

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS		VERSIÓN: 05 PÁGINA 1 DE 83	
NTC ISO 9001:2015			

INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL GESTION CONTRACTUAL

CONCEJO MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA

VIGENCIA 2017

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA

Barrancabermeja, 26 de Noviembre 2018

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	

CONCEJO MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA

Contralor Municipal

OLIVA OLIVELLA GUARIN

Director Técnico de Fiscalización

REINALDO GOMEZ RODRIGUEZ

Equipo de Auditores:

Director Técnico de Fiscalización

REINALDO GOMEZ RODRIGUEZ

Líder Auditoria

ELBA CRISTINA RUÍZ JASBÓN
Profesional Universitaria

Profesionales Externos:

CARLOS ARTURO VASQUEZ ALDANA
Abogado.

DIANA ELIZABETH ORTEGA REYES
Abogada.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

TABLA DE CONTENIDO

RESULTADOS DE LA AUDITORÍA ESPECIAL

1. CONTROL DE GESTIÓN

Factores:

CONTROL FISCAL INTERNO

Contractual

1.1 EVALUAR LA GESTIÓN CONTRACTUAL, DEL CONCEJO MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA, VIGENCIA 2017.

1.1.1 CRITERIOS DE ASPECTOS LEGALES PARA TODO TIPO DE CONTRATACIÓN.

1.1.1.1 Verificar Cumplimiento de Principios y procedimientos de la Contratación.

1.1.1.2 Verificar la Calidad en los registros y la información presupuestal.

1.1.1.3 Revisar las Obligaciones SECOP

1.1.1.4 Revisar Asignación de Interventoría

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	

1.1.1.2 Criterios para la evaluación de la ejecución

- 1.1.1.2.1 Verificar el Cumplimiento especificaciones técnicas.
- 1.1.1.2.2 Verificar el manejo del Anticipo
- 1.1.1.2.3 Revisar las Deducciones de Ley
- 1.1.1.2.4 Verificar Labores de Interventoría y Seguimiento
- 1.1.1.2.5 Evaluar el Cumplimiento del Objeto Contractual
- 1.1.1.2.6 Verificar los Pagos, Actas.
- 1.1.1.2.7 Verificar funcionamiento y aplicación de lo contratado (impacto).
- 1.1.1.2.8 Verificar Liquidación del contrato.

1.1.1.3 Otros Criterios:

- 1.1.1.3.1 Revisar contratación con asociaciones, corporaciones, fundaciones, cooperativas, asociaciones de entidades públicas, universidades públicas.
- 1.1.1.3.2 Revisión de contratación a través de convenios administrativos.
- 1.1.1.3.3 Cumplimiento de las disposiciones legales que reglamentan la austeridad en el gasto público.
- 1.1.1.3.4 Revisar los contratos/ convenios con fiducias.
- 1.1.1.3.5 Revisar la muestra piloto de los contratos realizados en el cumplimiento de la ley de garantías.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS		VERSIÓN: 05 PÁGINA 5 DE 83	
NTC ISO 9001:2015			

1.2 REVISIÓN DE LA RENDICIÓN DE LA CUENTA EN LO QUE RESPECTA A LAS LÍNEAS DE AUDITORÍA.

1.3 EVALUAR PLAN DE MEJORAMIENTO.

1.4 VERIFICAR CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE REGLAMENTAN LA AUSTERIDAD EN EL GASTO PÚBLICO.

1.5 ESTABLECER LOS BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL DE ACUERDO A:

1.5.1 La Evaluación del Plan de Mejoramiento en lo que respecta a contratación. (Ahorro y/o recuperación verificados con evidencia (Para metas cuantificables en valores económicos).

1.5.2 Los Hallazgos Fiscales la(s) auditoria(s) anterior(es). (Recuperaciones durante la auditoria y/o en el Proceso de responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.

