar el procedimiento de organización y archivo del expediente contractual.

Así mismo, teniendo en cuenta que se logró demostrar la ejecución del convenio y que los aportes de la I.T.T.B. en el cumplimiento de la necesidad planteada en el estudio previo fueron invertidos en debida forma, mediante los informes y actas

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05 PÁGINA 98 DE 188	

anexas a la presente respuesta, solicito el retiro del hallazgo con incidencia fiscal del informe definitivo.


Análisis de la Respuesta.

En principio se realiza observación por falta de evidencias “de las actas de ejecución del convenio, del manejo que se le dieron a los recursos aportados por la ITTB, en el expediente se verifica el informe del cooperante de la ejecución del mismo pero en este no dice cuanto invirtieron y cuanto quedó en las cuentas del convenio y si fue devuelto a las cuentas de la ITTB tal como lo establece la cláusula Séptima de la minuta contractual”. De lo anterior la ITTB anexa en su respuesta como pruebas los siguientes documentos:

1. Comprobante de egreso No. 00000442 de la ITTB a Unioriente por valor de \$191.320.500.
2. Consulta de Movimientos enviados del Banco caja Social a favor de Unioriente- Diálogos de Movilidad por valor de \$191.320.500.
3. Cuenta de cobro de Unioriente a la ITTB por la suma de \$199.500.000.
4. Nota de contabilidad por concepto del convenio 001-2016 por la suma de \$199.500.000.
5. Aprobación de Póliza de Garantía de fecha 16 de mayo de 2016
6. Certificado de Plan de adquisiciones No. 063-16 de abril 28 de 2016.
7. Registro Presupuestal No. MY000016 del 13 de mayo de 2016 por la suma de \$199.500.000.
8. Planilla E de Unioriente del mes de Mayo.

De los anteriores documentos; se puede verificar que efectivamente la ITTB, giró a Unioriente la suma de \$199.500.000, pero no dan cuentas del manejo que se le dieron a dichos recursos, no hay evidencias que demuestren en que se invirtieron los Ciento Noventa y Nueve Millones Quinientos Mil pesos Mcte (\$199.500.000), que no es suficiente que la entidad auditada argumente que fueron bien invertidos, debe demostrarlo, soportarlo con documentos, imágenes, archivos, facturas, etc, que den prueba fehaciente de la destinación dada a los recursos públicos, por lo anterior se debe confirmar la observación Disciplinaria y Fiscal.

En cuanto a la ausencia del registro presupuestal en el acta de inicio y Falta de documentación archivada en el expediente, es necesario aclarar a la entidad que ello configura la observación administrativa, la fiscal y disciplinario se cita en el

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 99 DE 188	

párrafo anterior, esto es por falta de soportes en el expediente que demuestren la ejecución del contrato y la destinación que le dieron a los recursos públicos. De igual manera se reitera que la planilla E de la Unioriente no es válida para desvirtuar la observación del pago de la seguridad social de las personas que participaron en la ejecución del contrato, para conocimiento de la ITTB, las personas que fueron contratadas por Unioriente para llevar a cabo las actividades del convenio debieron aportar la planilla pagada como independientes con el IBC del valor de los honorarios percibidos durante el tiempo de duración del convenio, planillas que no fueron aportadas en la respuesta al informe preliminar por parte de la entidad auditada.

En cuanto a los descuentos de ley se acepta la respuesta de la entidad, en cuanto realizó el requerimiento a Unioriente para el reembolso de las estampillas Departamentales y Ordenanzas, de lo anterior se realizará el respetivo seguimiento en el Plan de Mejoramiento vigencia 2017.

Debido a lo anterior se confirma el Hallazgo Administrativo (6), con incidencia Disciplinaria (4) y Fiscal (3) por la suma de \$199.500.000.


Convenio número. 002-001 de 2016

Objeto del convenio. “IMPLEMENTAR EL PLAN DE VIGILANCIA Y CONTROL EN BARRANCABERMEJA MEDIANTE VIGIAS DE LA MOVILIDAD, EN CUMPLIMIENTO DE LA LINEA ESTRATEGICA "VIGILANCIA PERMANENTE DE LAS INFRACCIONES DE RIESGO" DEL PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL PARA COLOMBIA”.

Valor del convenio. \$ 138.253.500.



Observaciones.

En la necesidad establecida en el punto 2 Objeto y alcance del convenio de los estudios previos del contrato Marco 2. Vigías de Movilidad; no se evidencia justificación actual válida para realizar un convenio por 125.680.000, teniendo en cuenta que dicho vigías podían ser contratados directamente por la ITTB, reduciendo los costos y gastos, acatando el principio de economía artículo 25 ley 80 y el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia .

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 100 DE 188	

En el expediente se pudo estudiar un informe No. 02 presentado por UNIORIENTE, pero no se evidencia el informe 01, sin embargo en el informe existente se verificaron actas de inicio y otrosí a los llamados contratos iniciales de vigías, que no se encuentran en el expediente, en reemplazo encontramos otrosí de ampliación en tiempo y valor a los denominados contratos, donde se establece el objeto del contrato mas no las actividades a desarrollar por cada uno de los contratistas, lo que hace imposible la verificación del cumplimiento del objeto, en dicho estudio del expediente, no se evidencia actas de ejecución, solo existen informes de las actividades desarrolladas de las 12 personas que ejercieron la actividad de vigía, devengando honorarios cada uno por la suma de \$1.200.000 mensuales por un término de 6 meses lo que da un total en valor de \$100.800.000, no hay prueba en que se invirtieron los \$24.880.000 restantes, además realizan un otrosí de adicción en aportes por valor de \$18.720.000, de lo cual no hay informe de supervisión, estudios previos ni justificación legal para realizar el adicional. Los 12 contratistas tuvieron contrato por 6 meses y solo reportan 5 informes y 5 pagos de seguridad social, incumpliendo lo señalado por artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 " Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 ARTICULO 23 DE LOS APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EL INCISO secundo y el parágrafo 1o del artículo 41 de la Ley 80 quedarán así:" El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral", y por parte de la entidad que debió certificar el cumplimiento de las obligaciones de aportes a la seguridad social, reza el mismo artículo; "Las Entidades públicas en el momento de liquidar los contratos deberán verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes mencionados durante toda su vigencia, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas."

Lo anterior obedece a una presunta omisión en el seguimiento técnico de las obligaciones consagradas en el contrato, toda vez que no hay soportes en el expediente que demuestre la ejecución del 100% del convenio, no se realizó un seguimiento efectivo frente a cada una de las actividades señaladas en el alcance del convenio. Por lo que se evidencia un incumplimiento al deber de seguimiento técnico y a la función de velar por el cumplimiento del objeto contractual, funciones consagradas en el numeral 1 del artículo 4 de la ley 80 de 1993 que señala: "**Artículo 4º- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la**



	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 101 DE 188	

consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante, (...) Por otro lado, la ley 1474 del 2011, que hace alusión a las **normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, señaladas en el Art. 83 de la ley 1474 del 2011 sobre Supervisión e Interventoría contractual** señala: “Artículo 83. *Supervisión e interventoría contractual.* Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. (...).”

Aunado a lo anterior, este ente de control establece la ocurrencia de un presunto incumplimiento a los principios orientadores de la función pública y de la contratación estatal como son la planeación, la transparencia, economía y eficiencia en la gestión contractual por cuanto los resultados evaluados de la gestión son antieconómicos, al no dar un trámite adecuado y correspondiente a la real necesidad de la entidad y al llevar a cabo el objeto contratado, donde no se puede establecer en que se invirtieron los recursos de la entidad y la necesidad de llevar a cabo la suscripción del convenio no está plenamente justificada, tal como lo establece el Decreto 1082 de 2015 subsección 4 Contratación Directa.

La falta de planeación en este contrato vulnera la efectividad en la aplicación y ejecución de los recursos públicos, cuando hay una verdadera planeación garantiza los principios de Economía, Eficacia y celeridad consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia. Es tan relevante una adecuada planeación contractual, que es, esta la que permite la adecuada inversión de los recursos públicos y una efectiva ejecución de los alcances

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 102 DE 188	

planteados en el contrato, la satisfacción de las necesidades de la comunidad y la correcta inversión de los recursos públicos.

Por otro lado se desconoce la efectiva aplicación del principio de economía el cual propende que la actividad contractual *“no sea el resultado de la improvisación y el desorden, sino que obedezca a una verdadera planeación para satisfacer necesidades de la comunidad”*.

La Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, en cuanto a la publicación en el SECOP no cumplió con esta directriz legal, toda vez que solo se publicó las minutas contractuales, los estudios previos y acta de liquidación no aparecen en la página del Secop.

De lo anterior se evidencia un desconocimiento al principio de publicidad y transparencia que debe regir todas las actuaciones de la contratación pública. El artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, compilado por el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del decreto 1082 de 2015, sostiene que **“La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.(...)”** (negrita y subrayado fuera de texto).


Artículo 2.2.1.2.1.4.3. “No publicidad de estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos elaborados para los siguientes Procesos de Contratación no son públicos: a) la contratación de empréstitos; b) los contratos interadministrativos que celebre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el Banco de la República, y c) los contratos a los que se refiere el 2.2.1.2.1.4.6 del presente decreto”.

Esto no solo redundaría en el incumplimiento de las normas citadas sino que estriba en la inaplicación de los principios de publicidad y transparencia que rigen la contratación pública.

En los diferentes pagos parciales realizados, no se evidencia la aplicación de los respectivos descuentos por estampillas departamentales, y municipales Fonmur, como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 8
Deducciones no aplicadas

No. CONV	NOMBRE DE FUNDACION	CONCEPTO	VALOR DEL CONVENIO	APORTE ITTB BASE DE RETENCION	PRO-UIS	PRO-DES	PRO-HOSPITAL	ORDENANZA	FONMUR
002-2016	UNIORIENTE	SERVICIO	\$138.253.500	\$125.680.000	2.513.600.	2.513.600.	2.513.600.	754.080.	628.400.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 103 DE 188	

Por lo anterior, se configura una observación administrativa (7) con incidencia disciplinaria (7) y fiscal (5) por valor de valor de \$ 43.600.000, más las deducciones no realizadas por valor de \$ 8.923.280; para un total de \$52.523.280

RESPUESTA DE LA ENTIDAD


Dado que el hallazgo expuesto por el ente de control no es claro, como quiera que mezcla varios tópicos, este Despacho dividirá la respuesta y argumentación así:

a) Justificación del convenio y violación al principio de economía.



Inicia la argumentación el ente de control manifestando que no se evidencia justificación actual para realizar un convenio, teniendo en cuenta que dichos vigías podían ser contratados directamente por la entidad, reduciendo costos y gastos, por lo cual existe vulneración al principio de economía contenido en el Artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y el Artículo 209 de la C.P.

Dicha afirmación sin análisis y soporte alguno, no solo es alejada de la realidad, si no que en ningún momento puede entenderse como vulneración al principio de economía contenido en los citados artículos. En primer lugar el “principio de economía” de que trata el Artículo 25 de la Ley 80 de 1993 reza lo siguiente:


“En virtud de este principio: 1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones o términos de referencia para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones. 2o. Las normas de los procedimientos contractuales se interpretarán de tal manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos para no decidir o proferir providencias inhibitorias. 3o. Se tendrá en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 104 DE 188	

administrados.4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato.5o. Se adoptarán procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que con motivo de la celebración y ejecución del contrato se presenten.6o. Las entidades estatales abrirán licitaciones o concursos e iniciarán procesos de suscripción de contratos, cuando existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales.7o. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso.8o. El acto de adjudicación y el contrato no se someterán a aprobaciones o revisiones administrativas posteriores, ni a cualquier otra clase de exigencias o requisitos, diferentes de los previstos en este estatuto.9o. En los procesos de contratación intervendrán el jefe y las unidades asesoras y ejecutoras de la entidad que se señalen en las correspondientes normas sobre su organización y funcionamiento.10. Los jefes o representantes de las entidades a las que se aplica la presente ley, podrán delegar la facultad para celebrar contratos en los términos previstos en el [artículo 12](#) de esta ley y con sujeción a las cuantías que señalen sus respectivas juntas o consejos directivos. En los demás casos, dichas cuantías las fijará el reglamento.11. Las corporaciones de elección popular y los organismos de control y vigilancia no intervendrán en los procesos de contratación, salvo en lo relacionado con la solicitud de audiencia pública para la adjudicación en caso de licitación. De conformidad con lo previsto en los [artículos 300, numeral 9o.](#), y [313, numeral 3o.](#), de la Constitución Política, las asambleas departamentales y los concejos municipales autorizarán a los gobernadores y alcaldes, respectivamente, para la celebración de contratos .12. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones o términos de referencia. La exigencia de los diseños no regirá cuando el objeto de la contratación sea la construcción o fabricación con diseños de los proponentes .13. Las autoridades constituirán las reservas y compromisos presupuestales necesarios, tomando como base el valor de las prestaciones al momento de celebrar el contrato y el estimativo de los ajustes resultantes de la aplicación de la cláusula de actualización de precios.14. Las entidades incluirán en sus

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 105 DE 188	

presupuestos anuales una apropiación global destinada a cubrir los costos imprevistos ocasionados por los retardos en los pagos, así como los que se originen en la revisión de los precios pactados por razón de los cambios o alteraciones en las condiciones iniciales de los contratos por ellas celebrados.15. Las autoridades no exigirán sellos, autenticaciones, documentos originales o autenticados, reconocimientos de firmas, traducciones oficiales, ni cualquier otra clase de formalidades o exigencias rituales, salvo cuando en forma perentoria y expresa lo exijan leyes especiales. La ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para la comparación de propuestas, no servirá de título suficiente para el rechazo de los ofrecimientos hechos.16. En las solicitudes que se presenten en el curso de la ejecución del contrato, si la entidad estatal no se pronuncia dentro del término de tres (3) meses siguientes, se entenderá que la decisión es favorable a las pretensiones del solicitante en virtud del silencio administrativo positivo. Pero el funcionario o funcionarios competentes para dar respuesta serán responsables en los términos de esta ley.17. Las entidades no rechazarán las solicitudes que se les formulen por escrito aduciendo la inobservancia por parte del peticionario de las formalidades establecidas por la entidad para su tramitación y oficiosamente procederán a corregirlas y a subsanar los defectos que se adviertan en ellas. Igualmente, estarán obligadas a radicar las actas o cuentas de cobro en la fecha en que sean presentadas por el contratista, procederán a corregirlas o ajustarlas oficiosamente si a ello hubiere lugar y, si esto no fuere posible, las devolverán a la mayor brevedad explicando por escrito los motivos en que se fundamente tal determinación .18. La declaratoria de desierta de la licitación o concurso únicamente procederá por motivos o causas que impidan la escogencia objetiva y se declarará en acto administrativo en el que se señalarán en forma expresa y detallada las razones que han conducido a esa decisión.19. El contratista prestará garantía única que avalará el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato, la cual se mantendrá vigente durante su vida y liquidación y se ajustará a los límites, existencia y extensión del riesgo amparado. Igualmente, los proponentes prestarán garantía de seriedad de los ofrecimientos hechos. Las garantías consistirán en pólizas expedidas por compañías de seguros legalmente autorizadas para funcionar en Colombia o en garantías bancarias. La garantía se entenderá vigente hasta la liquidación del contrato garantizado y

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 106 DE 188	


la prolongación de sus efectos y, tratándose de pólizas, no expirará por falta de pago de la prima o por revocatoria unilateral. Las garantías no serán obligatorias en los contratos de empréstito, interadministrativos y en los de seguros. Las entidades estatales podrán exonerar a las organizaciones cooperativas nacionales de trabajo asociado legalmente constituidas del otorgamiento de garantías en los contratos que celebren con ellas, siempre y cuando el objeto, cuantía y modalidad de los mismos, así como las características específicas de la organización de que se trate, lo justifiquen. La decisión en este sentido se adoptará mediante resolución motivada.20. Los fondos destinados a la cancelación de obligaciones derivadas de contratos estatales podrán ser entregados en administración fiduciaria o bajo cualquier otra forma de manejo que permita la obtención de beneficios y ventajas financieras y el pago oportuno de lo adeudado.”

Como se observa, dicho principio de economía hace referencia a que las autoridades administrativas ejecuten sus funciones con la mayor diligencia posible y de acuerdo a los procedimientos establecidos, a que previo a adelantamiento de un proceso se cuenten con los recursos y en general acciones tendientes a lograr el logro de los objetivos propuestos en el menor tiempo posible.

Lo anterior, ha sido reconocido por el Honorable Consejo de Estado en Sentencia dentro de la Radicación número 25000-23-26-000-1995-00867-01(17767) de enero 31 de 2011, que ha dicho:

“El principio de economía pretende que la actividad contractual “no sea el resultado de la improvisación y el desorden, sino que obedezca a una verdadera planeación para satisfacer necesidades de la comunidad” (...). Este principio exige al administrador público el cumplimiento de “procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable (...)”. En efecto, el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 especifica que dichos requisitos deben cumplirse con anterioridad a la apertura de los procesos licitatorios o invitaciones a proponer, y en todo caso, nunca después de la suscripción de los contratos. (...)”

Al revisar el Convenio Específico No. 002-001-2016 se observa que previo a la suscripción del mismo la I.T.T.B. contaba no solo con los recursos necesarios para

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 107 DE 188	

ello, si no que elaboró los correspondientes estudios previos que lo soportan y que señalan la necesidad a satisfacer. Así mismo se observa que se empleó la forma de contratación más adecuada y ágil, esto es la aplicación del Artículo 96 de la Ley 489 de 1998, en la cual se generaron unos aportes por parte del cooperante o asociado en el que concurría el interés en el objeto del convenio y por tanto apoyaron la ejecución del proyecto. Situación que no ocurriría si se hubiese contratado los vigías de manera individual y directa, no solo porque dicha modalidad no hubiese permitido los aportes del particular sin ánimo de lucro que se involucra en el proyecto, sino porque dicha medida si sería “anti-económica” como quiera que la estrategia involucra mucho más que la “simple contratación de una cantidad de personas.

Es propicio recordar que el objeto del convenio marco en general se encuentra en directa relación con el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019, **Pilar:** Seguridad Humana, **Línea estratégica:** Desarrollo Territorial/Movilidad urbana, **Programa 1:** Plan de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS), **Meta de Producto 4:** Celebrar un (1) Convenio Interinstitucional para el fortalecimiento de la cultura de la movilidad durante el cuatrienio; lo cual corresponde al convenio marco suscrito con UNORIENTE, de manera que se lograra establecer las bases generales de una asociación para aunar esfuerzos y recursos mutuos en favorecimiento de los programas de cultura de la movilidad, por ello es que de éste se desprenden en su ejecución 5 convenios específicos como son: Diálogos y pactos por la movilidad, promotores (vigías) de la movilidad, patrulleritos, campañas audiovisuales y prevención vial en el aula.

Así, concretamente sobre el convenio específico de vigías de movilidad, como se evidencia en el estudio previo a la suscripción del convenio marco, obrante en dicho expediente contractual, la necesidad se sustenta en los cambios que en los últimos años ha sufrido la ciudad en términos de su desarrollo urbano, aspectos que han incidido notablemente en las dinámicas económicas, incrementando el transporte ilegal y por ende el parque automotor de motos en un 87% entre el año 2007 al 2015, en contraste con un estancamiento en la planta de agentes de tránsito de la entidad, que sólo hasta el año 2015, fueron vinculados 10 unidades más como provisionales, favoreciendo todo esto una deficiente cultura ciudadana.

Con este programa se busca fortalecer la pedagogía, la educación, las normas preventivas y el apoyo que debe tener la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja para mejorar la movilidad y el control del tránsito en las vías de

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 108 DE 188	

la ciudad, como generar conciencia en la ciudadanía sobre la importancia del cumplimiento de las normas de tránsito, la labor que desarrollan los agentes de tránsito en las vías y la preservación de la vida.

Como se encuentra descrito en la Cláusula Segunda de la minuta del Convenio, las acciones claves del mismo involucran la capacitación y formación del personal en seguridad vial, los trámites y servicios de la entidad, servicio al cliente para lograr establecer una conexión amigable con la ciudadanía y orientar campañas ciudadanas; temas en los que por su especificidad no se encuentra personal capacitado, sino que era necesario moldear su formación a los objetivos propuestos por la entidad. Así entonces, de haberse contratado directamente por la entidad, hubiera sido un desgaste, dado que además de la contratación del personal, hubiera significado la contratación de todo lo que se requería para su formación, por lo cual fue más que necesario, ACERTADO, buscar un aliado estratégico que con amplia experiencia e idoneidad en el área de formación y con un amplio conocimiento e interés en el impacto que la estrategia de movilidad en su conjunto tendrá sobre el municipio y sus ciudadanos.

Con respecto al principio de economía contenido en el Artículo 209 de la C.P., para precisar el alcance de este principio resulta pertinente revisar lo señalado por el Artículo 3 Numeral 12 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que indica que este postulado alude al hecho de que: *“las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.”*

El Código también se refiere al principio de celeridad en el mismo Artículo 3 Numeral 13, en los siguientes términos: *“En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”*

Del estudio del mencionado convenio se observa que el ordenador del gasto hizo uso de un procedimiento ágil, generando el mínimo de gastos administrativos cumpliendo lo exigido en la norma para este tipo de contratación.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 109 DE 188	

Por consiguiente, al demostrar que la contratación de los vigías dentro del convenio de asociación no vulneró el principio de economía que predica el Artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y el Artículo 209 de la Constitución Política, se solicita respetuosamente se retire este inciso del informe final y que redunde igualmente en el retiro del hallazgo con incidencia disciplinaria y fiscal correspondiente a este convenio del informe final.

b) Ausencia de informe No. 1.

La ausencia del informe No. 1 del expediente contractual no se puede considerar como la inejecución de las actividades contenidas en el convenio. Por consiguiente se anexa informe No. 1 para su revisión y análisis.

c) Seguridad social de los vigías por el plazo de 6 meses.


Obra en el expediente la seguridad social de los vigías por los seis meses que fueron contratados, no cinco como lo indica el ente de control. Así mismo se anexa el certificado de cumplimiento de pagos a la seguridad social de UNIORIENTE enviado previo a la suscripción del Convenio, el cual va inmerso en su propuesta.

Se adjunta en un (1) folio una relación de los vigías contratados con el período respectivo, para mayor ilustración del ente de control y en aras de facilitar el proceso de revisión.

d) Vulneración de principios de la función pública.

No es cierto que la suscripción del convenio que nos ocupa vulneró los principios de planeación, transparencia, economía y eficiencia de la gestión contractual, como quiera que se agotaron todas las etapas como se verá a continuación:

Debe recordarse que el principio de planeación es considerado como: *“Del estudio de los componentes normativos del principio de la planeación deducimos que el legislador les indica con claridad a los responsables de la contratación estatal en el derecho colombiano ciertos parámetros que deben observarse para satisfacer ampliamente el principio de orden y priorización en materia contractual. En este sentido, observamos en la ley de contratación parámetros técnicos, presupuestales, de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos y términos de referencia que deben observarse previamente por las autoridades para cumplir con el principio de la planeación contractual. Se trata de exigencias*

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 110 DE 188	

que deben materializarse con la debida antelación a la apertura de los procesos de escogencia de contratistas.”⁶



“La planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato. Es aquí, en este período, donde el principio de legalidad se manifiesta de manera más intensa por actuar en forma de vinculación positiva a la ley, es decir, porque las exigencias del legislador son especialmente expresas y claras para el operador.”

Cita la Corte constitucional en la sentencia C-300/2012 que: “El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos.”

Ha concluido el Consejo de Estado en relatoría de 2012 que: “El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos.”

Del análisis del estudio del Convenio observamos que existió toda la etapa de planeación exigida, hay unos estudios previos que contiene la necesidad, hay un fundamento legal para esta contratación, se expidió el correspondiente certificado de disponibilidad presupuestal y un presupuesto con unas actividades










⁶ J. O. SANTOFIMIO GAMBOA. Aspectos relevantes de la reciente reforma a la Ley 80 de 1993 y su impacto en los principios rectores de la contratación pública. En Contratación estatal. Estudios sobre la reforma contractual. Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2009, p. 42-43.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 111 DE 188	

encaminadas al logro del objetivo del convenio. Por consiguiente no hubo vulneración al principio de planeación.

De otro lado, con respecto al principio de economía, se observa cabal cumplimiento del mismo, tal como se explicó en el numeral a) de la presente respuesta.

En cuanto al principio de transparencia, debemos tener claro que no hace parte de los principios de la función pública contenidos en el Artículo 209 Constitucional, sin embargo si es importante destacar la obligación de toda Administración Pública, de informar a los administrados de los diversos aspectos de la gestión administrativa y en los derechos correlativos de los administrados a ser informados. Dicho principio fue cumplido a cabalidad como quiera que el convenio que nos ocupa fue publicado en el SECOP el día 5 de mayo de 2016, tal como se observa a continuación:


Nombre	Descripción	Tipo	Tamaño	Versión	del Documento (dd-mm-aaaa)
Documento Adicional	ADICIONAL EN APORTE CONVENIO ESPECIFICO 005-001-2016		1.19 MB	1	07-06-2017 10:19 AM
Documento Adicional	ADICIONAL EN APORTES CONVENIO ESPECIFICO 002-001-2016		756 KB	1	07-06-2017 10:19 AM
Documento Adicional	CONVENIO ESPECIFICO 005		4.54 MB	1	31-05-2017 02:07 PM
Documento Adicional	CONVENIO ESPECIFICO 004		1.12 MB	1	19-09-2016 03:49 PM
Documento Adicional	CONVENIO ESPECIFICO 003		896 KB	1	19-09-2016 03:49 PM
Documento Adicional	CONVENIO ESPECIFICO 002-001-2016		788 KB	1	05-05-2016 09:34 AM
Documento Adicional	CONVENIO ESPECIFICO 001-001-2016		551 KB	1	05-05-2016 09:32 AM
Documento Adicional	ESTUDIO PREVIO		3.08 MB	1	05-05-2016 09:31 AM
Contrato			1.74 MB	1	05-05-2016 09:29 AM

Hitos del Proceso	
Descripción del Hito	Fecha y Hora de Ocurrencia
Celebración de Contrato	05 de May de 2016 09:38 A.M.
Creación de Proceso	05 de May de 2016 09:23 A.M.

[Ver Reporte Modificaciones](#)

e) **No publicación de estudios previos.**


Se aclara que el soporte normativo para la contratación del convenio no es la Ley 80 de 1993 ni se constituye en una causal de contratación directa, si no la aplicación de un régimen especial contenido en el Artículo 96 de la Ley 489 de 1998 que prevé: *“Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares. Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley.”*

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 112 DE 188	

Ahora bien, teniendo como base que bajo esta modalidad de contratación no hay selección de contratista ni por ende proceso de convocatoria, no existen “documentos del proceso” ni le es aplicable el artículo 2.2.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, que refiere a los procesos de selección que se surten bajo la vigencia del mencionado decreto y de la Ley 1150 de 2007.

Corolario de lo anterior, se observa que la capacitación del SECOP sobre la publicación de documentos en régimen especial, indica que solo admite es estado celebrado en el cual se publica la minuta como tal y no existe el estado convocado en el cual se publican todos los documentos pre-contractuales. Lo anterior se puede corroborar en la página de Colombia compra eficiente, así:

juro | <https://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/capacitacion/l-inicial.pdf>



Electrónico de Contratación Pública

Capacitación Secop

• **Modalidades de selección en el SECOP**

Régimen Especial

Está dirigido a la publicación de la información de la contratación con dineros públicos que adelanten las entidades del Estado o contrataciones que no están sometidas a la Ley 80 de 1993 y sus normas complementarias, y que no se adelantan bajo ninguna de sus modalidades de selección. Los estados para la publicación de contratación de régimen especial son los siguientes:





Con respecto a la minuta del convenio de marras como se demostró renglones atrás, el mismo si fue publicado en el SECOP dado que hace parte del régimen especial.

En consonancia con lo anterior, La Procuraduría General de la Nación emitió oportunamente la Directiva 007 del 13 de junio de 2011, que señala:

Deberá publicarse los siguientes documentos:

1. *El Acto Administrativo de justificación de la contratación directa, cuando el mismo se requiera.*
2. *El Contrato, sus adiciones, modificaciones o suspensiones y la información sobre las sanciones ejecutoriadas que se profieran en el curso de la ejecución contractual o con posterioridad a ésta.*

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 113 DE 188	

3. El Acta de liquidación de mutuo acuerdo, o el acto administrativo de liquidación unilateral.

f) No aplicación de descuentos.

Es de señalar que la deducción por concepto de FONMUR de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2 del Acuerdo municipal 041 de 1998, no aplica para los convenios, como se observa a continuación:



ACUERDO No 041 DE 1998

- ARTICULO 2o.-** El FONMUR estará constituido por los siguientes recursos e ingresos:
- 1.- Con el cero punto cinco por ciento (0.5%) del valor de todos los contratos de suministros, obras públicas, interventoría y consultoría que celebre la administración Municipal en sus diferentes organismos, que liquidado previamente por la Tesorería Municipal, será consignado en la cuenta respectiva que para tal efecto se crea.
 - 2.- Con los impuestos existentes o que se establecieren para la finalidad contemplada en este Acuerdo, bien sea de origen Departamental o Nacional
 - 3.- Con las destinaciones presupuestales para campañas de la índole prevista en este Acuerdo
 - 4.- Con los aportes que a cualquier título disponga Entidades Privadas y Semioficiales
 - 5.- Con los recursos que provengan de Entidades Oficiales para programas de arborización

Con relación a las demás deducciones que se dejaron de aplicar sobre los aportes, luego del requerimiento por parte de la entidad al convenido, éste propone un cruce de cuentas respecto de los saldos de valores que por los diferentes convenios aun le adeuda la entidad, lo cual se acoge y en consecuencia se adjunta al presente documento los soportes del mismo.

Por todo lo anterior, y dado de la existencia de la documentación señalada por el ente de control en este hallazgo solicito la eliminación del hallazgo con incidencia disciplinario y en su lugar dejar únicamente el administrativo tendiente a mejorar el procedimiento de organización y archivo del expediente contractual.



Así mismo, teniendo en cuenta que se logró demostrar la ejecución del convenio y que los aportes de la I.T.T.B. en el cumplimiento de la necesidad planteada en el estudio previo fueron invertidos en debida forma, mediante los informes y actas anexas a la presente respuesta, solicito el retiro del hallazgo con incidencia fiscal del informe definitivo.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 114 DE 188	

Análisis de la Respuesta:

Es aceptada parcialmente la respuesta de la entidad, teniendo en cuenta que no aportó todos los documentos faltantes en el expediente enunciados en la observación, a lo cual para que la ITTB entienda me permito enumerarlos:



1. En primer lugar, la observación hace referencia a que no se evidencia justificación válida para realizar un convenio por valor de \$125.680.000, teniendo en cuenta que dichos vigías podían ser contratados directamente por la ITTB, reduciendo los costos y gastos, acatando el principio de economía Artículo 25 Ley 80 y el Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, en respuesta a esta observación la entidad se dedica a conceptualizar el principio de economía pero no demuestra que hubiere sido aplicado al convenio en estudio, máxime cuando argumenta “Como se encuentra descrito en la Cláusula Segunda de la minuta del Convenio, las acciones claves del mismo involucran la capacitación y formación del personal en seguridad vial, los trámites y servicios de la entidad, servicio al cliente para lograr establecer una conexión amigable con la ciudadanía y orientar campañas ciudadanas; temas en los que por su especificidad no se encuentra personal capacitado, sino que era necesario moldear su formación a los objetivos propuestos por la entidad. Así entonces, de haberse contratado directamente por la entidad, hubiera sido un desgaste, dado que además de la contratación del personal, hubiera significado la contratación de todo lo que se requería para su formación, por lo cual fue más que necesario, ACERTADO, buscar un aliado estratégico que con amplia experiencia e idoneidad en el área de formación y con un amplio conocimiento e interés en el impacto que la estrategia de movilidad en su conjunto tendrá sobre el municipio y sus ciudadanos”. De lo anterior se tomaría como justificación valida siempre y cuando se hallare realizado en la ejecución del presente convenio, o coincidiera con las acciones claves de la cláusula segunda del mismo, por el contrario en el expediente se pudo evidenciar informes de las actividades desarrolladas de las 12 personas que ejercieron como vigías, no existían informes ni soportes de capacitaciones y formación a los vigías, se reitera que la argumentación dada no tiene sustento por cuanto no coincide con lo consignado en la minuta, en ninguna parte dice que los vigías serán capacitados por Unioriente, lo anterior deja sin sustento lo aquí señalado por la entidad, y queda claro que no se presentaron pruebas o argumentos que demuestren la justificación de la necesidad para contratar el convenio en estudio e invertir recursos públicos por la suma total de \$138.253.500.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 115 DE 188	

siguientes cláusulas: **CLAUSULA PRIMERA: OBJETIVO GENERAL DEL CONVENIO ESPECÍFICO:** Implementar el Plan de Vigilancia y Control en Barrancabermeja mediante Vigías de la Movilidad, en cumplimiento de la Línea Estratégica “Vigilancia Permanente de las Infracciones de Riesgo” del Plan Nacional de Seguridad Vial para Colombia. **CLAUSULA SEGUNDA: ACCIONES CLAVES:** 1. Elaborar un plan de trabajo basado en la prevención de la accidentalidad 2. Interiorizar, mediante capacitación, temas referentes a Normas del Código Nacional de Tránsito y Transporte, Trámites y servicios al ciudadano y turismo. 3. Orientar campañas de cultura ciudadana con los conductores. 4. Realizar actividades educativas con los peatones. **CLAUSULA TERCERA: CONCEPTO:** Los Vigías de la Movilidad son un personal uniformado municipal que guiará el tránsito en algunos sectores de la ciudad con el acompañamiento de Agentes de Tránsito. **CLAUSULA CUARTA: VALOR Y FORMA DE LOS APORTES:** El valor total de este Convenio, producto de la suma de los aportes de **UNIORIENTE Y LA ITTB**, es de CIENTO TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL QUINIENTOS PESOS (\$ 138.253.500) representado así: 1. **LA ITTB** aportará un valor de **CIENTO VEINTICINCO MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL PESOS (\$125.680.000)**, recursos que serán invertidos para el objeto del presente Convenio, de acuerdo con el Anexo N° 1 (PRESUPUESTO). 2. **UNIORIENTE** aportará un valor de **DOCE MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS PESOS (\$12.568.500) M/CTE**, representado en bienes y servicios destinados a la contratación de personal para la ejecución de las actividades de vigilancia y control de tránsito en Barrancabermeja.

Debido a que la entidad enuncia en su respuesta anexar el informe de ejecución número 01, una vez revisado los anexos que la entidad menciona, se pudo evidenciar un informe donde se describen las actividades fijadas en la minuta, pero no soportan la ejecución de las mismas, de igual manera se encuentra anexo los contratos de prestación de servicios de las personas contratadas como vigías con las mismas características de los otrosí mencionados en la respectiva observación del informe preliminar, siendo estas las únicas pruebas presentadas por la entidad, queda claro que no aportó pruebas que desvirtuaran la observación fiscal por la suma de \$ 43.600.000.

2. En cuanto a la falta de pago de la seguridad social de las personas contratadas como vigías, teniendo en cuenta que en el expediente se encontró 5 planillas de seis que debieron pagar cada contratista, y la entidad argumenta que “Obra en el expediente la seguridad social de los vigías por los seis meses que fueron contratados, no cinco como lo indica el ente de control. Así mismo se anexa el certificado de cumplimiento de pagos a la seguridad social de UNIORIENTE enviado previo a la suscripción del Convenio, el cual va inmerso en su propuesta. Se adjunta en un (1) folio una relación de los vigías contratados con el período respectivo, para mayor ilustración del ente de control y en aras de facilitar el proceso de revisión”. De lo anterior la entidad anexó CD con las seis planillas de seguridad social pagadas de manera que es aceptada la respuesta.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 116 DE 188	

En cuanto a los descuentos de ley se acepta la respuesta dada por la entidad.

Debido a lo anterior, se confirma el Hallazgo Administrativo (7), con incidencia Disciplinaria (5) y Fiscal (4) por la suma de \$ 43.600.000.

Convenio número. 003-001 de 2016

Objeto del convenio. “AUNAR ESFUERZOS PARA ADELANTAR ACCIONES QUE PERMITAN LA IMPLEMENTACION DE LOS PROGRAMAS CAPACITACION PATRULLERITOS Y PATRULLAS JUVENILES DE LA INSPECCION DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE BARRANCABERMEJA”.

Valor del convenio. \$ 132.000.000.

Observaciones.

No se evidencia, las actividades realizadas por parte del cooperante para la ejecución del objeto contractual, No se establece en ninguna parte del informe como se realizó la convocatoria de los participantes del convenio, los permisos debidamente firmados por los padres de familia de cada uno de los menores participantes. Por otro lado en los informes solo se habla de talleres y actividades artísticas en desarrollo de lo aprendido pero no de la Tercera Etapa, la Operativa, tampoco justifican el gasto de los recursos es decir detalle de cada uno de los costos, gastos, pago de honorarios, etc, no se evidencia el impacto ni los beneficios de la comunidad en general con la ejecución del convenio, no hay informes de supervisión, recibo a satisfacción ni se establece si los patrulleritos solo participaron por el término del convenio o se creó un grupo que estará de manera indefinida ejerciendo dichas actividades en el Municipio de Barrancabermeja. En cuanto a los soportes no se evidencia el pago de la seguridad social y pago de honorarios de las personas que trabajaron en la ejecución del convenio, cabe aclarar que la planilla de pago de salarios de Unioriente a su personal no es válida para el convenio teniendo en cuenta que es independiente a las labores diarias de cada uno de los docentes y personal con contrato laboral en las instalaciones del Asociado-cooperante.


En cuanto al pago de la seguridad social el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 señala que ” El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral”, y por parte de la entidad que debió certificar el cumplimiento de las

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 117 DE 188	

obligaciones de aportes a la seguridad social, reza el mismo artículo; “Las Entidades públicas en el momento de liquidar los contratos deberán verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes mencionados durante toda su vigencia, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas.”

Lo anterior obedece a una presunta omisión en el seguimiento técnico de las obligaciones consagradas en el convenio, toda vez que no hay soportes en el expediente que demuestre la ejecución del 100% del mismo, no se realizó un seguimiento efectivo frente a cada una de las actividades señaladas en el alcance del convenio. Por lo que se evidencia un incumplimiento al deber de seguimiento técnico y a la función de velar por el cumplimiento del objeto contractual, funciones consagradas en el numeral 1 del artículo 4 de la ley 80 de 1993 que señala: **“Artículo 4º- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante, (...)** Por otro lado, la ley 1474 del 2011, que hace alusión a las **normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, señaladas en el Art. 83 de la ley 1474 del 2011** sobre Supervisión e Interventoría contractual señala: **“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.** Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

Aunado a lo anterior, este ente de control establece la ocurrencia de un presunto incumplimiento a los principios orientadores de la función pública y de la contratación estatal como son la planeación, la transparencia, economía y eficiencia en la gestión contractual por cuanto los resultados evaluados de la gestión son antieconómicos, al no dar un trámite adecuado y correspondiente a la real necesidad de la entidad y al llevar a cabo el objeto contratado, donde no se puede establecer en que se invirtieron los recursos de la entidad y la necesidad de

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	100-21-216	VERSIÓN : 05
		PÁGINA 118 DE 188	

llevar a cabo la suscripción del convenio no está plenamente justificada, tal como lo establece el Decreto 1082 de 2015 subsección 4 Contratación Directa.

La falta de planeación en este contrato vulnera la efectividad en la aplicación y ejecución de los recursos públicos, cuando hay una verdadera planeación garantiza los principios de Economía, Eficacia y celeridad consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia. Es tan relevante una adecuada planeación contractual, que es, esta la que permite la adecuada inversión de los recursos públicos y una efectiva ejecución de los alcances planteados en el contrato, la satisfacción de las necesidades de la comunidad y la correcta inversión de los recursos públicos. Por otro lado se desconoce la efectiva aplicación del principio de economía el cual propende que la actividad contractual *“no sea el resultado de la improvisación y el desorden, sino que obedezca a una verdadera planeación para satisfacer necesidades de la comunidad”*.

En los diferentes pagos parciales realizados, no se evidencia la aplicación de los respectivos descuentos por estampillas departamentales, como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro No.9
Deducciones no aplicadas

No. CONV	NOMBRE DE FUNDACION	CONCEPTO	VALOR DEL CONVENIO	APORTE ITTB BASE DE RETENCION	PRO-UIS	PRO-DES	PRO-HOSPITAL	ORDENANZA
003-2016	UNORIENTE	SERVICIO	\$132.000.000	\$60.000.000	1.200.000.	1.200.000.	1.200.000.	360.000.
				\$48.000.000	960.000.	960.000.	960.000.	288.000.
				\$12.000.000	240.000.	240.000.	240.000.	72.000.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa (8) con incidencia disciplinaria (8) y fiscal (6) por valor de \$ 120.000.000 + \$7.920.000 para un total de \$127.920.000.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

- a) **Falta de evidencias en la ejecución.**

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 119 DE 188	

Para los usuarios de la vía llámese peatón, pasajero y conductor, no debe ser desconocida la normatividad de tránsito a nivel municipal y nacional, sin embargo la falta de respeto por las normas ha contribuido a aumentar el desorden y la falta de cultura ciudadana ha aumentado cada día, ocasionando más accidentes en las vías de uso público o privadas abiertas al público.

El programa está dirigido a las instituciones educativas y ámbitos comunitarios (de orden público y/o privado), que propuso formar a jóvenes de grados 8º, 9º y 10º (o en edades comprendidas entre los 14 y 17 años) para sensibilizar a la comunidad educativa (docentes, directivos docentes, padres de familia y estudiantes) en temas de movilidad segura.

Las actividades desarrolladas bajo este convenio están reflejadas en los informes de ejecución, que apuntan al cumplimiento de una meta en el plan de desarrollo denominada: “Capacitar a ocho mil (8.000) estudiantes sobre normas de seguridad vial, durante el cuatrienio” contenida en el Pilar: Seguridad Humana, Línea Estratégica : Desarrollo Territorial, Programa: Cultura de la movilidad segura del Plan de Desarrollo” Barrancabermeja, Incluyente, Humana y Productiva” 2016-2019, de acuerdo al proyecto que elaboró la I.T.T.B y radicó en la Oficina Asesora de Planeación bajo el nombre IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA CULTURA DE LA MOVILIDAD SEGURA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, el cual fue aprobado mediante certificación emitida el día 12 de agosto de 2016.

Es importante también aclarar que este convenio específico hace parte del Convenio marco suscrito con la Fundación UNIORIENTE en fecha 04 de marzo de 2016, que establece en su cláusula segunda, numeral 1 Realización conjunta de convenios y programas académicos, de capacitación, actividades culturales, formulación y desarrollo de programas y proyectos de investigación, extensión y asistencia. Siendo el objeto del convenio correspondiente a los componentes relacionados en el alcance del convenio macro, específicamente al numeral 3. “Programas patrulleritos y patrullas juveniles”.

La convocatoria de los participantes la surtió directamente la I.T.T.B. a través de redes sociales, de lo cual cada padre de familia debía diligenciar un formato de inscripción, de los cuales se adjunta copia.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 120 DE 188	

Por error en la gestión documental los informes presentados por el convenido no reposaban en el expediente del convenio, por lo cual se remiten con el presente documento, donde se evidencia el cumplimiento de las actividades acordadas y con ello la ejecución del objeto del convenio.

b) Aportes al sistema de Seguridad Social.

Con respecto al tema del pago de la seguridad social por cada desembolso, vale recordarle al auditor que este no es contrato de contraprestación recíproca, sino uno de colaboración, en donde existen aportes por cada entidad para el logro de los objetivos planteados, por consiguiente es posible que para el logro de las actividades el asociado precisamente teniendo como base el principio de la colaboración emplee personal vinculado a su entidad sin ánimo de lucro, sin que esto genera mayores gastos para la entidad pública ni para el asociado, siendo este un aporte más para aunar esfuerzos e fin de lograr los objetivos y metas. En tal sentido, como quiera que este convenio no indicaba la contratación de un personal específico, es totalmente viable y pertinente que la seguridad social aportada corresponda al personal de UNIORIENTE.

Adicional a ello, como lo describe el plan de inversiones obrante en el expediente, la gran parte de los recursos del convenio estuvieron orientados a la realización de las actividades de logística que se requirieron en la formación de los niños.

El Artículo 3° de la Ley 797 de 2003 modificadorio del artículo 15 de la Ley 100 de 1993 establece que serán afiliados al Sistema General de Pensiones:

"1. En forma obligatoria: Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos. Así mismo, las personas naturales que presten directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado, bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, los trabajadores independientes y los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegidos para ser beneficiarios de subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales."