1.6 PQRS y DENUNCIAS

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	PÁGINA 6 DE 83	

TABLAS

ITEM O LINEA E AUDITORIA	NUMERO DE TABLA	NOMBRE DE LA TABLA
1.	TABLA No. 1	CONTROL DE GESTION
1.	TABLA No. 2	CONTROL FISCAL INTERNO
1.1	TABLA No. 3	GESTION CONTRACTUAL
1.2	TABLA No. 4	RENDICION Y REVISION DE LA CUENTA
1.3	TABLA No. 5	PLAN DE MEJORAMIENTO

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	PÁGINA 7 DE 83	

CUADROS

ITEM O LINEA DE AUDITORIA	NUMERO DE CUADRO	NOMBRE DEL CUADRO
CARTA DE CONCLUSION.	CUADRO NO.1	VALOR TOTAL DE CONTRATATOS AUDITADOS
1.2	CUADRO No. 2	A. FORMATO F18_CMB ANEXO 7 INFORME DE AUDITORIA INTERNA.
1.2	CUADRO No. 3	B. FORMATO F18_CMB ANEXO 7 INFORME DE AUDITORIA INTERNA.
1.4	CUADRO No. 4	PAGOS EDATEL CONCEJO BARRANCABERMEJA.
1.4	CUADRO No. 5	PAGOS ENERGIA 2017.
1.4	CUADRO No. 6	PAGOS AGUA 2017.
1.7	CUADRO No. 7	CLASIFICACION DE PRESUNTOS HALLAZGOS

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

Barrancabermeja, 26 de Noviembre 2018

Doctora
IRIS YESENIA VILLAMIZAR RUIZ
Presidenta Concejo Municipal
Representante legal
Ciudad.

Asunto: **Carta de Conclusiones**

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja, con fundamento en las facultades otorgadas por los Artículos 267 y 272 de la Constitución Política, practicó Auditoría Modalidad Especial a la Gestión Contractual del CONCEJO MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA vigencia 2017, ente que usted representa, a través de la evaluación de los principios de eficiencia y economía con que se administraron los recursos puestos a disposición y los resultados de la gestión, conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

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

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas de la Auditoría Especial de la Contratación, teniendo en cuenta 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.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa sobre la Gestión de la Contratación en el Concejo Municipal de Barrancabermeja vigencia 2017, cumpliendo con los principios evaluados.

CUADRO NO.1 VALOR TOTAL DE CONTRATATOS AUDITADOS

POBLACION OBJETO DE ESTUDIO	DETERMINACIÓN DEL CUANTO DE LA MUESTRA	# CONTRATOS SELECCIONADOS	VALOR SELECCIONADOS
# Contratos PRESTACIÓN DE SERVICIO	192 # Contratos PRESTACIÓN DE SERVICIO Seleccionados	36	\$ 429,673,328
# Contratos de Consultoría y Otros	7 # Contratos de Consultoría y Otros Seleccionados	4	\$ 184,299,500
# Contratos de Suministro	4 # Contratos de Suministro Seleccionados	3	\$ 28,073,006
# Contratos de Obra	1 # Contratos de Obra Seleccionados	0	\$ -
TOTAL CONTRATOS VIGENCIA 2017	204 TOTAL CONTRATOS SELECCIONADOS VIGENCIA 2017	43	\$ 642,045,834

Fuente: SIA Elaborado.

Elaborado: Equipo Auditor Auditoría Especial Gestión Contractual vig.2017.

Teniendo en cuenta que la auditoría a la gestión contractual de la presente vigencia es Especial, para la sección de la muestra utilizaremos los siguientes criterios técnicos:

Contratos de prestación de servicios en total son 192, para seleccionar la muestra se utilizó el método estadístico aleatorio el cual arrojó un total de 36 contratos.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	

Para los contratos de Consultoría y Otros en total son 7, para seleccionar la muestra se utilizó el método no estadístico selección Mayor valor y Efectividad Económica Mayor al 80 %; muestreo estratificado, el cual arrojó un total de 4 contratos.

Para los contratos de Suministro en total son 4, para seleccionar la muestra se utilizó el método no estadístico selección Mayor valor y Efectividad Económica Mayor al 80 %; muestreo estratificado, el cual arrojó un total de 3 contratos.