Debe indicarse que el párrafo 1 del artículo 18 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 5 de la Ley 797 de 2003, dispone que en aquellos casos en los cuales el afiliado perciba salario de dos o más empleadores, o ingresos como trabajador independiente o por prestación de servicios como contratista, en un mismo período de tiempo, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario, o ingreso devengado de cada uno de ellos, y estas se acumularán para todos los efectos de

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 121 DE 188	

esta ley sin exceder el tope legal. Para estos efectos, será necesario que las cotizaciones a los sistemas de salud se hagan sobre la misma base. En salud, el parágrafo del artículo 65 del Decreto 806 de 1998, señala que cuando el afiliado perciba salario o pensión de dos o más empleadores u ostente simultáneamente la calidad de asalariado e independiente, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario, ingreso o pensión devengada de cada uno de ellos.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el personal vinculado a UNIORIENTE participó y ejecutó ciertas acciones y/o actividades dentro del convenio que nos ocupa y con ocasión de los compromisos pactados al suscribir el mismo, es la seguridad social de este personal la que debe allegar y no otra, dado en que insistimos en que se trata de un convenio de colaboración y no un contrato con contraprestación, y que se trata de una entidad sin ánimo de lucro que no recibe pago por dichas actividades.

Teniendo en cuenta los argumentos anteriores, solicito respetuosamente que retiren el hallazgo disciplinario y fiscal que pesa sobre este convenio.



c) Ausencia de descuentos.

Es de señalar que la deducción por concepto de FONMUR de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2 del Acuerdo municipal 041 de 1998, no aplica para los convenios, como se observa a continuación:

ACUERDO No 041 DE 1998

- ARTICULO 2o.-** El FONMUR estará constituido por los siguientes recursos e ingresos:
- 1.- Con el cero punto cinco por ciento (0.5%) del valor de todos los contratos de suministros, obras públicas, interventoría y consultoría que celebre la administración Municipal en sus diferentes organismos, que liquidado previamente por la Tesorería Municipal, será consignado en la cuenta respectiva que para tal efecto se cree.
 - 2.- Con los impuestos existentes o que se establecieren para la finalidad contemplada en este Acuerdo, bien sea de origen Departamental o Nacional
 - 3.- Con las destinaciones presupuestales para campañas de la índole prevista en este Acuerdo
 - 4.- Con los aportes que a cualquier título disponga Entidades Privadas y Semioficiales
 - 5.- Con los recursos que provengan de Entidades Oficiales para programas de arborización

Con relación a las demás deducciones que se dejaron de aplicar sobre los aportes, luego del requerimiento por parte de la entidad al convenido, éste propone un cruce de cuentas respecto de los saldos de valores que por los

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 122 DE 188	

diferentes convenios aun le adeuda la entidad, lo cual se acoge y en consecuencia se adjunta al presente documento los soportes del mismo.


Por todo lo anterior, y dado de la existencia de la documentación señalada por el ente de control en este hallazgo solicito la eliminación del hallazgo con incidencia disciplinario y en su lugar dejar únicamente el administrativo tendiente a mejorar el procedimiento de organización y archivo del expediente contractual.

Así mismo, teniendo en cuenta que se logró demostrar la ejecución del convenio y que los aportes de la I.T.T.B. en el cumplimiento de la necesidad planteada en el estudio previo fueron invertidos en debida forma, mediante los informes y actas anexas a la presente respuesta, solicito el retiro del hallazgo con incidencia fiscal del informe definitivo.

Análisis de la Respuesta:


Si bien es cierto que la entidad anexa en su respuesta un informe de ejecución de actividades, también es cierto que tal informe es el mismo estudiado por el equipo auditor del cual se desprende la observación “en los informes solo se habla de talleres y actividades artísticas en desarrollo de lo aprendido pero no de la Tercera Etapa, la Operativa, tampoco justifican el gasto de los recursos es decir detalle de cada uno de los costos, gastos, pago de honorarios, etc, no se evidencia el impacto ni los beneficios de la comunidad en general con la ejecución del convenio, no hay informes de supervisión, recibo a satisfacción ni se establece si los patrulleritos solo participaron por el término del convenio o se creó un grupo que estará de manera indefinida ejerciendo dichas actividades en el Municipio de Barrancabermeja”.

Así las cosas, de las pruebas aportadas por la entidad no se puede concluir que se cumplió con el 100% del objeto del convenio, por cuanto no se presentaron soportes de la destinación que se le dieron a los recursos públicos, aun cuando se demostró que se llevaron a cabo actividades de capacitación y entrega de dotación a los patrulleritos, que se proyectó el documento (proyecto de acuerdo por el cual se institucionaliza el programa de educación en seguridad vial “patrulleros escolares” en el Municipio de Barrancabermeja y la exposición de motivos), sin embargo no dan fe de la radicación del mismo ante el Concejo Municipal de Barrancabermeja, el tramite dado al mismo y en qué etapa se encuentra en el momento, no aclaran cuanto se invirtió en las actividades reportadas por lo que no se puede establecer el porcentaje ejecutado, tampoco se puede establecer el impacto y los beneficios de la comunidad en general con la ejecución del

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 123 DE 188	

convenio, el ente de control se permite citar la C-713-09 “CONTRATACION ESTATAL EN ESTADO SOCIAL DE DERECHO-**Finalidad/INTERES GENERAL**-Determina las actuaciones de la administración, sus servidores y contratistas: **El fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos “instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo,** con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. El interés general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato y por ende supeditados al cumplimiento de los fines del Estado”. Negrita y subrayado fuera de texto. Con el fin de que la entidad entienda la importancia de tener presentes la finalidad y la necesidad de suscribir un contrato estatal, que estos deben tener un fin social un beneficio para la comunidad en general y no para ciertas personas en particular como se puede notar en la revisión de los convenios específicos, que ciertas personas han recibido una capacitación, algunos además han percibido ingresos por concepto de honorarios, sin que se demuestre por parte de la ITTB el impacto y el beneficio del interés general en la destinación de recursos públicos por más de Quinientos Millones de Pesos Mcte (cinco convenios específicos), reiterando que en los tres primeros convenios las actividades ejecutadas consisten en capacitaciones a ciertos grupo de personas, sin que la entidad responda y aclare los deberes estatales que se cumplieron con ellos, el impacto y el cumplimiento del interés general.

Ahora bien, en cuanto a la seguridad social de las personas contratadas por Unioriente para llevar a cabo las diferentes actividades del convenio, no es aceptable la respuesta de la entidad, más cuando la ITTB tiene claro la norma que establece que si una persona devenga como dependiente y también como independiente debe cotizar por cada una de ellos, cito lo argumentado por la misma entidad en su respuesta “Debe indicarse que el parágrafo 1 del artículo 18 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 5 de la Ley 797 de 2003, dispone que en aquellos casos en los cuales el afiliado perciba salario de dos o más empleadores, o ingresos como trabajador independiente o por prestación de servicios como contratista, en un mismo período de tiempo, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario, o ingreso devengado de cada uno de ellos, y estas se acumularán para todos los efectos de esta ley sin exceder el tope legal. Para estos efectos, será necesario que las cotizaciones a los sistemas de salud se hagan sobre la misma base. En salud, el parágrafo del artículo 65 del Decreto 806 de 1998, señala que cuando el afiliado perciba salario o pensión de dos o más empleadores u ostente simultáneamente la calidad de asalariado e independiente, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario, ingreso o pensión devengada de cada uno de ellos”.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 124 DE 188	

De los descuentos por concepto de estampillas departamentales y del FONMUR se acepta la respuesta de la entidad.

Debido a lo anterior se confirma el Hallazgo Administrativo (8), con incidencia Disciplinaria (6) y fiscal (5) por valor de \$132.000.000.

Convenio número. 004-001 de 2016

Objeto del convenio. “AUNAR ESFUERZOS PARA IMPLEMENTAR ACCIONES TENDIENTES A LA PROMOSION DE LA CULTURA DE LA MOVILIDAD MEDIANTE CAMPAÑAS AUDIOVIDUALES EN EL MUNICIPIO DE BARRANCBERMEJA”.

Valor del convenio. \$ 107.690.000.

Observaciones.

En los estudios previos no es clara la necesidad para llevar a cabo la suscripción de este convenio por cuanto tiene relación directa con el objeto y finalidad de los convenios específicos 001 y 002 en la concientización, promoción, divulgación de la cultura de movilidad en el Municipio de Barrancabermeja, por lo tanto las campañas audiovisuales debieron estar inmersas en los dos primeros convenios específicos, en cumplimiento del principio de economía, que habla la ley 80 artículo 25; “En virtud del principio de economía, las entidades administrativas deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas y de los recursos públicos”.

Por otro lado, en el expediente no hay evidencias que certifiquen el cumplimiento de la cláusula tercera-objetivos específicos del convenio, se observa un informe sin soportes o evidencias, contratos suscritos con varias personas en los que no se señalan las actividades a desarrollar por cada uno de los contratistas, no hay soporte de pago de la seguridad social de los mismos, ni actas de ejecución, supervisión o evidencias donde se demuestre en que se invirtieron los recursos aportados por la ITTB.

Se reitera a la entidad, que la planilla de pago de la seguridad de los empleados de Unioriente no es válida como soporte de las personas contratadas para la ejecución del convenio, como se puede evidenciar en la planilla presentada por el Asociado-cooperante no aparece ninguna de las personas contratadas para

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 125 DE 188	

ejecutar el presente convenio, estos debieron pagar la seguridad por el IBC del valor de los honorarios recibidos.



La falta de documentación dentro del expediente contractual, la cual permita realizar una correcta verificación de la ejecución del contrato, situación que se da a causa del incumplimiento de las actividades propias del supervisor designado en este contrato, quien no asumió su responsabilidad.

Es de anotar que en los lineamientos generales que se desprenden frente al control documental en desarrollo de un contrato estatal comprende entre otros el “estar numerados y fechados relacionando y referenciado cada uno de sus anexos si los hay además deben estar acompañados de sus soportes y estar archivados en la carpeta del contrato que para el efecto lleve la entidad”.

En tal sentido y con fundamento en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.”

En cuanto al pago de la seguridad social el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 señala que “ El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral”, y por parte de la entidad que debió certificar el cumplimiento de las obligaciones de aportes a la seguridad social, reza el mismo artículo; “Las Entidades públicas en el momento de liquidar los contratos deberán verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes mencionados durante toda su vigencia, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas.”

La falta de planeación en este contrato vulnera la efectividad en la aplicación y ejecución de los recursos públicos, cuando hay una verdadera planeación garantiza los principios de Economía, Eficacia, celeridad e imparcialidad consagrados en el Artículo. 209 de la Constitución Política, es tan relevante una adecuada planeación contractual, que es esta la que permite la adecuada inversión de los recursos públicos destinados para la ejecución del objeto contratado, es así como se evidencia dentro del presente convenio que no se

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	PÁGINA 126 DE 188

respetaron estos principios, por cuanto el objeto hacia parte de las actividades a desarrollar en los convenios específicos 01 y 02, aunado a ello el objeto contractual no se cumplió teniendo en cuenta que no se justifica en que se invirtieron los recursos públicos.

En los diferentes pagos parciales realizados, no se evidencia la aplicación de los respectivos descuentos por estampillas departamentales, como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 10
Deducciones no aplicadas

No. CONVENIO	NOMBRE DE FUNDACION	CONCEPTO	VALOR DEL CONVENIO	APORTE ITTB BASE DE RETENCION	PRO-UIS	PRO-DES	PRO-HOSPITAL	ORDENANZA
004-2016	UNIORIENTE	SERVICIO	\$107.690.000	\$48.950.000	979.000,0	979.000,0	979.000,0	293.700,0
				\$39.160.000	783.200,0	783.200,0	783.200,0	234.960,0
				\$9.790.000	195.800,0	195.800,0	195.800,0	58.740,0

Por lo anterior, se configura una observación administrativa (9) con incidencia disciplinaria (9) y fiscal (7) por valor de \$ 97.900.000 + \$6.461.400 para un total de \$104.361.400.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

a) Inmersión del objeto dentro de los convenio específicos 01 y 02..

Leído el hallazgo de la contraloría sobre este particular se observa que más que una falta o irregularidad es una sugerencia, en el sentido de incluir las actividades y el presupuesto del mencionado convenio específico en alguno de los convenios específicos 1 y 2, sin embargo no fue así como quiera que los convenios se iban suscribiendo de acuerdo a la existencia de recursos y del momento necesario para desarrollar las actividades, además obedecía a una debida planeación dado que todos hacían parte del Convenio Marco.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 127 DE 188	

Es cierto que todos los convenios específicos se encuentran relacionados y son complementarios en la estrategia de lograr el acatamiento de las normas nacionales de tránsito terrestre automotor y de esta manera mantener la seguridad de las vías y de los peatones que las utilizan, es por ello que se plantean desde un mismo tronco que es el convenio marco, en cuyo estudio previo obrante en el expediente, detalladamente se sustenta cada uno de las estrategias que se pretendían abordar con los convenios específicos, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en las normatividad vigente y la Constitución Nacional, garantizando en todo caso una óptima movilidad en el municipio, tal como lo estableció el referido convenio marco.

El objetivo primordial de este convenio fue: *“sumar recursos económicos, técnicos, humanos, administrativos e información vital para desarrollar campañas dirigidas a los diferentes conductores que circulan en el Municipio de Barrancabermeja, dicha campaña tendrá como objetivo principal la de transmitir el mensaje y de dinamizar el manejo defensivo y un movilidad segura en los conductores del Municipio”* y se logró llegando a la ciudadanía, dando a conocer las estrategias implementadas por la entidad, como se evidencia en los soportes de las actividades desplegadas, de lo cual se adjunta copia al presente informe.

b) Falta de evidencias del cumplimiento de los objetivos específicos.



Se anexa el informe, las evidencias que soportan el logro del objetivo No. 3 *“Brindar información que permita reflexionar sobre la peligrosidad en las carreteras si no se tiene precaución”*.

c) Aportes al sistema de Seguridad Social.

Se adjuntan los soportes de pagos de seguridad social de los comunicadores y periodistas vinculados al convenio.

d) Ausencia de descuentos.

Es de señalar que la deducción por concepto de FONMUR de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2 del Acuerdo municipal 041 de 1998, no aplica para los convenios, como se observa a continuación:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 128 DE 188	

ACUERDO No 041 DE 1998

ARTICULO 2o.- El FONMUR estará constituido por los siguientes recursos e ingresos :

- 1.- Con el cero punto cinco por ciento (0.5%) del valor de todos los contratos de suministros, obras públicas, interventoría y consultoría que celebre la administración Municipal en sus diferentes organismos, que liquidado previamente por la Tesorería Municipal, será consignado en la cuenta respectiva que para tal efecto se cree.
- 2.- Con los impuestos existentes o que se establecieron para la finalidad contemplada en este Acuerdo, bien sea de origen Departamental o Nacional
- 3.- Con las destinaciones presupuestales para campañas de la índole prevista en este Acuerdo
- 4.- Con los aportes que a cualquier título disponga Entidades Privadas y Semioficiales
- 5.- Con los recursos que provengan de Entidades Oficiales para programas de arborización

Con relación a las demás deducciones que se dejaron de aplicar sobre los aportes, luego del requerimiento por parte de la entidad al convenido, éste propone un cruce de cuentas respecto de los saldos de valores que por los diferentes convenios aun le adeuda la entidad, lo cual se acoge y en consecuencia se adjunta al presente documento los soportes del mismo.



Por todo lo anterior, y dado de la existencia de la documentación señalada por el ente de control en este hallazgo solicito la eliminación del hallazgo con incidencia disciplinario y en su lugar dejar únicamente el administrativo tendiente a mejorar el procedimiento de organización y archivo del expediente contractual.

Así mismo, teniendo en cuenta que se logró demostrar la ejecución del convenio y que los aportes de la I.T.T.B. en el cumplimiento de la necesidad planteada en el estudio previo fueron invertidos en debida forma, mediante los informes y actas anexas a la presente respuesta, solicito el retiro del hallazgo con incidencia fiscal del informe definitivo.

Análisis de la Respuesta



Se acepta parcialmente la respuesta dada por la entidad, en lo referente al pago de la seguridad social de los contratistas, toda vez que allegaron las planillas pagadas de los meses de septiembre a diciembre (término del contrato), igualmente se acepta la argumentación dada frente a los descuentos de ley, teniendo en cuenta que se incluirá en el plan de mejoramiento con el fin de verificar el reembolso y pago de las estampillas Departamentales y Ordenanzas.

Respecto a la justificación de la necesidad, y el cumplimiento del objeto contractual no es aceptado, considerando que según la entidad invirtió la suma

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 129 DE 188	

de \$97.900.000, en contratar a 22 personas, de los cuales algunos son conductores de programas de televisión y radio local, en este evento la entidad adjunta como prueba de la ejecución de 15 contratistas consistentes en videos y grabaciones de algunos de los programas que estos conducen o presentan, en los cuales pasan una noticia de algún accidente, o entrevistan un funcionario o informan de las actividades que está desarrollando la ITTB, lo anterior no es justificación para la suscripción del presente convenio, y menos para avalar el cumplimiento del objeto, “Implementar acciones tendientes a la promoción de la cultura de la movilidad **mediante campañas audiovisuales** en el Municipio de Barrancabermeja”, negrita y subrayado fuera de texto. Dado que una campaña publicitaria, es un conjunto de estrategias comerciales para difundir y anunciar un producto o servicio, que se lleva a cabo en fases: 1- definición de los fines que se desean alcanzar, 2- análisis exhaustivo de las distintas alternativas que existen para acometer la promoción, 3- selección de las alternativas a usar, 4- comprobación de la eficacia que tiene la elección, lanzamiento de la campaña y 5- finalmente lo que sería el control y la evaluación de los resultados logrados, como se puede observar la ITTB no aportó en sus anexos prueba de la realización de las campañas audiovisuales, siendo ello el eje central del convenio en estudio. Si nos vamos a la realidad la ITTB pagó a los 15 periodistas por las noticias y notas relacionadas con movilidad emitidas en sus diferentes programas, y no para que realizaran las respectivas campañas audiovisuales como lo mencionan en su respuesta “El objetivo primordial de este convenio fue: *“sumar recursos económicos, técnicos, humanos, administrativos e información vital para desarrollar campañas dirigidas a los diferentes conductores que circulan en el Municipio de Barrancabermeja, dicha campaña tendrá como **objetivo principal la de transmitir el mensaje y de dinamizar el manejo defensivo y un movilidad segura en los conductores del Municipio**”* y se logró llegando a la ciudadanía, dando a conocer las estrategias implementadas por la entidad, como se evidencia en los soportes de las actividades desplegadas, de lo cual se adjunta copia al presente informe”. Negrita y subrayado fuera de texto. De lo anterior la misma entidad da fe que no cumplió, cuando no aporta pruebas de su ejecución.

Aunado a lo anterior, de los soportes allegados por la entidad, este ente de control da cuenta que la contratista María Alejandra Rincón, presenta prueba de las actividades desarrolladas en el marco del convenio específico No. 004-16, siendo las mismas actividades que desarrolló y presentó como prueba de ejecución del contrato de prestación de servicios como comunicadora social que tiene con la ITTB, cuyo objeto contractual es “Prestación de servicios profesionales como comunicador social para el manejo de imagen institucional y redes sociales de la ITTB”, es necesario recordarle a la entidad que el contrato de prestación de servicios No. 017 de 2016 también fue revisado en la presente auditoria especial, de igual manera, la contratista en mención suscribió el contrato 069-16 bajo el

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 130 DE 188	

mismo objeto el 19 de julio de 2016 por el termino de cinco (5) meses tiempo en el cual también suscribe contrato de prestación de servicios con Unioriente para llevar a cabo el objeto de “Implementar acciones tendientes a la promoción de la cultura de la movilidad mediante campañas audiovisuales en el Municipio de Barrancabermeja”.

Debido a lo anterior se confirma el Hallazgo Administrativo (9), con incidencia Disciplinaria (7) y Fiscal (6) por la suma de \$97.900.000.

Convenio número. 005-001 de 2016:

Objeto del convenio. “AUNAR ESFUERZOS PARA IMPLEMENTAR ACCIONES PARA LA PREVENCIÓN VIAL EN EL AULA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA”


Valor del convenio. \$ 55.550.000.

Observaciones.

En el expediente, no se evidencia la elaboración de los estudios previos por parte de la entidad, se evidencia que se hicieron los desembolsos de los dineros aportados por la ITTB, pero no hay evidencias de la ejecución del convenio, no hay informes, actas parciales, acta final ni acta de liquidación. La entidad no publicó el presente convenio específico en la página del Secop, se encuentra publicado el convenio marco y los convenios específicos del 001 al 004 pero no el convenio No. 005.

El Asociado-cooperante no aportó planillas de pago de la seguridad social, soporte de pagos de honorarios de las personas contratadas para la ejecución del convenio. Al igual que el convenio específico No. 004 el objeto y las actividades a realizar, son similares a los convenios específicos 001 y 002, y de conformidad con el principio de economía, se debió incluir en unos de los mencionados y no incrementar los costos y gastos de manera innecesaria.

Al igual que el 004, la falta de documentación dentro del expediente contractual, la cual permita realizar una correcta verificación de la ejecución del contrato, esta situación se viene presentando por falta de seguimiento y control por parte del Supervisor designado en cada contrato, quienes no están asumiendo su responsabilidad a falta del cumplimiento de sus funciones, las cuales están

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 131 DE 188	



establecidas en la normatividad que regulan dichas funciones, a su vez no están dando cumplimiento a las funciones y responsabilidades.

Es de anotar que en los lineamientos generales que se desprenden frente al control documental en desarrollo de un contrato estatal comprende entre otros el “estar numerados y fechados relacionando y referenciado cada uno de sus anexos si los hay además deben estar acompañados de sus soportes y estar archivados en la carpeta del contrato que para el efecto lleve la entidad”.

En tal sentido y con fundamento en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.”

En cuanto al pago de la seguridad social el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 señala que ” El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral”, y por parte de la entidad que debió certificar el cumplimiento de las obligaciones de aportes a la seguridad social, reza el mismo artículo; “Las Entidades públicas en el momento de liquidar los contratos deberán verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes mencionados durante toda su vigencia, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas.”

La falta de planeación en este contrato vulnera la efectividad en la aplicación y ejecución de los recursos públicos, cuando hay una verdadera planeación garantiza los principios de Economía, Eficacia, celeridad e imparcialidad consagrados en el Artículo. 209 de la Constitución Política, es tan relevante una adecuada planeación contractual, que es esta la que permite la adecuada inversión de los recursos públicos destinados para la ejecución del objeto contratado, es así como se evidencia dentro del presente convenio que no se respetaron estos principios, por cuanto el objeto hacia parte de las actividades a desarrollar en los convenios específicos 01 y 02, aunado a ello el objeto

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	PÁGINA 132 DE 188

contractual no se cumplió teniendo en cuenta que no se justifica en que se invirtieron los recursos públicos.

En los diferentes pagos parciales realizados, no se evidencia la aplicación de los respectivos descuentos por estampillas departamentales, como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro No.11
Deducciones no aplicadas

No. CONVENIO	NOMBRE DE FUNDACION	CONCEPTO	VALOR DEL CONVENIO	APORTE ITTB BASE DE RETENCION	PRO-UIS	PRO- DES	PRO-HOSPITAL	ORDENANZA
005-2016	UNIORIENTE	SERVICIO	\$55.550.000	\$25.250.000	505.000,0	505.000,0	505.000,0	151.500,0
				\$20.200.000	404.000,0	404.000,0	404.000,0	121.200,0
				\$9.790.000	195.800,0	195.800,0	195.800,0	58.740,0

Por lo anterior, se configura una observación Administrativa (10) con incidencia disciplinaria (10) y fiscal (8) por valor de \$ 50.500.000 + \$3.645.840 para un total de \$54.145.840.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

a) Ausencia de estudios previos.

Sí existen los estudios previos correspondientes al presente convenio, sin embargo por un error de archivo los mismos no fueron incluidos en el expediente, sin embargo este yerro ya fue subsanado. En la gestión documental, es posible que existan algunas falencias en el expediente contractual, que obedecen a que la entidad se encuentra apenas en la implementación del sistema de gestión documental y es normal que allí puedan producirse errores que se encuentran en proceso de corregir, pero que como máximo darían para un hallazgo administrativo, más no con las demás incidencias que le fueron endilgadas por el equipo auditor. Se anexa estudio previo.

b) Evidencias de ejecución del Convenio. En que se invirtieron los recursos.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 133 DE 188	

Con respecto a la ejecución del convenio me permito señalar que en las actas de las reuniones de seguimiento adelantadas por el Director y el representante de UNIORIENTE, se evidencia las labores realizadas desde la supervisión en cada uno de los convenios específicos, así como de los documentos insertos en CD, se pueden apreciar las cartillas diseñadas y editadas, de conformidad con el plan de inversiones, como lo señala la minuta del convenio e igualmente que la totalidad de los recursos fueron invertidos según lo planeado.

c) Ausencia de publicación:

Se aclara que el soporte normativo para la contratación del convenio no es la Ley 80 de 1993 ni se constituye en una causal de contratación directa, si no la aplicación de un régimen especial contenido en el Artículo 96 de la Ley 489 de 1998 que prevé: *“Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares. Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley.”*

Ahora bien, teniendo como base que bajo esta modalidad de contratación no hay selección de contratista ni por ende proceso de convocatoria, no existen *“documentos del proceso”* ni le es aplicable el artículo 2.2.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, que refiere a los procesos de selección que se surten bajo la vigencia del mencionado decreto y de la Ley 1150 de 2007.

Corolario de lo anterior, se observa que la capacitación del SECOP sobre la publicación de documentos en régimen especial, indica que solo admite el estado **celebrado** en el cual se publica la minuta como tal y no existe el estado convocado en el cual se publican todos los documentos pre-contractuales. Lo anterior se puede corroborar en la página de Colombia compra eficiente, así:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 134 DE 188	

juro | <https://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/capacitacion/i-inicial.pdf>



Electrónico de Contratación Pública

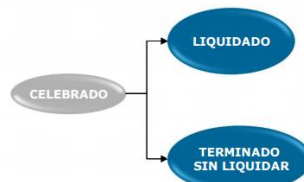
Capacitación Secop

• **Modalidades de selección en el SECOP**



Régimen Especial

Está dirigido a la publicación de la información de la contratación con dineros públicos que adelanten las entidades del Estado o contrataciones que no están sometidas a la Ley 80 de 1993 y sus normas complementarias, y que no se adelantan bajo ninguna de sus modalidades de selección. Los estados para la publicación de contratación de régimen especial son los siguientes:




Por consiguiente no es obligación que para la contratación bajo régimen especial sea obligatorio la publicación de los estudios previos que corresponden al convenio.

d) Inmersión del objeto dentro de los convenio específicos 01 y 02.

Leído el hallazgo de la contraloría sobre este particular se observa que más que una falta o irregularidad es una sugerencia, en el sentido de incluir las actividades y el presupuesto del mencionado convenio específico en alguno de los convenios específicos 1 y 2, sin embargo no fue así como quiera que los convenios se iban suscribiendo de acuerdo a la existencia de recursos y del momento necesario para desarrollar las actividades, además obedecía a una debida planeación dado que todos hacían parte del Convenio Marco.

Es cierto que todos los convenios específicos se encuentran relacionados y son complementarios en la estrategia de lograr el acatamiento de las normas nacionales de tránsito terrestre automotor y de esta manera mantener la seguridad de las vías y de los peatones que las utilizan, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en las normatividad vigente y la Constitución Nacional, garantizando en todo caso una óptima movilidad en el municipio, y debe ser así como quiera que hacen parte del mencionado convenio marco, donde desde el inicio se estableció.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 135 DE 188	

No se entiende porque el ente de control afirma que el hecho de celebrar este convenio específico individual y por fuera de los convenios 1 y 2 “*incrementan costos y gastos*” de manera innecesaria, como quiera que si se hubiesen hecho de esa manera sencillamente el valor del aporte de la I.T.T.B. del convenio No. 005-001 de 2016 correspondiente a \$55.550.000 serían sumados al valor del aporte del convenio ya sea No. 001-001 de 2016 o 002-001 de 2016, y esto no implicaría en ningún momento mayores costos y gastos.

e) Vulneración de los principios contenidos en el Artículo 209 de la Constitución Política.


No es cierto que la suscripción del convenio que nos ocupa vulnera los principios de planeación, transparencia, economía y eficiencia de la gestión contractual, como quiera que se agotaron todas las etapas como se verá a continuación:

Debe recordarse que el principio de planeación es considerado como: “*Del estudio de los componentes normativos del principio de la planeación deducimos que el legislador les indica con claridad a los responsables de la contratación estatal en el derecho colombiano ciertos parámetros que deben observarse para satisfacer ampliamente el principio de orden y priorización en materia contractual. En este sentido, observamos en la ley de contratación parámetros técnicos, presupuestales, de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos y términos de referencia que deben observarse previamente por las autoridades para cumplir con el principio de la planeación contractual. Se trata de exigencias que deben materializarse con la debida antelación a la apertura de los procesos de escogencia de contratistas.*”⁷

“*La planeación se vincula estrechamente con el principio de legalidad, sobre todo en el procedimiento previo a la formación del contrato. Es aquí, en este período, donde el principio de legalidad se manifiesta de manera más intensa por actuar en forma de vinculación positiva a la ley, es decir, porque las exigencias del legislador son especialmente expresas y claras para el operador.*”

Cita la Corte constitucional en la sentencia C-300/2012 que: “*El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos,*

⁷ J. O. SANTOFIMIO GAMBOA. Aspectos relevantes de la reciente reforma a la Ley 80 de 1993 y su impacto en los principios rectores de la contratación pública. En Contratación estatal. Estudios sobre la reforma contractual. Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2009, p. 42-43.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 136 DE 188	


etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos.”

Ha concluido el Consejo de Estado en relatoría de 2012 que: “El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos.”

Del análisis del estudio del Convenio observamos que existió toda la etapa de planeación exigida, hay unos estudios previos que contiene la necesidad, hay un fundamento legal para esta contratación, se expidió el correspondiente certificado de disponibilidad presupuestal y un presupuesto con unas actividades encaminadas al logro del objetivo del convenio. Por consiguiente no hubo vulneración al principio de planeación.

De otro lado, con respecto al principio de economía, se observa cabal cumplimiento del mismo, tal como se explicó en el numeral a) de la presente respuesta.

En cuanto al principio de transparencia, debemos tener claro que no hace parte de los principios de la función pública contenidos en el artículo 209 constitucional, sin embargo si es importante destacar la obligación de toda Administración Pública, de informar a los administrados de los diversos aspectos de la gestión administrativa y en los derechos correlativos de los administrados a ser informados. Dicho principio fue cumplido a cabalidad como quiera que el convenio que nos ocupa fue publicado en el secop el día 31 de mayo de 2016, tal como se observa a continuación:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 137 DE 188	

Nombre	Descripción	Tipo	Tamaño	Versión	del Documento (dd-mm-aaaa)
Documento Adicional	ADICIONAL EN APORTE CONVENIO ESPECIFICO 005-001-2016		1.19 MB	1	07-06-2017 10:19 AM
Documento Adicional	ADICIONAL EN APORTES CONVENIO ESPECIFICO 002-001-2016		756 KB	1	07-06-2017 10:19 AM
Documento Adicional	CONVENIO ESPECIFICO 005		4.54 MB	1	31-05-2017 02:07 PM
Documento Adicional	CONVENIO ESPECIFICO 004		1.12 MB	1	19-09-2016 03:49 PM
Documento Adicional	CONVENIO ESPECIFICO 003		896 KB	1	19-09-2016 03:49 PM
Documento Adicional	CONVENIO ESPECIFICO 002-001-2016		788 KB	1	05-05-2016 09:34 AM
Documento Adicional	CONVENIO ESPECIFICO 001-001-2016		551 KB	1	05-05-2016 09:32 AM
Documento Adicional	ESTUDIO PREVIO		3.08 MB	1	05-05-2016 09:31 AM
Contrato			1.74 MB	1	05-05-2016 09:29 AM

Hitos del Proceso	
Descripción del Hito	Fecha y Hora de Ocurrencia
Celebración de Contrato	05 de May de 2016 09:38 A.M.
Creación de Proceso	05 de May de 2016 09:23 A.M.

[Ver Reporte Modificaciones](#)

f) Ausencia de descuentos.



Es de señalar que la deducción por concepto de FONMUR de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2 del Acuerdo municipal 041 de 1998, no aplica para los convenios, como se observa a continuación:

ACUERDO No 041 DE 1998

- ARTICULO 2o.-** El FONMUR estará constituido por los siguientes recursos e ingresos:
- 1.- Con el cero punto cinco por ciento (0,5%) del valor de todos los contratos de suministros, obras públicas, interventoría y consultoría que celebre la administración Municipal en sus diferentes organismos, que liquidado previamente por la Tesorería Municipal, será consignado en la cuenta respectiva que para tal efecto se crea.
 - 2.- Con los impuestos existentes o que se establecieron para la finalidad contemplada en este Acuerdo, bien sea de origen Departamental o Nacional
 - 3.- Con las destinaciones presupuestales para campañas de la índole prevista en este Acuerdo
 - 4.- Con los aportes que a cualquier título disponga Entidades Privadas y Semioficiales
 - 5.- Con los recursos que provengan de Entidades Oficiales para programas de arborización

Con relación a las demás deducciones que se dejaron de aplicar sobre los aportes, luego del requerimiento por parte de la entidad al convenido, éste propone un cruce de cuentas respecto de los saldos de valores que por los diferentes convenios aun le adeuda la entidad, lo cual se acoge y en consecuencia se adjunta al presente documento los soportes del mismo.

Por todo lo anterior, y dado de la existencia de la documentación señalada por el ente de control en este hallazgo solicito la eliminación del hallazgo con incidencia

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 138 DE 188	

disciplinario y en su lugar dejar únicamente el administrativo tendiente a mejorar el procedimiento de organización y archivo del expediente contractual.

Así mismo, teniendo en cuenta que se logró demostrar la ejecución del convenio y que los aportes de la I.T.T.B. en el cumplimiento de la necesidad planteada en el estudio previo fueron invertidos en debida forma, mediante los informes y actas anexas a la presente respuesta, solicito el retiro del hallazgo con incidencia fiscal del informe definitivo.

Análisis de la Respuesta

Se acepta parcialmente la respuesta de la entidad, en el entendido que da fe del requerimiento y procedimiento de reembolso de estampillas Departamentales y Ordenanzas, lo cual se incluirá en el Plan de Mejoramiento, con el fin de verificar el ingreso y pago de los mencionados recursos, de igual manera se acepta la respuesta en lo referente al FONMUR.


Por otro lado, no se acepta la respuesta en lo referente a la ejecución del convenio, teniendo en cuenta que lo único que anexa la entidad en su respuesta son imágenes de unas cartillas que habla sobre movilidad, señalizaciones y normas de tránsito, pero no dan cuenta de la inversión realizada a los recursos públicos, de cuanto costaron dichas cartillas quien y cuando se realizaron, quienes se beneficiaron, etc. La entidad tampoco aporta las respectivas actas de ejecución parcial o final para probar y desvirtuar la observación de la indebida supervisión del convenio.

Debido a lo anterior se confirma el Hallazgo Administrativa (10) con incidencia disciplinaria (8) y fiscal (7) por valor de \$ 50.500.000.

Convenio número. 002 de 2016

Objeto del convenio. “AUNAR ESFUERZOS PARA ADELANTAR ACCIONES QUE PERMITAN DEFINIR LA IMPLEMENTACION DE UN ESQUEMA O MODELO EMPRESARIAL PARA LA PESTACION DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PUBLICO DE PASAJEROS Y MEJORAR LA MOVILIDAD DE BARRANCABERMEJA”.

Valor del convenio: \$ 168, 600,000.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 139 DE 188	

Observaciones.

En el SECOP la publicación del proceso se encuentra incompleta, en los estudios previos establecen una necesidad de desarrollar estrategias para reorganizar el servicio de transporte colectivo mediante la supresión, modificación, acorde, alargue, fusión, etc, de las actuales rutas.

El artículo 311 de la Carta Política consagra que: "Al Municipio como entidad fundamental de la división política administrativa del estado le corresponde prestar servicios públicos que determine la ley. Tales como; construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social, el mejoramiento de la calidad de vida y cultural de sus asociados y cumplir las demás funciones que le asigne la constitución y las leyes de la república.

El municipio de Barrancabermeja, viene presentando desde hace algunos años condiciones de deterioro en la prestación del servicio de transporte urbano, asociado, entre otros factores, al constante crecimiento del transporte informal e ilegal, por lo cual es necesario emprender estrategias dirigidas a estructurar una política pública en materia de tránsito y transporte, orientada a mejorar entre otros aspectos, el servicio de transporte público en el municipio, con el fin de ofrecer a los usuarios condiciones de movilidad seguras, confiables, accesibles, oportunas y de calidad, con tarifas acordes y eficientes, para combatir los fenómenos de informalidad e ilegalidad.

De acuerdo con lo anterior, la entidad requiere adelantar conversaciones con los actuales operadores de transporte dirigidas a desarrollar conjuntamente las estrategias para la reorganización del servicio de transporte colectivo mediante la supresión, modificación, acorte, alargue, fusión, etc., de las actuales rutas.

Con el convenio de asociación a suscribir se pretende aunar esfuerzos conjuntos entre la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja y el convenio, para sumar recursos económicos, técnicos, humanos, administrativos e información vital para establecer estrategias que faciliten la implementación de un nuevo esquema o modelo empresarial para la prestación del servicio de transporte público de pasajeros y por ende generar un impacto positivo en la movilidad en Barrancabermeja.

Concluye la entidad la finalidad del convenio es la de establecer estrategias que faciliten la implementación de un nuevo esquema o modelo empresarial para la prestación del servicio de transporte público de pasajeros. Subrayado fuera de texto.

Que en la experiencia presentada por FUNDAVER no se relacionan actividades que tenga directa relación con el objeto del convenio 002 de 2016, no se evidencia invitación a otras entidades que puedan tener dentro de su experiencia actividades relacionadas con el transporte terrestre.

Se verifica la idoneidad del personal contrato para ejecutar el convenio 002 de 2016, se señala un contrato de prestación de servicios con un profesional especializado en vías y transporte, lo anterior no se cumple toda vez que aunque el contratista tiene experiencia, realizo seminarios, cursos, talleres y un diploma de pregrado como Ingeniero en transportes y vías, no es especialista, en otras palabras no tiene título de pos grado en vías y transporte.

Honorarios: \$6.000.000 mensual por 5 meses para un total de \$30.000.000.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL		PÁGINA 141 DE 188

002-2016	FUNDAVER	SERVICIO	\$168.600.000	\$76.300.000	1.526.000.	1.526.000.	1.526.000.	457.800.
				\$61.040.000	1.220.800.	1.220.800.	1.220.800.	366.240.
				\$15.260.000	305.200.	305.200.	305.200.	91.560.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa (11), con incidencia disciplinaria (11) y fiscal (9) por valor de \$ 152.590.000.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD


En principio es necesario aclarar que el objeto del convenio plasmado en el informe, se encuentra errado en relación con el real suscrito por la entidad.

a) Estudios Previos.

Como bien lo citó el estudio previo y referenció el ente de control en su informe, la necesidad es generar estrategias, insumos en conjunto o con participación de los actores del transporte en el Municipio a fin de poder sentar las bases de un nuevo esquema empresarial. En tal sentido lo cita así:

*“El municipio de Barrancabermeja, viene presentando desde hace algunos años condiciones de deterioro en la prestación del servicio de transporte urbano, asociado, entre otros factores, al constante crecimiento del transporte informal e ilegal, por lo cual es **necesario emprender estrategias** dirigidas a estructurar una política pública en materia de tránsito y transporte, orientada a mejorar entre otros aspectos, el servicio de transporte público en el municipio, con el fin de ofrecer a los usuarios condiciones de movilidad seguras, confiables, accesibles, oportunas y de calidad, con tarifas acordes y eficientes, para combatir los fenómenos de informalidad e ilegalidad”. Nótese que en este primer inciso se lee la necesidad que se pretende satisfacer, así: **“El municipio de Barrancabermeja, viene presentando desde hace algunos años condiciones de deterioro en la prestación del servicio de transporte urbano (...)” “(...) es necesario emprender estrategias dirigidas a estructurar una política pública en materia de tránsito y transporte, orientada a mejorar entre otros aspectos, el servicio de transporte público en el municipio, con el fin de ofrecer a los usuarios condiciones de movilidad seguras, confiables, accesibles, oportunas y de calidad, con tarifas acordes y eficientes, para combatir los fenómenos de informalidad e ilegalidad.”***

Continuando con el análisis del estudio previo, se tiene que: *“De acuerdo con lo anterior, la entidad requiere **adelantar conversaciones con los actuales operadores de***

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 142 DE 188	

transporte dirigidas a desarrollar conjuntamente las estrategias para la reorganización del servicio de transporte colectivo mediante la supresión, modificación, acorte, alargue, fusión, etc., de las actuales rutas.”

Con el convenio de asociación a suscribir se pretende aunar esfuerzos conjuntos entre la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja y el convenido, para sumar recursos económicos, técnicos, humanos, administrativos e información vital **para establecer estrategias que faciliten** la implementación de un nuevo esquema o modelo empresarial para la prestación del servicio de transporte público de pasajeros y por ende generar un impacto positivo en la movilidad en Barrancabermeja.” (el resaltado es nuestro).



Por ello se cita en forma precisa que se pretende hacer o lograr con el adelantamiento del convenio, y esto es: **“emprender estrategias, adelantar conversaciones con los actuales operadores de transporte dirigidas a desarrollar conjuntamente las estrategias, (...) para establecer estrategias que faciliten.”**

Finaliza el estudio previo del convenio con lo siguiente: “Con la realización de las actividades señaladas se pretende sentar las bases para iniciar por parte de la ITTB, el diseño de una política pública en materia de tránsito y transporte en el municipio de Barrancabermeja, con el objetivo de contribuir al desarrollo municipal, mediante la optimización del servicio público de transporte terrestre automotor colectivo municipal de pasajeros e individual en vehículos taxi, contando con la participación de las partes involucradas en la prestación de tales servicios.”

Todas esas conversaciones u acercamientos con los actores del medio, son necesarios para que entre todos se construyan las estrategias necesarias para a futuro lograr implementar un nuevo esquema para la prestación del servicio de transporte público en el Municipio. Por lo anterior, se tiene que esta soportada la necesidad y que se persigue con el objeto del convenio.

b) Experiencia del asociado.

Debe tener en cuenta en el ente de control que el convenio auditado tiene como soporte normativo el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 que establece: “**Artículo 96. Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares. Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación**

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 143 DE 188	

de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley.

Los convenios de asociación a que se refiere el presente artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes....(El subrayado es nuestro).

Con respecto a los requisitos exigidos para la suscripción de este tipo de convenios son aclarados por el tratadista ERNESTO MATA LLANA en su libro Manual de contratación de la administración pública, Universidad Externado de Colombia, que en su página 1116 escribió sobre esta modalidad de contratación lo siguiente:

REQUISITOS DEL ARTÍCULO 96 LEY 489 DE 1998

Los presupuestos exigidos por el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 para la celebración de convenios con entidades sin ánimo de lucro suponen que el objeto del convenio sirva para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que la ley le tiene asignada a la entidad estatal, es decir, cumplir metas de planes de desarrollo. Agrega la norma que los requisitos que se necesitan para la celebración del convenio de cooperación entre la entidad estatal y la entidad sin ánimo de lucro es la determinación del objeto, término del convenio, obligaciones de las partes, cuantía de los aportes.



La Corte Constitucional en la sentencia C-671 del 9 de septiembre de 1999 señaló dentro de la constitucionalidad de este artículo, que con el pretexto de suscribir este tipo de convenios no se podrá otorgar o decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado, y que para acatar el mandato constitucional, la celebración de estos convenios se debe realizar con entidades privadas sin ánimo de lucro y con reconocida idoneidad, pero con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan de Desarrollo de la entidad territorial correspondiente.

En conclusión, para la suscripción de convenios de cooperación con entidades sin ánimo de lucro se requiere, bajo este régimen:

- 1) Que el objeto del convenio sirva para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que la ley le tiene asignada a la entidad. Para dar cumplimiento a este propósito, al revisar el contenido de la sentencia de constitucionalidad, ella en su interpretación exige el desarrollo de actividades en relación con las funciones asignadas a la entidad y que el objeto del convenio tenga por objetivo el cumplimiento de metas de un plan de desarrollo.
- 2) Incluir objeto, término del convenio, obligaciones de las partes y cuantía de los aportes.
- 3) Que el objeto del convenio no se convierta en una excusa para donar recursos públicos a particulares.
- 4) Y que se contrate con una persona jurídica sin ánimo de lucro de reconocida experiencia e idoneidad.

Todos los requisitos exigidos según la norma fueron cumplidos en el presente convenio como quiera que con el objeto se logra la meta establecida en el plan de desarrollo, se precisaron en el mismo objeto, plazo, obligaciones y aportes de cada parte, así:

OBJETO: AUNAR ESFUERZOS PARA ADELANTAR ACCIONES QUE PERMITAN DEFINIR LA IMPLEMENTACIÓN DE UN NUEVO ESQUEMA O MODELO EMPRESARIAL PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 144 DE 188	

PASAJEROS Y MEJORAR LA MOVILIDAD DE BARRANCABERMEJA.