Así mismo, se evaluará el mecanismo de control fiscal interno para el asunto auditado, el cual se realizará mediante la Matriz de Control Interno Fiscal del Programa de Auditoria de la Contraloría Municipal de Barrancabermeja.

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
Contráloro Municipal

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	PÁGINA 11 DE 83	

RESULTADOS DE LA AUDITORIA ESPECIAL

1. CONTROL DE GESTIÓN

Factores Evaluados:

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja como resultado de **la Auditoría modalidad Especial** adelantada de la vigencia 2017, conceptúa que el concepto del **Control de Gestión**, teniendo en cuenta que sean evaluado cuatro (4) factores de los 7 por ser Especial, y cuando se haga la regular estos se incluirán dando una calificación total y acorde, por lo cual se evalúa de acuerdo al Memorando No. 025-2018, la Gestión, Rendición y revisión de la Cuenta, Plan de mejoramiento y Control Fiscal Interno Contractual y Publicidad (relacionado con la Austeridad en el gasto Publico, línea a auditar del memorando, por lo tanto se concluye con base en los alcances anteriores y teniendo en cuenta que los factores 3, 4 y 5 de la Tabla de Control de Gestión no se encuentran dentro del Memorando 025-2018, quedando una **calificación de 87.7 puntos**, resultante de ponderar los factores que se relacionan a continuación:

**TABLA No. 1
CONTROL DE GESTION**

TABLA 1 CONTROL DE GESTIÓN ENTIDAD AUDITADA: CONCEJO MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA VIGENCIA: 2017			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Gestión Contractual	88.8	0.75	66.6
2. Rendición y Revisión de la Cuenta	91.3	0.05	4.6
6. Plan de Mejoramiento	80.0	0.10	8.0
7. Control Fiscal Interno	85.8	0.10	8.6
Calificación total		1.00	87.7
Concepto de Gestión a emitir	Favorable		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE GESTIÓN			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

Fuente: Matriz de calificación.

Elaboró: Equipo de Auditoría Especial Contratación Concejo Mem.025-2018

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015			

Los fundamentos de este pronunciamiento de acuerdo a sus Factores se presentan a continuación:

CONTROL FISCAL INTERNO

Con base en el cuestionario de Control Fiscal Contractual, de acuerdo a la Guía de Auditoría Territorial de Barrancabermeja, se efectuó la auditoría haciendo seguimiento y revisión de cada uno de estos ítems, teniendo en cuenta la Evaluación de Controles primera calificación y Efectividad de los Controles que corresponde a la segunda calificación; de lo anterior se concluye un Control Fiscal Interno Contractual **Eficiente**, como resultado de un puntaje de **85.8**, y de las respectivas ponderaciones de éstos.

TABLA No. 2
CONTROL FISCAL INTERNO

TABLA 1.7 CONTROL FISCAL INTERNO			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Evaluación de controles (Primera Calificación del CFI)	88.7	0.30	26.6
Efectividad de los controles (Segunda Calificación del CFI)	84.6	0.70	59.2
TOTAL		1.00	85.8

Calificación	
Eficiente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

Eficiente

Fuente: Matriz de calificación.

Elaboró: Equipo de Auditoría Especial Contratación Concejo Mem.025-2018

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS		VERSIÓN: 05 PÁGINA 13 DE 83	
NTC ISO 9001:2015			

Control Fiscal Interno Contractual

Dentro el ámbito de Control Interno Fiscal podemos advertir que existiendo controles al sistema del software, además del autocontrol, no existe una programación de pagos, es decir las labores que realiza la pagadora que es la misma que responde por los Inventarios, Presupuesto y Tesorería, adicionalmente todo lo relacionado con los pagos del Funcionamiento del Concejo Municipal, Nomina de Funcionarios, Seguridad Social, Honorarios a Concejales, Servicios Públicos, viáticos, así como las Supervisiones de Contratos y las asignadas por el Jefe inmediato, absorbe toda su labor para poder realizar pagos inmediatos, ya que no existe reglamentación de los mismos.