VALOR: CIENTO SESENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS (\$168.600.000) MC/TE

APORTES DE LA ENTIDAD: DIECISEIS MILLONES DE PESOS MC/TE (\$16.000.000)

APORTES DEL ITTB: CIENTO CINCUENTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS MC/TE (\$152.600.000).

DURACIÓN: CINCO MESES CONTADOS A PARTIR DEL ACTA DE INICIO SIN EXCEDER DEL 31 DE DICIEMBRE DE 2016.

Tampoco hubo donación de recursos y previo a la suscripción el ordenador del gasto comprobó la experiencia e idoneidad del asociado expidiendo el documento denominado “*verificación de idoneidad y experiencia*”.

Nótese que cuando habla de experiencia no determina que sea específica, por consiguiente la I.T.T.B. al verificar la experiencia, lo hace en el sentido de determinar si el asociado ha ejecutado otros convenios con entidades públicas y la satisfacción en el logro de los mismos.



c) Invitación a otras entidades.

Tal como se demostró en el numeral anterior, la suscripción de estos convenios bajo el artículo 96 de la ley 489 de 1998 no exige la invitación a otras entidades, y por ende no es exigible este requisito a este convenio.

d) Profesional contratado. Diferencias entre especializado y especialista.

El convenio que nos ocupa determina la contratación de un Profesional **Especializado** en Vías y Transporte y **no especialista** que son dos cosas distintas, tal como se explicará a continuación.

De acuerdo al Diccionario de la real academia de la lengua española **Especialista** es quien cultiva o practica una rama determinada. Por ello cuando estudias determinada rama accedes a un título de posgrado es decir eres especialista. Por ejemplo: Especialista en Derecho Administrativo o Especialista en vías y transporte. Tal como se observa a continuación:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 145 DE 188	



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
SEDE MANIZALES

INICIO

INSTITUCIONAL
PROGRAMAS ACADÉMICOS
FACULTADES, CENTROS E INSTITUTOS
INVESTI

ESPECIALIZACIÓN EN VÍAS Y TRANSPORTE

Información General
Requisitos de Admisión
Duración
Inscripción y Selección

Inversión
Plan de Estudios
Contáctenos


<p>Nivel de Formación:</p> <p>Título:</p> <p>Sede:</p> <p>Facultad:</p> <p>Unidad académica encargada:</p> <p>Teléfono:</p> <p>Coordinador Curricular:</p> <p>Correo electrónico:</p>	<p>Especialización</p> <p>Especialista en Vías y Transporte</p> <p>Sede Manizales</p> <p>Facultad de Ingeniería y Arquitectura</p> <p>Departamento de Ingeniería Civil</p> <p>88793000 Ext. 50529</p> <p>FRANCISCO JAVIER GARCÍA OROZCO</p> <p>espvias_mam@unal.edu.co, fgarciaor@unal.edu.co</p>
---	---

En este orden de ideas, en el presupuesto **NO SE EXIGÍA UN PROFESIONAL ESPECIALISTA EN VÍAS Y TRANSPORTE**, esto es que contará con un título de posgrado en esta materia otorgado por una universidad reconocida por el Estado, sino un profesional que tuviera conocimientos y la experticia o fuera **“especializado”** en temas de vías y transporte. Por consiguiente, no puede el ente de control exigir que el profesional contratado fuera especialista en vías y transporte, sino que sencillamente demostrará su conocimiento o experticia en el tema, circunstancia que no está en duda, como quiera que el profesional contratado es ingeniero de transporte y de vías.

En tal sentido, no hubo incumplimiento de este ítem en la ejecución del convenio, como quiera que el profesional contratado es especializado en materia de vías y transporte no solo por su formación en pregrado sino por los múltiples cargos ocupados en organismos de tránsito nacional, que se encuentran acreditados en su hoja de vida.

e) Informe y evidencias en la ejecución del Convenio. Cumplimiento del objetivo del convenio. Implementación de un nuevo esquema.

Debe tener claro el ente de control, que tal como lo establece tanto el estudio previo como el convenio el objetivo final del mismo es lograr los insumos o las estrategias a seguir para la implementación de un nuevo esquema empresarial para la prestación del servicio público de transporte y no el documento de la política o el esquema en sí. En ese sentido y en la consecución del fin último de

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 146 DE 188	

esta primera fase, que era poner a las empresas de transporte público de la ciudad a pensar en nuevas posibilidades para la prestación del servicio en el municipio e iniciar la búsqueda conjunta de alternativas que conlleven a lograr dicha implementación, es se desarrollaron las actividades del convenio, que no pueden mirarse de manera aislada como lo hace el ente de control, sino necesariamente deben leerse en conjunto, porque mediante ellas se han abordado, debatido y extraído conclusiones sobre aspectos concretos de la prestación del servicio de transporte público que históricamente se han manejado de una manera inadecuada y que han favorecido la creciente figura del transporte ilegal o informal.

Así las cosas, es de reiterar que la finalidad u objeto del convenio no puede ser implementar la estrategia, como se asume por el ente de control, sino que la entidad lo que pretende es brindar su apoyo a la superación de una problemática muy compleja que redundará en el bienestar de los ciudadanos de Barrancabermeja, pero cuya implementación última por las implicaciones que tiene inmersas, es de absoluto manejo de las mismas empresas bien sea si se deciden por una solución en conjunto, como si lo hacen por soluciones individuales.


f) Actas parciales, final y de liquidación.

Se allegan el acta final y de liquidación.

g) Ausencia de deducciones

Con relación a las deducciones que se dejaron de aplicar sobre los aportes, luego del requerimiento por parte de la entidad al convenido, éste propone un acuerdo de pago, lo cual se acoge y en consecuencia se ha materializado en un documento con aplicación de los intereses pertinentes, teniendo en cuenta que está proyectado a doce (12) meses, se adjunta al presente documento los soportes.

Como quiera que se demostró que no hubo violación a deber alguno en la celebración y ejecución del convenio, respetando los requisitos de la norma, su publicación el profesional especializado, solicito la eliminación de la observación con incidencia disciplinaria. Así mismo, dado que con los informes se demostró la correcta y total ejecución de los recursos públicos y la firma del acuerdo de pago para la devolución de los descuentos no realizados solicito la eliminación del hallazgo fiscal y su lugar se establezca uno administrativo para efectos del seguimiento en el cumplimiento del acuerdo de pago.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 147 DE 188	


Análisis de la Respuesta

Se acepta la aclaración del objeto contractual el cual es “AUNAR ESFUERZOS PARA ADELANTAR ACCIONES QUE PERMITAN DEFINIR LA IMPLEMENTACION DE UN NUEVO ESQUEMA O MODELO EMPRESARIAL PARA LA PRESTACION DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PUBLICO DE PASAJEROS Y MEJORAR LA MOVILIDAD DE BARRANCABERMEJA”, de igual manera se acepta la respuesta respeto de las deducciones que se debieron aplicar, lo cual se incluirá en el plan de mejoramiento para su respetiva verificación.

En lo referente a la ejecución contractual del convenio no se acepta la respuesta dada por la entidad, en principio la ITTB no puede establecer y menos justificar que invirtió la suma de Ciento Cincuenta y Dos Millones de Pesos Mcte (\$152.590.000) en reuniones con las empresas y gremios de transporte del Municipio, cuando dice que el ente de control realizó una errada interpretación de los estudios previos y afirma que el objetivo del convenio es **“adelantar conversaciones con los actuales operadores de transporte dirigidas a desarrollar conjuntamente las estrategias para la reorganización del servicio de transporte colectivo mediante la supresión, modificación, acorte, alargue, fusión, etc., de las actuales rutas.”** Y *continúa diciendo que* “Todas esas conversaciones u acercamientos con los actores del medio, son necesarios para que entre todos se construyan las estrategias necesarias para a futuro lograr implementar un nuevo esquema para la prestación del servicio de transporte público en el Municipio”.

Lo anterior lleva al ente de Control a reiterar a la entidad auditada, los principios de la contratación estatal señalados en el informe preliminar, que los recursos públicos no se pueden invertir sin justificación alguna, sin que medie un fin y un resultado que beneficie a la comunidad en general, en el caso que nos ocupa no se respetaron los principios, máxime cuando la entidad responde a la observación que el objetivo de convenio eran llevarse a cabo reuniones con los operadores del transporte, no aportaron el esquema o modelo empresarial que señalan en los estudios previos con la finalidad de la contratación.

Debido a lo anterior se confirma el Hallazgo administrativo (11), con incidencia disciplinaria (9) y fiscal (8) por valor de \$ 152.590.000.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 148 DE 188	

Convenio número. 004 de 2016


Objeto del convenio. “AUNAR ESFUERZOS PARA BRINDAR CAPACITACIÓN DEL PERSONAL DE LA ITTB EN MEDICIÓN INDIRECTA DE ALCOHOLEMIA A TRAVÉS DE ALCOHOL SENSORES”.

Valor del convenio. \$ 68, 900,000

Observaciones

Según certificación del cooperante hace años no han suscrito contratos laborales por lo tanto no están obligados a aportes parafiscales, siendo una institución educativa de calidad, para cumplir con la experiencia e idoneidad para suscribir el contrato en estudio, como mínimo debe tener personal laborando en las instalaciones de la empresa, o por lo menos una secretaria, un departamento de contabilidad o por lo menos personal que maneje las inscripciones y matrículas de los estudiantes, El ente de control tiene el interrogante de ¿Cómo hacen los estudiantes para inscribirse, matricularse, solicitar alguna certificación, quien les abre la puerta para ingresar a los salones de clases, quien hace el aseo en las instalaciones de la Institución, quien desarrolla las actividades propias de la Institución educativa, siendo que hace años no contratan personal para ello? y ¿Cuál fue el motivo para que la ITTB, tomara la decisión de contratar con el POLITECNICO ICAFT, si en los estudios previos no se establece los requisitos que debe cumplir el cooperante, y tampoco se establece la idoneidad y experiencia que este debe tener, de igual manera no se presentaron invitaciones a otras instituciones que tuvieran la calidad, idoneidad y experiencia para ejecutar el convenio por lo tanto no se puede verificar por parte de la ITTB la aplicación al principio de transparencia artículo 24 ley 80 de 1993 que conforma un marco normativo con la ley 1150 de 2007, que consolidan los principios vitales de la contratación estatal que permiten la vigencia material de las cláusulas del Estado social y democrático de derecho, principalmente en sus facetas de eficiencia, publicidad, planeación, selección objetiva, concurrencia y libre competencia económica. Todos estos principios se modulan armónicamente a través de las diversas reglas que se incorporan en el Título primero de la primera y hace énfasis en la transparencia que debe reinar y hacerse efectiva en toda contratación con recursos públicos.

Ahora bien, en la revisión del expediente no se evidencia la acreditación de la profesión y experiencia de cada uno de los profesionales que ejecutaron el

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 149 DE 188	



convenio 004 de 2016, se encuentra en el informe que presenta el cooperante que los señores Martha Elena Pataquiva Wilches, Lucila Sicachà, Andres Manuel Pinzón Méndez, Yovanny Lamy Ortiz y Claudia Patricia Amezquita Almanza. Cumplen con lo establecido en la resolución No. 625 del 24 de agosto de 2015 expedida por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses Dirección General, Por medio de la cual Mínimo del plan de estudios para certificar la capacitación de los operadores de analizadores de alcohol en aire espirado (Alcohosensores), Anexo 02 adoptada por la resolución No. 1844 de 2015, en el expediente se observa un oficio de solicitud de información a la Instituto de medicina legal en cumplimiento de la norma en mención pero no se encuentra la respuesta por la misma donde señales que las personas arriba mencionadas se encuentren en el registro como personas capacitadas en el manejo de alcohosensores.

En el expediente no se evidencia la propuesta y soportes de experiencia presentados por Politécnico ICAFT cooperante del convenio 004 de 2016, tampoco se evidencia copia de los estatutos de ICAFT ni la aprobación legal para capacitar operadores de alcohosensores, lo cual no demuestra que el ICAFT cumpliera con la idoneidad y experiencia para suscribir el convenio objeto de estudio.

De lo anterior, el ente de control establece la ocurrencia de un presunto incumplimiento a los principios orientadores de la función pública y de la contratación estatal como son la planeación, la transparencia, economía y eficiencia en la gestión contractual por cuanto los resultados evaluados de la gestión son antieconómicos, al no dar un trámite adecuado y correspondiente en la elaboración de los estudios previos y la suscripción del contrato sin verificar que el contratista cumpliera con la experiencia e idoneidad exigida por la norma en la que se justifica la ITTB para llevar a cabo el convenio 004 de 2016.

La falta de planeación en este contrato vulnera la efectividad en la aplicación y ejecución de los recursos públicos, cuando hay una verdadera planeación garantiza los principios de Economía, Eficacia y celeridad consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia. Es tan relevante una adecuada planeación contractual, que es esta la que permite la adecuada inversión de los recursos públicos y una efectiva ejecución de los alcances planteados en el contrato, la satisfacción de las necesidades de la comunidad y la correcta inversión de los recursos públicos.

Por otro lado se desconoce la efectiva aplicación del principio de economía el cual propende que la actividad contractual “no sea el resultado de la improvisación y el

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 150 DE 188	



desorden, sino que obedezca a una verdadera planeación para satisfacer necesidades de la comunidad". Subrayado fuera de texto.

Si bien es cierto que la entidad estatal puede contratar directamente con una persona natural o jurídica, pero este debe estar en capacidad de ejecutar el objeto del contrato y haya demostrado la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área de que se trate, sin que sea necesario que haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto deberá dejar constancia." Subrayado fuera de texto.

En el caso que nos ocupa, se realizaron unas capacitaciones que en principio debieron seguir un programa establecido en una reglamentación de nivel Nacional y las personas que debieron capacitar el personal de la ITTB señala la misma norma, requerían unas características específicas y estar inscritos en una base de datos, lo cual no se evidencia en el expediente el cumplimiento de las Resoluciones 625 y 1844 de 2015 en las diferentes etapas del convenio.

Por otro lado la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, en cuanto a la publicación en el SECOP no cumplió con esta directriz legal, toda vez que en todos los contratos revisados en dicha página se encontraban incompletos para la vigencia 2015 los funcionarios encargados de administrar dicha página subieron todos los procesos hasta la minuta contractual, dejando la parte pos contractual sin la debida publicación.

De igual forma se observa que no existió un efectivo seguimiento y control técnico sobre cada una de las actividades que se debían ejecutar por parte del asociado o cooperante por lo que se configura un presunto incumplimiento de las obligaciones contractuales y de las funciones y responsabilidades del supervisor y el asociado, desconociendo funciones consagradas en el numeral 1 del artículo 4 de la ley 80 de 1993 que señala: **"Artículo 4º-** De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: 1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante, (...) Por otro lado, la ley 1474 del 2011, que hace alusión a las **normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, señaladas en el Art. 83 de la ley 1474 del 2011 sobre Supervisión e Interventoría contractual** señala:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	
		PÁGINA 151 DE 188	

“Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

En los diferentes pagos parciales realizados, no se evidencia la aplicación de los respectivos descuentos por estampillas departamentales, como se observa en el siguiente cuadro.



Cuadro No.13
Deducciones no aplicadas

No. CONV	NOMBRE DE FUNDACION	CONCEPTO	VALOR DEL CONVENIO	APORTE ITTB BASE DE RETENCION	PRO-UIS	PRO-DES	PRO-HOSPITAL	ORDENANZA	FONMUR
004-2016	POLITECNICO ICAFT	SERVICIO	\$68.900.000	\$27.560.000	551.200.	551.200.	551.200.	165.530.	137.800
				\$27.560.000	551.200.	551.200.	551.200.	165.360.	137.800.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa (12) con incidencia disciplinaria (12), y fiscal (10) por valor de \$55.120.000+ \$3.913.860 para un total \$59.033.860.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

1. No pago de aportes parafiscales

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 152 DE 188	



Se allega certificación emitida por el cooperante, mediante la cual justifica la no presentación de pago de aportes, dado que los cursos ofrecidos actualmente son por extensión y en tal sentido el personal requerido se contrata por prestación de servicios, que para el caso nuestro se acredita la respectiva seguridad social de cada uno de los docentes que participaron de la formación.


2. Hojas de vida de los docentes.

Se allegan al ente de control en medio magnético. Siendo necesario aclarar que la Resolución 625 de 2015 se encuentra derogada por la Resolución 1844 de 2015, en la cual se sustentó toda la formación de los agentes de tránsito.

3. Acreditación del programa

No obstante que dicha acreditación se encuentra en el expediente del convenio, se allega la misma en medio magnética.

Es de aclarar igualmente que si bien obra una solicitud por parte del cooperante al Instituto de Medicina Legal, ésta sí fue respondida y en el expediente obra dicho documento, además que el asunto de que trata no tiene que ver con los docentes

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05 PÁGINA 153 DE 188	

de la formación, sino por el contrario, con el cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución 1844 de 2015, según la cual:

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses consolidará la información relacionada con las personas capacitadas en el manejo de alcohosensores, la cual estará disponible para ser consultada por la ciudadanía en general, a través del portal institucional (www.medicinalegal.gov.co). Este procedimiento será definido mediante acto administrativo.

De acuerdo con lo anterior, en dicho reporte se inscriben son las personas que reciben la capacitación en el manejo de alcohosensores, que para el caso nuestro son los agentes de tránsito que fueron capacitados y cuya información debe registrarse en la base de datos señalada, como en efecto se procedió por parte del cooperante.

No es clara la conclusión de un presunto incumplimiento a los principios orientadores de la función pública, la necesidad de la capacitación está claramente detallada en el estudio previo, para lo cual previamente la entidad verificó que contara con la acreditación del programa de formación, de hecho son muy pocas las entidades autorizadas para este fin en nuestro país, con lo cual se verificó la idoneidad. Cita el informe que no se cumplió con la idoneidad exigida en la norma, PERO no señala cual es la norma a la que hace referencia, dejando ambiguo su planteamiento, el cual como se demuestra NO ES CIERTO.



4. Ejecución del objeto del convenio

La ejecución del convenio se encuentra suficientemente acreditada en los informes presentados por el cooperante, donde se evidencia el fin último del convenio que era dejar a los agentes de tránsito capacitados y habilitados ante el registro del Instituto Nacional de Medicina Legal, para la operación de alcohosensores, como es requerido por la Resolución 1844 de 2015, para poder aplicar pruebas de alcoholemia a los presuntos infractores de las normas de tránsito.

5. Deducciones no aplicadas

Se enuncia que en los diferentes pagos parciales realizados no se evidencia los descuentos de ley, por estampillas Departamentales, Retención de Industria y Comercio, Retención en la Fuente, Retención de IVA.

A continuación relacionamos las Notas contables donde se evidencia que SÍ fueron realizadas la totalidad de las deducciones a que corresponde el convenio suscrito, así:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL		PÁGINA 154 DE 188

FECHA NC	No NOTA CONTABLE	VALOR	ESTAMPILLAS DEPARTAMENTALES (PRO-UIS, PRO HOSPITAL, PRO DESARROL, ORDENANZA)	ESTAMPILLAS MUNICIPALES (PRO CULTURA, PRO – ANCIANOS)	RETENCIONES (IVA, ICA, RETENCION FUENTE
12/9/2016	738	27560000	1818960	964600	165360
30/12/2016	1222	27560000	1818960	964600	165360


Por lo tanto desvirtuamos este hallazgo ya que estos descuentos fueron efectuados. Prueba de ellos anexamos copia de las Notas Contables y egresos. A su vez se desvirtúa el descuento de la estampilla FONMUR toda vez que este Convenio no clasifica dentro de los conceptos señalados en el Acuerdo No. 041-98, Artículo 2º, motivo por el cual no es sujeto de esta retención.

Es de señalar que la deducción por concepto de FONMUR de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2 del Acuerdo municipal 041 de 1998, no aplica para los convenios, como se observa a continuación:

ACUERDO No 041 DE 1998

- ARTICULO 2o.-** El FONMUR estará constituido por los siguientes recursos e ingresos:
- 1.- Con el cero punto cinco por ciento (0.5%) del valor de todos los contratos de suministros, obras públicas, interventoría y consultoría que celebre la administración Municipal en sus diferentes organismos, que liquidado previamente por la Tesorería Municipal, será consignado en la cuenta respectiva que para tal efecto se crea.
 - 2.- Con los impuestos existentes o que se establecieren para la finalidad contemplada en este Acuerdo, bien sea de origen Departamental o Nacional
 - 3.- Con las destinaciones presupuestales para campañas de la índole prevista en este Acuerdo
 - 4.- Con los aportes que a cualquier título disponga Entidades Privadas y Semioficiales
 - 5.- Con los recursos que provengan de Entidades Oficiales para programas de arborización

Por todo lo anterior, y dado de la existencia de la documentación señalada por el ente de control en este hallazgo solicito la eliminación del hallazgo con incidencia disciplinario, teniendo en cuenta además que se logró demostrar la ejecución del convenio y que los aportes de la I.T.T.B. en el cumplimiento de la necesidad planteada en el estudio previo fueron invertidos en debida forma, mediante los informes y actas anexas a la presente respuesta, solicito el retiro del hallazgo con incidencia fiscal del informe definitivo.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 155 DE 188	



Análisis de la Respuesta.

La respuesta de la entidad no es aceptada por el ente de control teniendo en cuenta lo siguiente:

1. En el informe preliminar se realizó la observación “Según certificación del cooperante hace años no han suscrito contratos laborales por lo tanto no están obligados a aportes parafiscales, siendo una institución educativa de calidad, para cumplir con la experiencia e idoneidad para suscribir el contrato en estudio, como mínimo debe tener personal laborando en las instalaciones de la empresa, o por lo menos una secretaria, un departamento de contabilidad o por lo menos pernal que maneje las inscripciones y matrículas de los estudiantes, El ente de control tiene el interrogante de ¿Cómo hacen los estudiantes para inscribirse, matricularse, solicitar alguna certificación, quien les abre la puerta para ingresar a los salones de clases, quien hace el aseo en las instalaciones de la Institución, quien desarrolla las actividades propias de la Institución educativa, siendo que hace años no contratan personal para ello? Y ¿Cuál fue el motivo para que la ITTB, tomara la decisión de contratar con el POLITECNICO ICAFT, si en los estudios previos no se establece los requisitos que debe cumplir el cooperante, y tampoco se establece la idoneidad y experiencia que este debe tener”. De lo anterior la entidad solo responde anexando la certificación de no estar obligados a parafiscales de la cual se genera la observación, la ITTB no refuta, contradice o presenta pruebas que la desvirtúe por lo tanto no es válida su respuesta.

2. La ITTB debió verificar al momento de contratar con algún capacitador que este cumpla con los estándares mínimos definidos en la guía para la medición indirecta a través de aire espirado, especialmente los requisitos que deben cumplir los docentes estipulados en la resolución 1844 del 18 de diciembre de 2015, de la dirección general del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. La ITTB anexa las mismas hojas de vida que reposan en el expediente, pero no todas tienen soportes (diplomas, actas de grado o certificaciones) para demostrar que los docentes cumplieron con los requisitos de la resolución mencionada.

3. En lo referente a la acreditación para establecer la idoneidad y experiencia del Politécnico ICAFT, “En el expediente no se evidencia la propuesta y soportes de experiencia presentados por Politécnico ICAFT cooperante del convenio 004 de 2016, tampoco se evidencia copia de los estatutos de ICAFT ni la aprobación legal para capacitar operadores de alcohosensores, lo cual no demuestra que el ICAFT cumpliera con la idoneidad y experiencia para suscribir el convenio objeto de estudio”. La entidad responde “No obstante que dicha acreditación se encuentra en el expediente del convenio, se allega la misma en medio magnético”, revisado los anexos a la respuesta se encontró la mencionada acreditación.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	100-21-216	VERSION : 05
		PÁGINA 156 DE 188	

4. En el expediente no obra prueba ni anexa a la respuesta de la entidad, que las personas capacitadas se inscribieran en la base de datos del Instituto de Medicina Legal.

5. Se acepta la respuesta de la entidad en lo concerniente a las deducciones del FONMUR, de conformidad con el acuerdo 041 de 1998, en cuanto a las demás deducciones de ley se confirman como hallazgo fiscal.

Debido a lo anterior, se confirma el Hallazgo administrativo (12) con incidencia disciplinaria (10), y fiscal (9) por valor de \$55.120.000+ \$3.913.860 para un total \$59.033.860.

Convenio número. 005 de 2016



Objeto del convenio. “AUNAR ESFUERZOS PARA ADELANTAR LAS ACCIONES QUE PERMITAN LA FORMACION EN SEGURIDAD VIAL Y MOVILIDAD DE SERVIDORES PUBLICOS DE LA INSPECCION DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE BARRANCABERMEJA”.

Valor del convenio: \$ 66, 000,000

Observaciones.

En la experiencia aportada por UNIORIENTE, no se evidencia relación con el objeto del convenio o que abarque temas sobre seguridad vial y movilidad, por lo tanto no tenía la idoneidad para suscribir el convenio, lo anterior teniendo como base los estudios previos y la invitación al cooperante en el punto No. 10.” Experiencia relacionada con el objeto a contratar”. De igual manera en el expediente no hay prueba de que la entidad realizara invitación a diferentes centros educativos que tuvieran experiencia e idoneidad para suscribir el convenio.

En cuanto al cumplimiento del objeto contractual y de conformidad con la necesidad que llevó a la suscripción del convenio, no se evidencia la efectiva asistencia de los servidores públicos de la ITTB a las clases programadas, tampoco hay evidencia de listas, horarios fechas de las clases, y no se puede establecer si el objetivo se cumplió por cuanto no existe copia de las respetivas certificaciones de asistencias al programa establecido para la ejecución del convenio.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 157 DE 188	

Se evidencia las cuentas de cobros y pagos realizados por la ITTB a Unioriente, pero no existe en el expediente las respectivas actas de ejecución, acta final, de liquidación ni de recibo a satisfacción por parte de la entidad. Por otro lado no hay informes de supervisión en la que la ITTB, establezca que estuvo al tanto de la ejecución del contrato como es su obligación.

Es de anotar que en los lineamientos generales que se desprenden frente al control documental en desarrollo de un contrato estatal comprende entre otros el “estar numerados y fechados relacionando y referenciado cada uno de sus anexos si los hay además deben estar acompañados de sus soportes y estar archivados en la carpeta del contrato que para el efecto lleve la entidad”.



Esta situación se viene presentando por falta de seguimiento y control por parte del Supervisor designado en cada contrato, quienes no están asumiendo su responsabilidad a falta del cumplimiento de sus funciones, las cuales están establecidas en la normatividad que regulan dichas funciones, a su vez no están dando cumplimiento a las funciones y responsabilidades establecidas en el Manual de contratación del Municipio de Barrancabermeja.

En tal sentido y con fundamento en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.⁸

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

En los diferentes pagos parciales realizados, no se evidencia la aplicación de los respectivos descuentos por estampillas departamentales, como se observa en el siguiente cuadro.

⁸ Ley 1474 de 2011, artículo 83.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	PÁGINA 158 DE 188

**Cuadro No.14
Deducciones no aplicadas**



No. CONTRATO	NOMBRE DE FUNDACION	CONCEPTO	VALOR DEL CONTRATO	APORTE ITTB BASE DE RETENCION	PRO-UIS	PRO-DES	PRO-HOSPITAL	ORDENANZA
005-2016	UNIORIENTE	SERVICIO	\$66.000.000	\$30.000.000	600.000.	600.000.	600.000.	180.000.
				\$24.000.000	480.000.	480.000.	480.000.	144.000.
				\$6.000.000	120.000.	120.000.	120.000.	36.000.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa (13), con incidencia disciplinaria (13) y fiscal (11) por la suma de \$ 60.000.000 + \$3.960.000 para un total de \$63.960.000.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Como quedó enunciado precedentemente, no es necesario la obtención de varias ofertas por parte de la entidad, con lo cual queda desvirtuado dicho argumento. Frente a la denominada idoneidad de UNIORIENTE para la suscripción de este convenio, es de aclarar que no es un asunto de idoneidad sino de acreditación, lo cual se encuentra demostrado por el cooperante y obrante en el expediente del convenio.

En cuanto a las deducciones no aplicadas, es de señalar que la deducción por concepto de FONMUR de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 2 del Acuerdo municipal 041 de 1998, no aplica para los convenios, como se observa a continuación:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 159 DE 188	

ACUERDO No 041 DE 1998

ARTICULO 2o.- El FONMUR estará constituido por los siguientes recursos e ingresos :

- 1.- Con el cero punto cinco por ciento (0.5%) del valor de todos los contratos de suministros, obras públicas, interventoría y consultoría que celebre la administración Municipal en sus diferentes organismos, que liquidado previamente por la Tesorería Municipal, será consignado en la cuenta respectiva que para tal efecto se cree.
- 2.- Con los impuestos existentes o que se establecieron para la finalidad contemplada en este Acuerdo, bien sea de origen Departamental o Nacional
- 3.- Con las destinaciones presupuestales para campañas de la índole prevista en este Acuerdo
- 4.- Con los aportes que a cualquier título disponga Entidades Privadas y Semioficiales
- 5.- Con los recursos que provengan de Entidades Oficiales para programas de arborización



Con relación a las demás deducciones que se dejaron de aplicar sobre los aportes, luego del requerimiento por parte de la entidad al convenido, éste propone un cruce de cuentas respecto de los saldos de valores que por los diferentes convenios aun le adeuda la entidad, lo cual se acoge y en consecuencia se adjunta al presente documento los soportes del mismo.

Por todo lo anterior, y dado de la existencia de la documentación señalada por el ente de control en este hallazgo solicito la eliminación del hallazgo con incidencia disciplinario y en su lugar dejar únicamente el administrativo tendiente a mejorar el procedimiento de organización y archivo del expediente contractual.

Así mismo, teniendo en cuenta que se logró demostrar la ejecución del convenio y que los aportes de la I.T.T.B. en el cumplimiento de la necesidad planteada en el estudio previo fueron invertidos en debida forma, mediante los informes y actas anexas a la presente respuesta, solicito el retiro del hallazgo con incidencia fiscal del informe definitivo.

Análisis de la Respuesta

Se acepta parcialmente la respuesta de la entidad, en lo concerniente al cruce de cuentas respecto de los saldos de valores que por los diferentes convenios aun le adeuda la entidad al convenido, el cual se tomara como parte de pago por concepto de deducciones, lo cual se tendrá en calidad de inmediato en el plan de mejoramiento de la ITTB vigencia 2017, teniendo en cuenta que el valor total de las deducciones dejadas de cobrar suman \$44.077.520, y el saldo a favor de Unioriente es por valor de \$34.206.240 lo cual arroja un saldo por valor de \$9.871.280 sin respaldo de pago.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 160 DE 188	

De las observaciones respecto a las pruebas de ejecución del contrato y documentos faltantes en el expediente, la entidad no dió respuesta ni desvirtuó lo señalado por el ente de Control.

Debido a lo anterior se confirma el hallazgo administrativo (13), con incidencia disciplinaria (11) y fiscal (10) por la suma de \$ 60.000.000 + \$9.871.280 para un total de \$69.871.280.

2.1.1.5 Contratos de Obra

Contrato número. 102 de 2016.

Objeto del contrato. “OBRA PUBLICA PARA LA SEMAFORIZACION DE INTERSECCIONES CRITICAS”.



Valor del contrato. \$ 244.558.850.

Denuncia remitida por CARLOS ANDRES BARAJAS CARREÑO, Contralor Auxiliar de la Participación Ciudadana de la Contraloría Municipal de Bucaramanga, interpuesta por Anónimo, en la que se denuncia la LP-032-2016, la cual se perfecciono con el contrato de obra 102 de 2016.

La denuncia: “De la licitación que tiene por objeto la adquisición de semáforos para Barrancabermeja, pedimos a los entes de control intervengan inmediatamente en dicho proceso e investiguen las actuaciones de los funcionarios que estructuraron los pliegos, ya que primero se confabularon y cerraron el proceso a Mipymes en el Municipio de Barrancabermeja, luego solamente se presenta una empresa caleña TINSA INGENIERIA S.A.S., quienes tienen un taller al sur de Cali y arman equipos sin ningún tipo de técnica, no cumplen normatividad nacional ni internacional y son un peligro para Colombia, estas dos empresas quieren colocar equipos artesanales y entregar cosas que no funcionan...”.

Observaciones.

El expediente contractual No. 102-16, se estudió y en cuanto a la existencia de los requisitos legales y documentos requeridos para certificar idoneidad y experiencia, los cuales se encuentra anexos, por lo tanto queda sin sustento la afirmación del denunciante respecto de la idoneidad y experiencia del contratista, lo que no se pudo constatar fue la existencia de las solicitudes de limitación a Mipymes, en

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 161 DE 188	

cumplimiento del artículo 2.2.1.2.4.2.2., del Decreto 1082, dando razón en parte al quejoso, tratándose de una posible limitación sin justificación y a discrecionalidad del funcionario que proyecto los pliegos. De igual manera en la minuta contractual el oferente no está plenamente identificado, solo se encuentra la razón social sin el número de identificación tributaria lo cual genera confusión en la identidad de una de las partes que suscriben el contrato.

En cuanto la ejecución y los equipos, se evidencio la existencia de cada uno de los equipos relacionados en el presupuesto oficial. Y en cuanto a la calidad de los mismos se revisaron y se encuentran en funcionamiento sin presentar fallas de alguna índole.

Cabe aclarar al quejoso, que la Contraloría Municipal de Barrancabermeja incluyo el contrato de obra 102-16 en la auditoría realizada a la ITTB vigencia 2016, y no se encontraron anomalías que indique que el proceso fue ilegal o carece de nulidad, no obstante, si los equipos como los semáforos llegaren a presentar falla, el ente de control estará en la obligación de revisar e investigar la causa a expensas que el denunciante tenga razón en el sentido que los equipos sean de mala calidad, reiteramos, en esta oportunidad se revisó la etapa precontractual y contractual hasta la fecha sin encontrar más que una observación administrativa.


Por lo anterior se realiza una observación Administrativa (14) con incidencia disciplinaria (14).

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Las evidencias de la limitación a mipymes de este proceso no sólo obran en el expediente contractual, sino también quedaron publicados en el SECOP. Con lo cual se desvirtúa dicho argumento.

No es cierto que no obre la identificación tributaria del contratista en la minuta contractual, lo cual puede evidenciarse en la que se encuentra publicada en el SECOP.

Pese a encontrarse refutados los argumentos de la denuncia formulada respecto del contrato, por error se deja plasmado el presente hallazgo en el informe, por lo cual se solicita se retire del informe definitivo.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	PÁGINA 162 DE 188

Análisis de la Respuesta.

No se acepta la respuesta de la Entidad, teniendo en cuenta que en el informe preliminar se hace la observación por falta de evidencias en el expediente de las solicitudes a MIPYMES, las cuales no fueron allegadas al Ente de Control, sobre la identificación del contratista se verifica en el SECOP, la minuta contractual confirmando lo argumentado por la entidad.

Debido a lo anterior, se confirma el hallazgo Administrativo (14), Con incidencia disciplinaria (12).

2. 2 Rendición de la Cuenta

Se emite una opinión eficiente, con base en el siguiente resultado:

**Cuadro No.15
Rendición y Revisión de la Cuenta**



TABLA 1-2			
<u>RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA</u>			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Oportunidad en la rendición de la cuenta	100.0	0.10	10.0
Suficiencia (diligenciamiento total de formatos y anexos)	100.0	0.30	30.0
Calidad (veracidad)	100.0	0.60	60.0
SUB TOTAL CUMPLIMIENTO EN RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA		1.00	100.0

Calificación	
Eficiente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

Eficiente

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Equipo de auditoría

Con base a la revisión realizada por la responsable de la revisión de la rendición de la cuenta en la plataforma del SIA, de la Inspección de Tránsito y

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 163 DE 188	

Transporte de Barrancabermeja ITTB, vigencia 2016, en cuanto a contratación estatal hace la siguiente observación:

Se analizó la rendición de la cuenta, específicamente del Formato F13A_CMB, encontrándose que la información que debía consignarse en éste, referente a la contratación de la ITTB, fue presentada en la Plataforma SIA CONTRALORIA, en una hoja de Excel y no en el formato establecido con extensión CSV, en el link "GUÍA PARA LA RENDICIÓN DE FORMATOS" visible en el pantallazo principal de esta Plataforma, como INSTRUCCIONES PARA EL PROCESO DE RENDICIÓN, donde se establece textualmente que para el diligenciamiento de los formularios (formatos) deben seguirse algunos pasos, entre ellos el PASO 1, así:

-Crear en su PC localmente cada archivo que contendrá la información de los formularios. Estos archivos deben tener las siguientes características técnicas:

-Deben ser texto (Archivo plano).

-El nombre del archivo debe contener las siguientes características:

-El nombre debe ser Formato_aaaamm_ididid. Solo estos nombres se tienen en cuenta para Rendición.



-Tener la extensión .CSV. Solo este tipo se tiene en cuenta para Rendición aaamm corresponde a la vigencia (AAAAMM) que se está rindiendo ididid corresponde al ID del formato que se está rindiendo. Si no está definido no se tiene en cuenta para Rendición.

-Pueden ser creados usando una hoja de cálculo o un programa para crearlo automáticamente.

-No debe contener espacios en su nombre.

-Se aceptan archivos hasta 4096 K de tamaño físico.

Además, corroborada la información reportada en la hoja de Excel presentada, que contiene la contratación de la ITTB, durante la vigencia 2016, se observa que el contrato No. 002-2016, fue firmado y se expidió su Registro

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 164 DE 188	

Presupuestal en fecha enero 25 de 2016, sin embargo la Disponibilidad Presupuestal es de febrero 19 de 2016, posterior a la firma del contrato.

De acuerdo a la revisión efectuada durante el desarrollo de la auditoría, se pudo determinar que el Certificado de Disponibilidad No- 020, código 030501180412, por valor de \$ 80.500.000, fue expedido el día 19 de enero de 2016. El contrato número 002 de 2016, se suscribió el día 25 de enero de 2016, y el Registro Presupuestal No. 000022, cuyo Rubro Presupuestal es 0.3.50.08, por valor de \$ 79.333.333, fue expedido en la misma fecha de la suscripción del contrato. Con lo cual queda desvirtuada esta observación, formulada por la responsable de la revisión de la rendición de la cuenta en la plataforma del SIA, efectuada por la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja ITTB, vigencia 2016.

2.3 Seguimiento al Plan de Mejoramiento

El grado de cumplimiento al plan de mejoramiento es cumple, de acuerdo al siguiente resultado.

Cuadro No.16
Seguimiento al Plan de Mejoramiento



TABLA 1- 6 <u>PLAN DE MEJORAMIENTO</u>			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Cumplimiento del Plan de Mejoramiento	100.0	0.20	20.0
Efectividad de las acciones	82.5	0.80	66.0
CUMPLIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO		1.00	86.0

Calificación	
Cumple	2
Cumple Parcialmente	1
No Cumple	0

Cumple

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Equipo de auditoría

Debido a que la presente auditoría, es especial a la gestión contractual de la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, vigencia 2016, solo se le hizo seguimiento al plan de mejoramiento en lo relacionado con la contratación de la entidad. En el desarrollo de la auditoría, se concluye que el plan de mejoramiento cumple, como se observa en el cuadro anterior.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	PÁGINA 165 DE 188

2.4 Evaluación del Control Fiscal Interno

Se emite una opinión eficiente, con base en el siguiente resultado:

Cuadro No.17
Control Fiscal Interno

<u>CONTROL FISCAL INTERNO</u>			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Evaluación de controles (Primera Calificación del CFI)	80.4	0.30	24.1
Efectividad de los controles (Segunda Calificación del CFI)	80.4	0.70	56.3
TOTAL		1.00	80.4

Calificación		Eficiente
Eficiente	2	
Con deficiencias	1	
Ineficiente	0	

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Equipo de auditoría



2.5 Austeridad en el Gasto Público

En cumplimiento con lo establecido en la Constitución Política de Colombia, artículos 209, 339 y 346, la Ley 617 de 2000 (Ley de saneamiento fiscal), los Decretos 1737 de 1998, y 984 de mayo 14 de 2012, emanados del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que imparte políticas de austeridad y eficiencia en el gasto público.

El artículo 22 del Decreto 1737 de 2008, modificado por el artículo 1º del Decreto 0984 de 2012, establece que:

Las oficinas de Control Interno serán las encargadas de verificar en forma mensual el cumplimiento de estas disposiciones al igual que las restricciones en el gasto público, estas dependencias prepararan y enviaran al representante legal de la entidad u organismo respectivo un informe trimestral que determine el grado de cumplimiento de las acciones que se deben tomar al respecto.

En todo caso, será responsabilidad de los secretarios de Despacho, o quienes hagan sus veces, velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones aquí contenidas. El informe de austeridad que presentan los Jefes de Control Interno o quien haga sus veces, podrá ser objeto de seguimiento por parte de la contraloría competente a través del ejercicio de sus auditorías para su evaluación respectiva.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	PÁGINA 166 DE 188



En la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, durante la vigencia 2014, en relación con la austeridad en el gasto de la entidad se observa lo siguiente: revisadas las ejecuciones presupuestales de gastos y los documentos soportes para el análisis del comportamiento de los gastos durante la vigencia evaluada para lo cual se considera importante tener en cuenta:

- Personal de nomina
- Servicios personales indirectos
- Gastos de personal por prestación de servicios
- Impresos, publicidad y publicaciones
- Asignación y uso de teléfonos fijos y celulares
- Gastos de servicios públicos: agua, energía y gas
- Gastos de vehículos combustibles, mantenimiento o reparación

La ejecución de los gastos por estos conceptos de la vigencia 2015, frente a la vigencia 2016 fue la siguiente:

Cuadro No.18
Austeridad en el Gasto Público

CONCEPTO	VIGENCIA 2015	VIGENCIA 2016	VARIACION %
Personal de nómina.	2.083.826.662,84	3.096.302.567,02	+48%
Servicios personales indirectos	1.015.188.860,47	919.911.109,28	-9,3%
Gastosa de personal por prestación de servicios	371.773.467,00	459.115.015,00	+23%
Impresos, publicidad y publicaciones	18.000.000,00	5.000.000,00	-72%
Asignación y uso de teléfonos fijos y celulares	37.279.963,00	21.895.577,00	-41%
Gastos de	124.961.113,00	128.683.567,00	+2,9%

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	PÁGINA 167 DE 188

servicios públicos: agua ,energía y gas			
Gasto de vehículos: combustibles mantenimiento y reparaciones	116.622.200,00	86.519.473,00	-25,8%
Total de Gastos	3.767.652.266,31	4.717.427.308,30	+25%

Fuente ITTB

Como se puede observar en el cuadro anterior, los gastos por este concepto en la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, de la vigencia 2016 frente a la vigencia 2015, presentan un incremento del 25%, lo cual indica que la entidad debe trazar estrategias en austeridad del gasto público, que le permitan disminuir dichos gastos y hacer un uso más racional de los recursos.

2.6 Establecer los Beneficios del Control Fiscal

Debido a que la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, ITTB, en los diferentes pagos parciales realizados, a varios contratos, no se realizó los descuentos de Ley, por concepto de estampillas departamentales, municipales, industria y comercio y retenciones de fuente y de IVA, Por valor de \$ 125.634.430, esto se determina como un beneficio potencial del proceso auditor.



La Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja ITTB, debe reportar al ente de control todos los pagos que realice el Consorcio Control Vial 2015, con sus respectivos soportes, hasta la cancelación total de los recursos.

2.7 Atención de Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias, Denuncias PQRSD

2.7.1 Irregularidades en el Traspaso de Vehículos a Personas Indeterminadas

El trámite de traspaso a persona indeterminada esta reglado por la Resolución No. 10028 de octubre 12 de 2012, expedida por el Ministerio del Transporte.

Por medio de la cual se establece un procedimiento especial para el registro de propiedad de un vehículo a persona indeterminada y se dictan otras disposiciones:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 168 DE 188	


Artículo 1°. Objeto. La presente resolución tiene por objeto adoptar el procedimiento especial para inscribir ante un organismo de tránsito el traspaso de un vehículo a persona indeterminada y regular el procedimiento para que los organismos de tránsito procedan a realizar la cancelación del registro de aquellos vehículos que se encuentren registrados con la inscripción de persona indeterminada, una vez cumplidos los requisitos para tal fin.

Artículo 2°. Titular del procedimiento para la inscripción del traspaso de un vehículo a persona indeterminada. Es titular del procedimiento para la inscripción del traspaso a persona indeterminada, el propietario registrado ante el organismo de tránsito, quien puede actuar directamente o por medio de apoderado, siempre y cuando se encuentre bajo las siguientes circunstancias:

- a) Que se encuentre a paz y salvo por concepto de multas, comparendos y obligaciones tributarias que graven el vehículo, salvo que goce de alguna exención tributaria.
- b) Que demuestre que han transcurrido al menos tres (3) años contados desde el momento en que dejó de ser poseedor.
- c) Que no cuente con el contrato de compraventa para efectuar el trámite de traspaso.
- d) Que las circunstancias en que se encuentre, no se ajusten a ninguna de las causales de cancelación de matrícula, previstas en el artículo [40](#) del Código Nacional de Tránsito Terrestre.