Por todo lo anterior se hace necesario la existencia de la reglamentación y programación de pagos, para que pueda revisar y organizar cada uno de los procesos como responsable de ellos, en consecución de un Control efectivo y que redunde en la minimización de errores administrativos.

Por lo anterior se constituye una Observación Administrativa (1)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Con referente a su observación el Concejo Municipal de Barrancabermeja está elaborando una reglamentación y programación de pagos, para que pueda revisar y organizar cada uno de los procesos como responsable de ellos, en consecución de un Control efectivo y que redunde en la minimización de errores administrativos, por lo cual aceptamos y tendremos en cuenta para el plan de mejoramiento su observación.

ANALISIS DE LA RESPUESTA

Una vez analizada la respuesta allegada por el ente auditado, se observa que la Corporación Edilicia está en el proceso construcción de la reglamentación y programación de pagos, con el fin que el profesional universitario-pagador pueda ejercer las demás funciones que le son asignadas y redunde en la minimización de posibles errores administrativos. **Se confirma el Hallazgo Administrativo (1).**

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	PÁGINA 14 DE 83	

En cuanto a los archivos en general se deberá mejorar con lo establecido por la Ley General de Archivo respecto a la documentación, ya que no se observa orden en el y no está técnicamente clasificado e identificado

Por lo anterior se constituye una Observación Administrativa (2)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Se acepta la observación y se tomaran las respectivas acciones correctivas y preventivas en el plan de mejoramiento a suscribir posteriormente.

ANALISIS DE LA RESPUESTA

Una vez analizada la respuesta, el Concejo Municipal de Barrancabermeja, no logro desvirtuar las observaciones configuradas por el equipo auditor, aceptando la observación, manifestando que tomaran las acciones correctivas y preventivas, por lo que **se confirma el Hallazgo Administrativo (2)**.

Según los resultados evidenciados por el equipo auditor el Concejo Municipal de Barrancabermeja no tiene actualizada la aprobación de las tablas de retención documental TRD las tablas de valoración documental TVD y el Programa de Gestión Documental.

Por lo anterior se constituye una Observación Administrativa (3)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Se acepta la observación y se tomaran las respectivas acciones correctivas y preventivas en el plan de mejoramiento a suscribir posteriormente

ANALISIS DE LA RESPUESTA

Una vez analizada la respuesta, el Concejo Municipal de Barrancabermeja, no logro desvirtuar las observaciones configuradas por el equipo auditor, aceptando la observación, manifestando que tomaran las acciones correctivas y preventivas, por lo que **se confirma el Hallazgo Administrativo (3)**.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

Por otra parte se pudo constatar igualmente en CFI que pese a que se realizan las diferentes copias de seguridad, como son: primero se genera copia automática del Software Delfín que contiene Tesorería, Contabilidad, Presupuesto y Almacén, y segundo copias externas las cuales se hacen en Cds siendo guardadas en una cajilla fuerte dentro de pagaduría; estas no son llevadas fuera del lugar de producción, es decir del Concejo Municipal, en caso de incendio, robo y otros casos fortuitos de posible ocurrencia.

Por lo anterior se constituye una Observación Administrativa (4)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Con referente a su observación el Concejo Municipal de Barrancabermeja elaborando procedimiento en el cual las se genera copia automática del Software Delfín que contiene Tesorería, Contabilidad, Presupuesto y Almacén, y segundo copias externas las cuales se hacen en Cds siendo guardadas en una cajilla fuerte dentro de pagaduría y otra copia resguardado, en un sitio externo a las oficinas del Concejo Municipal de Barrancabermeja por lo cual aceptamos y tendremos en cuenta para el plan de mejoramiento su observación.