Artículo 3°. Procedimiento para la inscripción del traspaso de un vehículo a persona indeterminada. Para obtener el cambio de propietario a persona indeterminada, el organismo de tránsito donde se encuentra registrado el vehículo verificará el cumplimiento de las condiciones señaladas en el artículo anterior.

El interesado deberá presentar ante la autoridad competente, dentro de los dos (2) años siguientes, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente resolución, los siguientes documentos:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 169 DE 188	

a) Formulario de Solicitud de Trámites del Registro Nacional Automotor, diligenciado en su totalidad y suscrito por el propietario registrado ante el organismo de tránsito. En el campo de comprador, debe hacerse la anotación: “Persona Indeterminada”.

b) Poder, cuando el propietario no actúe directamente.

c) Constancia de estar a paz y salvo en el pago de impuestos sobre vehículos automotores, salvo que goce de alguna exención tributaria.

d) Certificado de existencia y representación legal, con una vigencia no mayor a treinta (30) días, cuando el propietario sea una persona jurídica. Las entidades de derecho público deben presentar fotocopia del Acto Administrativo de creación legal de la entidad, Decreto de Nombramiento y Acta de Posesión del representante legal.

e) Pago de los derechos del trámite (traspaso).

f) Documento en el que conste el levantamiento de alguna limitación a la propiedad, en caso de existir. Previa o simultáneamente se llevará a cabo el levantamiento de la limitación de dominio, con el cumplimiento de los requisitos correspondientes.


g) Documento suscrito por el propietario, en el que manifieste la fecha, las razones por las cuales perdió la posesión del vehículo y que desconoce su paradero.

Allegados los documentos y verificada la información por el organismo de tránsito, el vehículo quedará registrado a nombre de “Persona Indeterminada”.

Parágrafo 1°. Tratándose de vehículos de propiedad de entidades públicas los Organismos de Tránsito no exigirán la presentación de paz y salvo por concepto del pago de impuestos sobre vehículos automotores.

Parágrafo 2°. Para la realización del trámite de que trata el presente artículo, no se requerirá la validación por parte del RUNT del SOAT, ni de la revisión técnico-mecánica y de gases.

Artículo 4°. *Cancelación del registro.* Transcurridos tres (3) años contados a partir de la inscripción del traspaso a persona indeterminada, para efectos de

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 170 DE 188	

llevar a cabo la cancelación de oficio del registro del vehículo, el organismo de tránsito adelantará el siguiente procedimiento:

a) Realizar un inventario de los vehículos que cuenten con la inscripción de traspaso a “Persona Indeterminada”, en el que se determine, si sobre los mismos recae algún gravamen o limitación de dominio, el estado de impuestos y demás aspectos que lo puedan afectar.

b) Publicar el inventario de que trata el literal anterior, en un periódico de circulación nacional, por una sola vez.


Dentro de esta publicación, se invitará a los interesados para que dentro de los seis (6) meses siguientes a la publicación del inventario, se acerquen al organismo de tránsito para llevar a cabo la formalización del traspaso a su nombre del vehículo registrado a nombre de persona indeterminada, según lo dispuesto en el artículo 5° de la presente resolución o para realizar las objeciones a que haya lugar.

c) Trascorrido este término, si no se presenta algún interesado en formalizar el traspaso, el organismo de tránsito procederá a cancelar de oficio el registro del vehículo.

d) Cancelado el registro del vehículo, el organismo de tránsito iniciará las acciones de control respectivas, para efectos de evitar que los vehículos circulen por las vías del país.

Parágrafo. Tratándose de vehículos de propiedad de entidades públicas registrados a nombre de persona indeterminada, los Organismos de Tránsito exigirán la presentación de paz y salvo por concepto del pago de impuestos sobre vehículos automotores, para llevar a cabo la cancelación del registro.

Artículo 5°. Registro a favor del interesado. En cualquier momento después de realizada la inscripción del traspaso a persona indeterminada y hasta tanto no se haya cumplido el término señalado en el literal b) del artículo anterior, el interesado en legalizar el traspaso a su favor, solicitará la revocatoria del acto administrativo que lo originó y allegará los siguientes documentos:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 171 DE 188	

a) Formulario de Solicitud de Trámites del Registro Nacional Automotor, diligenciado en su totalidad. En el campo de vendedor deberá llenarse con la anotación “Persona Indeterminada”.

b) Certificado de existencia y representación legal del interesado en legalizar el traspaso a su favor, con vigencia no mayor a treinta (30) días, en caso de ser persona jurídica. Las entidades de derecho público, deben presentar fotocopia del Acto Administrativo de creación legal de la entidad, Decreto de Nombramiento y Acta de Posesión del representante legal.

c) Paz y salvo del pago de impuestos del vehículo objeto de traspaso, hasta la fecha en que se realiza el trámite.

d) Pago de los derechos del trámite de traspaso.

e) Documento que demuestre la posesión del vehículo objeto de traspaso.



Parágrafo 1°. El Organismo de Tránsito ante el cual se realice el trámite verificará a través del Sistema RUNT, que el interesado esté a paz y salvo por infracciones de tránsito y que el vehículo objeto del trámite cuente con el SOAT y la revisión técnico-mecánica y de gases vigentes.

Parágrafo 2°. Una vez revocado el acto administrativo de traspaso del vehículo objeto del trámite a favor de persona indeterminada, el organismo de tránsito procederá a registrar el traspaso a nombre de la persona que realiza la solicitud de trámite.

Artículo 6°. Si con posterioridad a la inscripción de la cancelación de la matrícula, algún interesado solicita legalizar el traspaso a su favor, este deberá:

- a) Solicitar la revocatoria de cancelación de la matrícula del vehículo.
- b) Seguir el procedimiento determinado en el artículo 5° de la presente resolución.

Parágrafo. El procedimiento de que trata el presente artículo, se aplicará sin perjuicio de que la cancelación de la matrícula del vehículo se haya hecho en vigencia de la Resolución [5194](#) del 10 de diciembre de 2008 y sus normas modificatorias.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	PÁGINA 172 DE 188

Artículo 7°. Vigencia. La presente resolución rige a partir de su publicación en el diario oficial.

De acuerdo a la visita realizada y a la revisión efectuada durante el desarrollo de la auditoría, al Parqueadero Yarigués, se pudo determinar que efectivamente en él, se encuentran inmovilizados los vehículos relacionados a continuación. Por lo tanto el traspaso de estos vehículos a persona indeterminada se hizo violando los procedimientos y requisitos establecidos en la Resolución 10028 de octubre 12 de 2012, del Ministerio de Transporte.

Cuadro No.19
Vehículos Traspasados a Personas Indeterminadas Ilegalmente

No	Placa	Fecha de Ingreso	Deuda a Transito (Hasta 19/09/2016)	Total Días Inmovilizados	Cedula	Fecha Tramite	Liquidó	Ejecutó
1	BOI51A	2015-02-13	\$ 598,031	585	00005194	2016-09-07	EMARTINEZ	OMEZA
2	BKP47A	2012-01-07	\$ 1,650,492	1718	00005194	2016-07-05	EMARTINEZ	OMEZA
3	DPK49B	2015-05-11	\$ 511,449	498	00005194	2016-06-14	EMARTINEZ	ABELENO
4	BJE07A	2011-06-23	\$ 1,778,772	1916	00005194	2016-06-09	EMARTINEZ	OMEZA
5	I0G91	2015-02-02	\$ 608,978	596	00005194	2016-06-08	EMARTINEZ	OMEZA
6	BME57A	2011-10-28	\$ 1,697,492	1789	00005194	2016-05-12	EMARTINEZ	OMEZA
7	BOP59A	2013-01-30	\$ 1,300,062	1329	00005194	2016-05-03	EMARTINEZ	OMEZA
8	FFY07B	2012-10-06	\$ 1,404,792	1445	00005194	2016-05-02	EMARTINEZ	OMEZA
9	BOH42 A	2015-08-08	\$ 422,876	409	00005194	2016-04-28	EMARTINEZ	OMEZA
10	RDR23 C	2015-07-03	\$ 458,703	445	00005194	2016-04-25	EMARTINEZ	OMEZA
11	BKM42 A	2010-08-08	\$ 1,982,932	2235	00005194	2016-04-21	EMARTINEZ	OMEZA
12	IPX02	2012-02-05	\$ 1,624,392	1689	00005194	2016-04-21	EMARTINEZ	OMEZA
13	BPN98	2015-05-	\$ 521,401	508	00005194	2016-03-	EMARTINEZ	OMEZA



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE
BARRANCABERMEJA**



PROCESO AUDITOR

100-21-216

VERSIÓN : 05

**NTC ISO
9001:2008**

INFORME AUDITORIA ESPECIAL

**PÁGINA 173 DE
188**

	A	01			4	18		
14	BOG15 A	2015-02- 03	\$ 607,983	595	0000519 4	2016-03- 16	EMARTINEZ	OMEZA
15	JWW07 B	2015-03- 13	\$ 570,165	557	0000519 4	2016-03- 04	EMARTINEZ	OMEZA
16	INO78	2015-07- 09	\$ 452,732	439	0000519 4	2016-02- 23	EMARTINEZ	EMARTINEZ
17	MRN32 B	2015-05- 27	\$ 495,525	482	0000519 4	2016-02- 15	EMARTINEZ	EMARTINEZ
18	MRM46 B	2013-04- 28	\$ 1,218,926	1241	0000519 4	2016-02- 09	EMARTINEZ	OMEZA
19	BME32 A	2010-02- 14	\$ 2,094,932	2410	0000519 4	2016-01- 14	EMARTINEZ	OMEZA
20	BKC31 A	2014-06- 25	\$ 822,802	818	0000519 4	2016-01- 12	EMARTINEZ	OMEZA
21	BLX12A	2015-07- 27	\$ 434,818	421	0000519 4	2016-01- 12	EMARTINEZ	EMARTINEZ
22	RBS11	2009-02- 19	\$ 2,312,692	2770	0000519 4	2016-01- 08	EMARTINEZ	EMARTINEZ
23	BKJ22A	2010-03- 01	\$ 2,085,332	2395	0000519 4	2016-01- 06	EMARTINEZ	EMARTINEZ
24	BPX16A	2015-03- 13	\$ 570,165	557	0000519 4	2016-01- 06	EMARTINEZ	OMEZA
25	RCL59	2013-08- 22	\$ 1,111,974	1125	0000519 4	2016-01- 04	EMARTINEZ	EMARTINEZ
26	JWK63 B	2012-07- 06	\$ 1,487,592	1537	0000519 4	2015-12- 30	EMARTINEZ	EMARTINEZ
27	BKC50 A	2012-06- 07	\$ 1,513,692	1566	0000519 4	2015-12- 30	EMARTINEZ	EMARTINEZ
28	RCS85	2011-06- 09	\$ 1,787,732	1930	0000519 4	2015-12- 30	EMARTINEZ	EMARTINEZ
29	EOG62 C	2014-11- 14	\$ 686,482	676	0000519 4	2015-12- 30	EMARTINEZ	EMARTINEZ
30	BOL30A	2014-10- 29	\$ 701,842	692	0000519 4	2015-12- 22	EMARTINEZ	OMEZA
31	BMR85 A	2015-04- 19	\$ 533,343	520	0000519 4	2015-12- 15	EMARTINEZ	EMARTINEZ
32	IPI56	2009-05- 01	\$ 2,270,092	2699	0000519 4	2015-12- 07	EMARTINEZ	OMEZA
33	FFZ66B	2012-07- 08	\$ 1,485,792	1535	0000519 4	2015-12- 07	EMARTINEZ	OMEZA
34	BKT15A	2012-03- 10	\$ 1,593,792	1655	0000519 4	2015-11- 17	EMARTINEZ	YHERNANDEZ



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE
BARRANCABERMEJA**



PROCESO AUDITOR

100-21-216

VERSIÓN : 05

**NTC ISO
9001:2008**

INFORME AUDITORIA ESPECIAL

**PÁGINA 174 DE
188**

35	QOX88 B	2013-01-01	\$ 1,326,492	1358	0000519 4	2015-10-19	EMARTINEZ	RACUNA
36	BJY52A	2014-08-01	\$ 787,282	781	0000519 4	2015-10-19	EMARTINEZ	OMEZA
37	BLM65 A	2014-06-14	\$ 833,362	829	0000519 4	2015-10-16	EMARTINEZ	OMEZA
38	EOG94 C	2013-11-12	\$ 1,036,370	1043	0000519 4	2015-10-14	EMARTINEZ	OMEZA
39	BPW49 A	2015-08-18	\$ 412,924	399	0000519 4	2015-10-13	EMARTINEZ	OMEZA
40	BOO33 A	2015-06-25	\$ 466,665	453	0000519 4	2015-08-12	EMARTINEZ	MORTIZ
41	BKW64 A	2014-07-04	\$ 814,162	809	0000519 4	2015-08-04	MORTIZ	RACUNA
42	BKC22 A	2015-06-18	\$ 473,631	460	0000519 4	2015-08-03	MORTIZ	EMARTINEZ
43	DOW20 B	2012-10-28	\$ 1,384,992	1423	0000519 4	2015-07-27	MORTIZ	EMARTINEZ
44	OHP93 B	2013-11-16	\$ 1,032,682	1039	0000519 4	2015-07-17	RREYES	EMARTINEZ
45	DPC52 B	2014-11-11	\$ 689,362	679	0000519 4	2015-07-13	MORTIZ	EMARTINEZ
46	RBD06	2009-11-14	\$ 2,151,892	2502	0000519 4	2015-07-06	MORTIZ	EMARTINEZ
47	RCP09	2014-01-18	\$ 974,482	976	0000519 4	2015-06-25	MORTIZ	BGONZALEZ
48	QOT18 B	2013-01-30	\$ 1,300,062	1329	0000519 4	2015-06-19	MORTIZ	BGONZALEZ
49	BPR49 A	2014-09-17	\$ 742,162	734	0000519 4	2015-06-12	MORTIZ	FTORRES
50	BNP35 A	2011-01-14	\$1,881,172	2076	0000519 4	2015-05-27	MORTIZ	BGONZALEZ
51	BPZ33A	2013-12-27	\$ 994,880	998	0000519 4	2015-04-30	RCONDE	OMEZA
52	BNU15 A	2012-07-27	\$1,468,692	1516	0000519 4	2015-04-29	BGONZALEZ	OMEZA
53	HXE54 C	2012-12-26	\$1,331,892	1364	0000519 4	2015-04-27	BGONZALEZ	OMEZA
54	FJS38C	2013-06-05	\$1,183,890	1203	0000519 4	2015-04-27	BGONZALEZ	OMEZA
55	IPP39	2012-07-03	\$1,490,292	1540	0000519 4	2015-04-17	BGONZALEZ	OMEZA
56	BKY45A	2014-03-14	\$ 921,682	921	0000519 4	2015-04-09	RCONDE	OMEZA



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE
BARRANCABERMEJA**



PROCESO AUDITOR

100-21-216

VERSIÓN : 05

**NTC ISO
9001:2008**

INFORME AUDITORIA ESPECIAL

**PÁGINA 175 DE
188**

57	JWW80 B	2013-11- 26	\$1,023,462	1029	0000519 4	2015-04- 06	RCONDE	OMEZA
58	RCL23	2010-06- 21	\$2,013,652	2283	0000519 4	2015-03- 30		
59	INE747	2011-08- 26	\$3,211,921	1852	0000519 4	2015-03- 24	RCONDE	OMEZA
60	BNL51A	2013-09- 29	\$1,076,938	1087	0000519 4	2015-03- 12	BGONZALEZ	OMEZA
61	BJI65A	2010-06- 09	\$2,021,332	2295	0000519 4	2015-03- 11	BGONZALEZ	OMEZA
62	IPS75	2010-03- 21	\$2,072,532	2375	0000519 4	2015-02- 24	RCONDE	OMEZA
63	BJJ79A	2012-05- 23	\$1,527,192	1581	0000519 4	2015-02- 17	RACUNA	RACUNA
64	RBO03	2011-06- 10	\$1,787,092	1929	0000519 4	2015-02- 13	JBRAND	RACUNA
65	IPJ30	2014-01- 01	\$ 990,270	993	0000519 4	2015-02- 13	RCONDE	OMEZA
66	BMX59 A	2014-03- 24	\$ 912,082	911	0000519 4	2015-01- 23	BGONZALEZ	OMEZA
67	IOK88	2013-09- 02	\$1,101,832	1114	0000519 4	2015-01- 14	RACUNA	OMEZA
68	DOY91 B	2013-12- 27	\$ 994,880	998	0000519 4	2015-01- 06	RACUNA	OMEZA
69	XWA10 0	2013-12- 04	\$1,864,038	1021	0000519 4	2014-12- 31	RACUNA	OMEZA
70	BLB17A	2013-05- 29	\$1,190,344	1210	0000519 4	2014-12- 31	RACUNA	OMEZA
71	IPN05	2014-05- 22	\$ 855,442	852	0000519 4	2014-12- 30	RACUNA	OMEZA
72	IOA92	2011-08- 26	\$1,737,812	1852	0000519 4	2014-12- 29	OMEZA	OMEZA
73	GRV09 B	2012-09- 12	\$1,426,392	1469	0000519 4	2014-12- 24	RACUNA	WGAMARRA
74	BMV23 A	2014-01- 17	\$ 975,442	977	0000519 4	2014-12- 23	RCONDE	OMEZA
75	DQM66 C	2014-11- 13	\$ 687,442	677	0000519 4	2014-12- 15	RCONDE	OMEZA
76	ILX66B	2014-11- 20	\$ 680,722	670	0000519 4	2014-12- 11	OMEZA	OMEZA
77	BJE97A	2012-06- 23	\$1,499,292	1550	0000519 4	2014-12- 01	RCONDE	OMEZA
78	BJH68A	2009-10- 24	\$2,164,492	2523	0000519 4	2014-11- 20	RCONDE	OMEZA



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE
BARRANCABERMEJA**



PROCESO AUDITOR

100-21-216


VERSIÓN : 05

**NTC ISO
9001:2008**

INFORME AUDITORIA ESPECIAL



**PÁGINA 176 DE
188**

79	IOH07	2012-11-03	\$1,379,592	1417	00005194	2014-11-10	RCONDE	OMEZA
80	FGD62 B	2011-08-18	\$1,742,932	1860	00005194	2014-10-28	BGONZALEZ	OMEZA
81	BOF97A	2013-03-06	\$1,267,792	1294	00005194	2014-10-15	BGONZALEZ	JBRAND
82	DOX02 B	2013-12-23	\$ 998,568	1002	00005194	2014-10-14	JBRAND	OMEZA
83	FGA80B	2011-08-24	\$1,739,092	1854	00005194	2014-10-10	JBRAND	OMEZA
84	BOB53 A	2013-05-02	\$1,215,238	1237	00005194	2014-10-10	JBRAND	OMEZA
85	IME35B	2014-07-06	\$ 812,242	807	00005194	2014-10-09	JBRAND	OMEZA
86	IOD05	2010-03-04	\$2,083,412	2392	00005194	2014-10-07	JBRAND	OMEZA
87	BNV74 A	2011-01-13	\$1,881,812	2077	00005194	2014-09-26	JBRAND	BGONZALEZ
88	BPY91A	2012-04-29	\$1,548,792	1605	00005194	2014-09-10	JBRAND	OMEZA
89	BKP64A	2011-12-22	\$1,662,292	1734	00005194	2014-09-10	JBRAND	OMEZA
90	BMA28 A	2012-06-20	\$1,501,992	1553	00005194	2014-09-04	JBRAND	OMEZA
91	BOA33 A	2012-12-29	\$1,329,192	1361	00005194	2014-08-28	JBRAND	OMEZA
92	BMC50 A	2010-04-18	\$2,054,612	2347	00005194	2014-07-30	JBRAND	OMEZA
93	IOP40	2012-03-23	\$1,582,092	1642	00005194	2014-07-28	JBRAND	OMEZA
94	IPV78	2013-12-08	\$1,012,398	1017	00005194	2014-07-28	JBRAND	OMEZA
95	BON95 A	2014-07-04	\$ 814,162	809	00005194	2014-07-24	JBRAND	JBRAND
96	BKW77 A	2011-12-06	\$1,672,532	1750	00005194	2014-06-11	JBRAND	OMEZA
97	BNO53 A	2011-02-07	\$1,865,812	2052	00005194	2014-06-09	JBRAND	JBRAND
98	BMB59 A	2012-01-22	\$1,636,992	1703	00005194	2014-06-05	JBRAND	OMEZA
99	OHY75 B	2013-11-23	\$1,026,228	1032	00005194	2014-06-03	JBRAND	OMEZA
100	IPE73	2013-02-23	\$1,277,934	1305	00005194	2014-04-29	JBRAND	OMEZA

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	VERSIÓN : 05	
		PÁGINA 177 DE 188	

10	1	IPT21	2013-05-24	\$1,194,954	1215	00005194	2014-04-29	JBRAND	OMEZA
10	2	IOM10	2013-07-21	\$1,141,478	1157	00005194	2014-04-02	JBRAND	OMEZA
10	3	BMO61A	2013-08-25	\$1,109,208	1122	00005194	2014-03-28	JBRAND	OMEZA
10	4	FGE05B	2012-05-11	\$1,537,992	1593	00005194	2014-03-20	JBRAND	OMEZA
10	5	RCK21	2010-09-18	\$1,956,692	2194	00005194	2014-03-20	JBRAND	OMEZA
10	6	BME16A	2013-11-17	\$1,031,760	1038	00005194	2014-03-07	JBRAND	OMEZA
10	7	BKE12A	2011-12-28	\$1,658,452	1728	00005194	2014-01-23	OMEZA	OMEZA
10	8	BJG67A	2013-06-05	\$1,183,890	1203	00005194	2013-12-26	RREYES	RREYES
10	9	RCM53	2009-02-19	\$2,312,692	2770	00005194	2013-12-02	LALTAMIRANDA	OMEZA
11	0	IOG55	2009-07-15	\$2,225,092	2624	00005194	2013-11-19	BGONZALEZ	OMEZA
11	1	BJP13A	2013-02-22	\$1,278,856	1306	00005194	2013-11-12	BGONZALEZ	OMEZA
11	2	BKG42A	2012-11-25	\$1,359,792	1395	00005194	2013-10-30	BGONZALEZ	OMEZA
11	3	BOW18A	2011-07-03	\$1,772,372	1906	00005194	2013-07-31	RREYES	OMEZA
11	4	BMK98A	2011-05-30	\$1,794,132	1940	00005194	2013-07-19	RREYES	OMEZA
11	5	BLQ27A	2013-03-07	\$1,266,870	1293	00005194	2013-05-14	LALTAMIRANDA	LALTAMIRANDA
11	6	BMW97A	2011-06-14	\$1,784,532	1925	00005194	2011-10-28	LALTAMIRANDA	LALTAMIRANDA
11	7	BLJ52A	2010-05-04	\$2,044,372	2331	00005194	2010-07-26		
11	8	BJQ86A	2009-07-09	\$2,228,692	2630	00005194	2010-05-12		
Total \$ 155.899.961									

Base de datos del Parquadero Yarigués. Hasta el día 19 de septiembre de 2016, en el parquadero yarigués se encontraba un total de 3228 vehículos inmovilizados.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 178 DE 188	

Base de datos SILICOMT. Se ubicaron todos los trámites de traspaso a persona indeterminada, arrojando un total de 3005 trámites hasta el día 19 de septiembre de 2016. El sistema coloca como número de cedula el código 00005194, haciendo referencia a un vehículo con propietario indeterminado.

Durante el desarrollo de la auditoría se cruzaron las dos bases de datos confrontando los registros del parqueadero yariguíes, con la base de datos de los traspasos, para poder determinar cuáles vehículos inmovilizados, se encuentran con traspaso a personas indeterminadas. Evidenciándose que de los vehículos inmovilizados, 180 tienen trámites de traspaso a persona indeterminada, y que de los 180 trámites, 118 fueron ejecutados estando los vehículos inmovilizados. **Lo anterior se configura como una observación administrativa (15), con incidencia disciplinaria (15), penal (2) y fiscal (12) por valor de \$ 155.899.961.**



Sin que la alta dirección de la Inspección de Tránsito y Transporten de Barrancabermeja ITTB, aplicara medidas, correctivos y los mecanismos de control necesarios y suficientes que permitieran garantizar la seguridad, para que los diferentes usuarios autorizados realizaran los trámites en la oficina de matrícula de la entidad.

Actualmente la ITTB, le debe a la señora, PATRICIA REYES SÁNCHEZ, propietaria del establecimiento comercial parqueadero yariguíes, la suma de \$ 1.095.683.005, aproximadamente.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

En primera instancia debe señalarse que la inscripción de Traspaso a Persona Indeterminada, sobre un vehículo, presenta elementos comunes al Traspaso normal de propiedad, comúnmente denominado Traspaso, pero contiene a su vez aspectos diferenciables a éste, a tal punto que:


1. Está normado por separado; hoy día la norma vigente está contenida en la Resolución 0005709 del 26 de diciembre de 2016, con vigencia 2 años. Anteriormente era regido por la Resolución 0004098 del 16 de octubre de 2015, con vigencia 1 año, antecedida por la resolución 0003123 del 17 de octubre de 2014, con vigencia 1 año, y origen en la resolución 10028 de 2012, con vigencia 2 años

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 179 DE 188	

2. La inscripción de Traspaso a Persona indeterminada es un procedimiento especial
3. La inscripción de Traspaso a Persona Indeterminada es carácter temporal
4. Que como puede inferirse de los considerandos de la Resolución 0005709 de 2016, “por la cual se establece el procedimiento especial para el registro de propiedad de un vehículo a persona indeterminada y se dictan otras disposiciones”, dos de los grandes propósitos que enmarcan el espíritu de la ley son: “Resolver problemas de propiedad (y por ende tributarios, civiles y administrativos) a aquellos propietarios que habiendo mediado una compraventa no la registraron ante el organismo de tránsito, es decir, no formalizaron el traspaso”, y “que la información contenida en el Registro Nacional de Automotores del sistema RUNT, se encuentre actualizada y refleje la situación jurídica real de los vehículos inscritos”
5. La inscripción de Traspaso a Persona Indeterminada, exime de manera expresa de la necesidad de contar con SOAT y RTM y de gases vigentes
6. Ninguna de las resoluciones que han sustentado jurídicamente esta figura excepcional hace referencia a que el vehículo objeto de la Inscripción de Traspaso a Persona Indeterminada no se encuentre inmovilizado

A las consideraciones anteriores que son relativas de manera directa a los actos administrativos del orden nacional que han soportado el trámite, podemos agregar otros criterios importantes:

1. En el caso particular de los vehículos, lo que impide la enajenación es la inscripción de medidas cautelares, las cuales tienen su relevancia propia en las oficinas jurídicas de los organismos de tránsito, y son inscritas individual o globalmente sobre los vehículos por algún ente de connotación jurídica
2. Cuando la legislación o normativa invoca el estar a Paz y Salvo por comparendos, por impuestos de vehículos o gravámenes se refiere (y así aplica para los traspasos entre personas naturales y/o jurídicas), a que: ni el comprador ni el vendedor tengan infracciones sancionadas o en cobro


	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 180 DE 188	

coactivo sin cancelar y que no haya un acuerdo de pago al día por dichas infracciones; que el vehículo objeto del traspaso esté a paz y salvo por Porte de placa (si aplica) y por impuestos, y que a su vez no esté en garantía por alguna deuda y obviamente lo señalado en el numeral anterior en cuanto a medidas cautelares

3. No puede sacarse del contexto, el hecho de que es parte de la norma de la inscripción de Traspaso a Persona Indeterminada, y así se aplica en la práctica, que los vehículos que transiten en esa condición, sean inmovilizados por la autoridad competente, y su destino inmediato sea Los Patios (Parqueadero), a los cuales ingresarán entonces con la inscripción de Traspaso a Persona Indeterminada, situación similar a los 118 casos que nos ocupan
4. Cabe señalar también, que la ley 1730 de 2014 “Por la cual se sustituye el contenido del artículo 128 de la ley 769 de 2002 –CNT”, no hace excepción de los vehículos con inscripción de Traspaso a Persona Indeterminada respecto de los demás inmovilizados a la hora de formalizar la declaratoria de Abandono y en la solución allí reglamentada (de hecho es previsible que los vehículos que circulen con inscripción de Traspaso a Persona Indeterminada, a la postre sean inmovilizados, como ya se señaló en el numeral inmediatamente anterior), y muchos de ellos declarados en abandono sin óbice legal alguno.

Lo que es claro y hay que enfatizar es que los pagos de los conceptos establecidos de manera expresa en la norma se efectuaron en cada uno de los casos.

Pese a las consideraciones expuestas, la Dirección de la Entidad en cabeza del doctor Alberto Rafael Cotes Acosta, en aras de cerrarle el paso a lo que pudiese resultar inconveniente, citó al Despacho al profesional especializado de la División Sistemas para ordenarle el bloqueo en el sistema de ese trámite previa validación que ya había hecho sobre la ocurrencia de varios casos tanto de años anteriores como durante el 2016, y en los cuales unos pocos resultaron ser inmovilizaciones efectuadas con posterioridad a la inscripción del traspaso a persona

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 181 DE 188	

indeterminada, pero los más si eran posteriores a la inmovilización. Esta orden del Director fue acatada el mismo día de su impartición, el lunes 29 de agosto de 2016, como se evidencia en el email adjunto, remitido por el supervisor del contrato 026 de 2006, ingeniero Féiber Peña Pabuena al gerente de la sociedad Contadores Asociados Ltda., empresa ejecutora del citado contrato de sistematización y encargada de la actualización y ajustes del software SilicomT, que es el aplicativo que controla los diversos trámites que se surten en la ITTB. Se adjuntan también allí los correos derivados de este, incluido el que confirma la implementación del bloqueo solicitado, el cual fue remitido el martes 30 de agosto de 2016. A partir de esa fecha esa restricción permanece en el sistema.

Actualmente la ITTB, le debe a la señora, PATRICIA REYES SÁNCHEZ, Propietaria del establecimiento comercial parqueadero yariguies, la suma de \$1.095.683.005, aproximadamente.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD


De conformidad con lo consagrado en el Artículo 125 Parágrafo 6 del Código Nacional de Transporte Terrestre, el pago del valor del parqueadero de los vehículos inmovilizados, se encuentra a cargo de los usuarios MÁS NO DE LA ENTIDAD, por lo que no le corresponde al ente de control, trasladar con su afirmación dicha responsabilidad a esta entidad.

Análisis a la Respuesta.

No se acepta la respuesta dada por la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja ITTB, por las siguientes razones:

Según la RESOLUCIÓN 0 0 5 7 0 9 DE 26 DICIEMBRE DE 2016 "Por la cual se establece el procedimiento especial para el registro de propiedad de un vehículo a persona indeterminada y se dictan otras disposiciones".

Que mediante la Resolución 10028 de 2012, prorrogada por las Resoluciones 4098 de 2015 y 3123 de 2014, se estableció el procedimiento especial para el registro de propiedad de un vehículo a persona indeterminada, el cual venció el día 17 de octubre de 2016.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 182 DE 188	

EL MINISTRO DE TRANSPORTE

1. Los requisitos para el trámite especial para el registro de propiedad de un vehículo a persona indeterminada son:

Artículo 2. Titular del procedimiento para la inscripción del traspaso de un vehículo a persona indeterminada. Es titular del procedimiento para la inscripción del traspaso a persona indeterminada, el propietario registrado ante el organismo de tránsito, quien puede actuar directamente o por medio de apoderado, siempre y cuando se encuentre bajo las siguientes circunstancias:



- a) Que se encuentre a paz y salvo por concepto de multas, comparendos y obligaciones tributarias que graven el vehículo.
- b) Que demuestre que han transcurrido al menos tres (3) años contados desde el momento en que dejó de ser poseedor.
- c) Que no cuente con el contrato de compraventa para efectuar el trámite de traspaso.
- d) Que las circunstancias en que se encuentre, no se ajusten a ninguna de las causales de cancelación de matrícula, previstas en el artículo 40 del Código Nacional de Tránsito Terrestre.

Parágrafo: Cuando se trate de traspaso a persona indeterminada solicitada por una entidad de derecho público no se exigirá lo dispuesto en los literales a) y b) del presente artículo



2. Los CIENTO DIESIOCHO (118) vehículos que fueron traspasados a persona indeterminada, se encuentran inmovilizados por comparendos los cuales en total suman un valor total de \$ 155.899.961.


3. Como lo manifiesta textualmente, el Director de la ITTB, Doctor ALBERTO RAFAEL COTES ACOSTA, en su escrito DTT-776-16, fechado Octubre 3 de 2016, radicado en la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, con el número 01462 de Octubre 4 de 2016.

“Numeral 2. En el referido informe se concluye que el traspaso de propietario a persona indeterminada se llevó a cabo respecto de 118 vehículos, así: 02 en 2010, 01 en 2015, 08 en 2013, 39 en 2014, 43 en 2015 y 25 en lo que va corrido del 2016; así mismo se detectó que la entidad dejará de recibir ingresos por el orden de \$ 155.899.961.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 183 DE 188	


3.- Por otro lado de conformidad con lo alegado por la ITTB, la presente denuncia, fue radicada ante la Fiscalía General de la Nación el 04 de octubre de 2016, verificado lo anterior por el ente de Control se observó que el escrito en mención, verso sobre los mismos hechos y fundamentos que el radicado ante la Contraloría Municipal, por lo anterior se corrige la observación revocando el hallazgo Penal, teniendo en cuenta que ya se encuentra en curso el respectivo proceso penal acatando lo establecido por el Código de procedimiento penal Colombiano en su artículo 69, y teniendo en cuenta que “El acto de la denuncia tiene carácter informativo en cuanto se limita a poner en conocimiento de la autoridad encargada de investigar, la perpetración de una conducta presumiblemente delictuosa, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó y de los presuntos autores o partícipes, si fueren conocidos por el denunciante. No constituye fundamento de la imputación, ni del grado de participación, o de ejecución del hecho, careciendo, en sí misma, de valor probatorio”. Dado lo anterior no es viable correr traslado de la presente denuncia a la Fiscalía General de la Nación, por cuanto esta ya tiene conocimiento de la misma.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 184 DE 188	

	COMUNICACIONES EXTERNAS	
	PCM-FR022	
	Versión 01	
	Fecha de Emisión: 02/10/2015	

DTT-775-16

Barrancabermeja, Octubre 03 de 2016.

Radicado No. (para responder citelo):	ITTB-3386-16	
Fecha:	2016-10-04	
Remitente:	ALBERTO RAFAEL COTES ACOSTA	
Destinatario:	FISCALIA GENERAL DE LA NACION	
No. de Folios:	Anexos:	

Señores:
FISCALIA GENERAL DE LA NACION
UNIDAD DELEGADA ANTE LOS JUECES PENALES DEL CIRCUITO DE BARRANCABERMEJA
CIUDAD

REF: DENUNCIA PENAL POR LOS PUNIBLES DE FALSEDAD EN DOCUMENTO PUBLICO, PREVARICATO

RESPETADO FISCAL:

ALBERTO RAFAEL COTES ACOSTA, mayor de edad, identificado con C.C. No. 12.557.767 de Santa Marta, obrando en mi calidad de Director de la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja, respetuosamente me dirijo a usted, con el fin de formular denuncia de carácter penal contra de INDETERMINADOS, por el delito de falsedad en documento público o los que el señor Fiscal estime materializados, con base en los siguientes:

HECHOS


1. En fecha 19 de Septiembre de 2016, tras una auditoria a los registros de las bases de datos de vehículos inmovilizados, ordenada por el suscrito y llevada a cabo por el asesor externo Martín Castillo, se rindió informe, en el cual se evidenció la realización de traspaso de vehículos inmovilizados y en custodia del PARQUEADERO YARIGUIES.
2. En el referido informe se concluye que el traspaso de propietario a persona indeterminada se llevó a cabo respecto de 118 vehículos, así: 02 en 2010, 01 en 2015, 08 en 2013, 39 en 2014, 43 en 2015 y 25 en lo que va corrido del 2016; así mismo se detectó que la entidad dejará de recibir ingresos por el orden de \$155.899.961, a la fecha de presentación del informe.
3. El trámite de traspaso a persona indeterminada esta reglado por la Resolución No. 10028 De 2012, expedida por el Ministerio de Transporte.
4. Dispone la norma ibídem:


Art. 3 Procedimiento para la inscripción del traspaso de un vehículo a persona Indeterminada.

[Handwritten Signature]

VENTANILLA ÚNICA DE CORRESPONDENCIA BARRANCABERMEJA
 DSMM-OD - No. 20167420045972
 Fecha Radicado 2016-10-04 10:34:50
 Anexos: 13 folios



	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 185 DE 188	

	COMUNICACIONES EXTERNAS	<small>PCM-FR022</small>
		<small>Versión 01</small>
		<small>Fecha de Emisión:</small>
		<small>02/10/2015</small>

Para obtener el cambio de propietario a persona indeterminada, el organismo de tránsito donde se encuentra registrado el vehículo verificará el cumplimiento de las condiciones señaladas en el artículo anterior.

El interesado deberá presentar ante la autoridad competente, dentro de los dos (2) años siguientes, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente resolución, los siguientes documentos:

- a. *Formulario de Solicitud de Trámites del Registro Nacional Automotor, diligenciado en su totalidad y suscrito por el propietario registrado ante el organismo de tránsito. En el campo de comprador, debe hacerse la anotación: "Persona Indeterminada".*
- b. *Poder, cuando el propietario no actúe directamente.*
- c.
- d. *Certificado de existencia y representación legal, con una vigencia no mayor a treinta (30) días, cuando el propietario sea una persona jurídica. Las entidades de derecho público deben presentar fotocopia del Acto Administrativo de creación legal de la entidad, Decreto de Nombramiento y Acta de Posesión del representante legal.*
- e. *Pago de los derechos del trámite (traspaso).*
- f. *Documento en el que conste el levantamiento de alguna limitación a la propiedad, en caso de existir. Previa o simultáneamente se llevará a cabo el levantamiento de la limitación de dominio, con el cumplimiento de los requisitos correspondientes.*
- g. *Documento suscrito por el propietario, en el que manifieste la fecha, las razones por las cuales perdió la posesión del vehículo y que desconoce su paradero.*



Allegados los documentos y verificada la información por el organismo de tránsito, el vehículo quedará registrado a nombre de "Persona Indeterminada".


Parágrafo 1°. *Tratándose de vehículos de propiedad de entidades públicas los Organismos de Tránsito no exigirán la presentación de paz y salvo por concepto del pago de impuestos sobre vehículos automotores.*

Parágrafo 2°. *Para la realización del trámite de que trata el presente artículo, no se requerirá la validación por parte del RUNT del SOAT, ni de la revisión técnico-mecánica y de gases.*

5. *Habida cuenta de lo anterior no era viable adelantar el trámite de traspaso a personas indeterminadas que se llevó a cabo, presuntamente por funcionarios de la división de matrículas, pues dicha conducta podría constituir tipos penales, daño fiscal y faltas disciplinarias.*
6. *En igual sentido y corroborando el resultado del informe rendido por personal de esta entidad, el día 26 de septiembre de los corrientes, el Doctor Gilberto Moreno Ardila, en calidad de apoderado de la señora PATRICIA REYES SANCHEZ, presentó escrito que fuera radicado al número interno P-8465-16, en el cual se da cuenta de algunas presuntas irregularidades en el trámite de matrículas de vehículos inmovilizados.*
7. *La señora Patricia Reyes Sanchez es propietaria del establecimiento comercial Parqueadero Yárigües, sitio donde se depositaban los vehículos*



	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 186 DE 188	

	COMUNICACIONES EXTERNAS		PCM-FR022
			Versión 01
			Fecha de Emisión:
			02/10/2015

inmovilizados por parte de la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja hasta el 31 de diciembre de 2015, pero que continua con la custodia de ellos hasta la fecha.

8. Manifiesta el togado en su escrito: "Al efectuar una revisión de los posibles propietarios de los automotores nos encontramos con la sorpresa que alrededor de 145 automotores que estaban en el parqueadero fueron pasados a personas indeterminadas, para lo cual relaciono los vehículos en esta circunstancia," así mismo señala en su escrito que algunos vehículos involucrados en accidentes y dejados a disposición de la Fiscalía General de la Nación presentan la misma anomalía, es por ello que me permito aportar copia del escrito mentado.

PRUEBAS

Desde ya Señor Fiscal, solicito se tengan como tales:

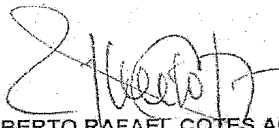
- Copia del informe rendido por el profesional Martín Alonso Castillo.
- Copia del escrito de fecha 26 de septiembre de 2016 suscrito por el doctor GILBERTO MORENO ARDILA, en ocho folios.

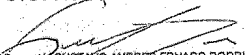
NOTIFICACIONES

Las recibiré en la Carrera 2 No. 50 - 25 - Barrancabermeja o al teléfono 3046627198.

Desde ya manifiesto mi disposición a ratificarme de la presente denuncia.

Del Señor Fiscal,



ALBERTO RAFAEL COTES ACOSTA
 C.C. No. 12.557.767 de Santa Marta


Proyecto: GUSTAVO ANDRÉS FRNACÓ RODRIGUEZ
 Profesional Apoyo defensa Judicial

Debido a lo anterior se confirma el hallazgo administrativo (16), con incidencia disciplinaria (13), penal (2) y fiscal (11) por valor de \$155.899.961.

2.7.2 Irregularidades en la Celebración del Contrato de Prestación de Servicios 047 de 2016.

Remitirse a la página 15 a la 32 del presente informe contrato 047 de 2016.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 187 DE 188	

2.7.3 Irregularidades en la celebración de la Licitación Pública 032 de 2016.

Remitirse a la página 61 a la 63 del presente informe contrato de obra 102 de 2016.

2.7.4 Irregularidades Administrativas en el Procedimiento de Comparendos.



Comparendo No. 99999999000002512991.

El día 23 de julio de 2016, se elaboró la orden Comparendo nacional número 99999999000002512991, al señor CRISTIAN ESTIVEN GUERRERO MEDINA, identificado con cedula de ciudadanía número 1013.612.262, conductor del vehículo de placas GAT-b078, por conducir en estado de embriaguez.

El día 13 de septiembre de 2016, a través de la Resolución No. 1658 de 2016, la Inspectora de Policía y Tránsito de la ITTB, declara contraventor de las normas de tránsito al señor, CRISTIAN ESTIVEN GUERRERO MEDINA, por conducir en estado de embriaguez.

El día 13 de septiembre de 2016, el señor, CRISTIAN ESTIVEN GUERRERO MEDINA, interpone RECURSO DE APELACION, contra la Resolución No. 1658 de 2016.

Finalmente mediante la Resolución No. 2761 de 2016, por medio de la cual se resuelve el Recurso de Apelación, procede el Despacho a evaluar las pruebas que obran en el proceso y los argumentos presentados en el Recurso de Apelación interpuesto por el señor, CRISTIAN ESTIVEN GUERRERO MEDINA, para determinar si es contraventor o no de la sanción impuesta por conducir en estado de embriaguez, no sin antes verificar si hubo o no vulneración de los derechos Constitucionales del Debido Proceso y Derechos de Defensa. Es así, que el Despacho al analizar cada una de las pruebas aportadas al proceso Contravencional, determina que el procedimiento para la toma de la prueba de embriaguez al señor, CRISTIAN ESTIVEN GUERRERO MEDINA, se realizó en debida forma, aplicando las normas vigentes como la Resolución 1844 de 2015, Ley 1383 de 2010, Ley 1696 de 2014, lo cual arrojó como resultado TERCER GRADO DE EMBRIAGUEZ, lo cual tiene una sanción de suspensión de la licencia de conducción por diez (10) años y multa correspondiente a setecientos veinte

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN : 05	
NTC ISO 9001:2008	INFORME AUDITORIA ESPECIAL	PÁGINA 188 DE 188	

(720) Salarios Mínimos Diarios Legales Vigentes (SMDLV). Actualmente la orden de dicho comparendo se encuentra en cobro jurídico.

Comparendo No. 68081000000004712722.

El día 23 de febrero de 2016, se elaboró la orden Comparendo nacional número 68081000000004712722, a la señora OLGA BEATRIZ ACEVEDO FRIAS, identificada con la cedula de ciudadanía número 60.260.214, conductora del vehículo de placas REL-79C, por estacionar un vehículo en sitios prohibido, el valor de la infracción es por valor de \$ 418.392. El comparendo fue pagado por la señora, OLGA BEATRIZ ACEVEDO FRIAS, el día 10 de octubre de 2016, según consta en el recibo de ingresos por consignación No. C2016101113228, cuenta del Bancolombia No. 11.10.05.04.02, cobro coactivo, por valor de \$ 418.043

3. CUADRO DE RELACIÓN DE HALLAZGOS

**CUADRO No. 20
CUADRO DE HALLAZGOS**

HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (en pesos)
1. ADMINISTRATIVOS	15	
2. DISCIPLINARIOS	13	
3. PENALES	2	
4. FISCALES	11	\$1.027.739.051
5. SANCIONATORIO	0	0
TOTALES (1-12)	41	\$ 1.027.739.051