ANALISIS DE LA RESPUESTA

Una vez analizada la respuesta, el Concejo Municipal de Barrancabermeja, no logro desvirtuar las observaciones configuradas por el equipo auditor, aceptando la observación, por lo que **se confirma el Hallazgo Administrativo (4)**.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS		VERSIÓN: 05 PÁGINA 16 DE 83	
NTC ISO 9001:2015			

Igualmente, pudimos observar que pese a tener un manual de Procedimientos, éste corresponde al 2006, por lo tanto, se hace necesario actualizarlo con su correspondiente acto administrativo y de la misma forma socializarlo.

Por lo anterior se constituye una Observación Administrativa (5)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Con referente a su observación, el Concejo Municipal de Barrancabermeja actualizara el manual de Procedimientos con su correspondiente acto administrativo y de la misma forma socializarlo, por lo cual aceptamos y tendremos en cuenta para el plan de mejoramiento su observación.

ANALISIS DE LA RESPUESTA

Una vez analizada la respuesta, el Concejo Municipal de Barrancabermeja, no logro desvirtuar las observaciones configuradas por el equipo auditor, aceptando la observación, por lo que **se confirma el Hallazgo Administrativo (5)**.

1.1 EVALUAR LA GESTIÓN CONTRACTUAL, DEL CONCEJO MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA, VIGENCIA 2017.

La compra y contratación pública es un asunto estratégico pues la política pública se materializa a través de compras y contratos. El sistema de compra y contratación pública permitir cumplir oportunamente las metas y objetivos de las entidades públicas y garantizar resultados óptimos en términos de valor por dinero, eficacia, eficiencia, promoción de la competencia, manejo del riesgo, rendición de cuentas, publicidad y transparencia. Un sistema adecuado de compra y contratación pública permite al Estado ofrecer oportunamente los bienes, obras y servicios que debe proveer, lo cual genera mayor equidad, prosperidad y calidad de vida.

Los procesos de selección se realizarán con sujeción a los Principios Generales de la Contratación contemplados en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, (Selección objetiva, Conmutatividad, Transparencia, Economía y Responsabilidad); los Principios de la Gestión Fiscal, previstos en el artículo 8 de

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

la Ley 42 de 1993 (Eficiencia, Economía, Eficacia, Equidad y Valoración de Costos ambientales) y los Principios de la Función Administrativa, previstos en el artículo 209 de la Constitución Política y en el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, (igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, debido proceso, buena fe, participación, responsabilidad, transparencia y coordinación).

El principio de planeación, no se encuentra contenido de manera expresa en la Ley, sin embargo su exigencia es una constante en numerosas disposiciones del Estatuto de la Contratación Pública, así lo reitera el Consejo de Estado en su jurisprudencia. La planeación se vincula con el principio de legalidad, en especial en la etapa que precede la formación del contrato.

Por todo lo expresado el ente de control fiscal, hace necesario verificar al Concejo Municipal para la vigencia 2017, las actividades y procedimientos acorde con cada modalidad de contratación, para la adquisición oportuna y efectiva de bienes, obras y servicios programados en el Plan Anual de Adquisiciones en cumplimiento de los principios rectores de la contratación estatal y de la función administrativa, conforme a las fases o etapas del contrato como lo son, planeación y selección del contratista, perfeccionamiento y ejecución y, liquidación del contrato.

En estricto sentido es necesario comprobar el grado de cumplimiento de las disposiciones, actuaciones y exigencias legales, aplicables a los procesos de contratación adelantados por el Concejo Municipal en cada una de sus etapas; la buena calidad en la prestación de los bienes o servicios contratados, la ejecución de todos los actos precontractuales, contractuales y post contractuales obligatorios para cada uno de los procesos de selección; la efectividad de los controles existentes, el manejo de los riesgos y evaluación de los indicadores de contratación, de conformidad con la normatividad legal vigente, los principios y fines que rigen la Contratación Estatal, la jurisprudencia relacionada y el Manual de Contratación y Supervisión vigente del Concejo Municipal.

Efectuando una evaluación general de la contratación del Concejo Municipal se puede determinar que se cumple con los preceptos legales estipulados en el estatuto de Contratación y sus normas complementarias; sin embargo se hace necesario ajustar algunos procedimientos que se encuentran dentro del

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR		
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES		PÁGINA 18 DE 83

compendio normativo, lo cual permita cumplir con los lineamientos que ayuden a fortalecer la gestión contractual de la Corporación Pública.

Como resultado de la auditoría adelantada, la opinión de la gestión en la Ejecución Contractual, es **Eficiente**, como consecuencia de los siguientes hechos y debido a la calificación de **88.8** resultante de ponderar los aspectos que se relacionan a continuación:

**TABLA No. 3
GESTION CONTRACTUAL**

TABLA 1-1 GESTIÓN CONTRACTUAL ENTIDAD AUDITADA: CONCEJO MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA VIGENCIA: 2017											
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</u>	Q	<u>Contratos Obras Públicas</u>	Q			
Cumplimiento de las especificaciones técnicas	97	36	100	3	100	4	0	0	97.67	0.50	48.8
Cumplimiento deducciones de ley	100	36	100	3	100	4	0	0	100.00	0.05	5.0
Cumplimiento del objeto contractual	67	36	100	3	83	4	0	0	70.54	0.20	14.1
Labores de Interventoría y seguimiento	100	36	100	3	100	4	0	0	100.00	0.20	20.0
Liquidación de los contratos	0	36	100	3	100	4	0	0	16.28	0.05	0.8
CUMPLIMIENTO EN GESTIÓN CONTRACTUAL										1.00	88.8

Calificación	
Eficiente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

Eficiente

Fuente: Matriz de calificación

Elaboró: Equipo de Auditoría Especial de Contratación al Concejo, Vig.2017

1.1.1 CRITERIOS DE ASPECTOS LEGALES PARA TODO TIPO DE CONTRATACIÓN.

Verificar las actividades y procedimientos acorde con cada modalidad de contratación, para la adquisición oportuna y efectiva de bienes, obras y servicios

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

programados en el Plan Anual de Adquisiciones en cumplimiento de los principios rectores de la contratación estatal y de la función administrativa, conforme a las fases o etapas del contrato como lo son, planeación y selección del contratista, perfeccionamiento y ejecución y, liquidación del contrato.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 1° y 2° de la Ley 80 de 1993, por la naturaleza jurídica de CONCEJO MUNICIPAL, el régimen jurídico de contratación aplicable es el consagrado en el Estatuto General de la Contratación Pública integrado actualmente por la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, la Ley 1474 de 2011, el Decreto Ley 019 de 2012, el Decreto Compilatorio 1082 de 2015 y demás normas concordantes que tengan que ver con la materia contractual del Estado, así mismo, aquellas que las adicionen, modifiquen o sustituyan.

También forman parte del marco legal de contratación del CONCEJO MUNICIPAL, el Estatuto Orgánico de Presupuesto y decretos reglamentarios, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las normas sobre austeridad del gasto, Manual de Contratación y las resoluciones internas relacionadas con la ejecución del presupuesto por parte de la Corporación Edilicia.

Ahora bien, el Concejo Municipal dentro de las actividades contractuales que se ejecutan debe ceñirse al Manual de contratación adoptado por la entidad, el cual es el derrotero para cumplir con lo establecido en el estatuto contractual y las normas complementarias, de acuerdo a las necesidades de la Corporación Pública, el cual es un instrumento práctico para facilitar la gestión contractual al interior de la entidad y servir de guía para conocimiento, información y consulta de todos los partícipes de la gestión contractual.

Atendiendo los lineamientos expuestos por Colombia Compra Eficiente, el Manual de Contratación es un documento que establece la forma como opera la Gestión Contractual de las Entidades Estatales y, da a conocer a los partícipes del Sistema de Compra Pública la forma en que aplica dicha Gestión Contractual.

El Manual de Contratación es también un instrumento de Gestión Estratégica puesto que tiene como propósito principal servir de apoyo al cumplimiento del Objetivo Misional de cada Entidad Estatal.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	PÁGINA 20 DE 83	

Los Manuales de Contratación deben estar orientados a que en los Procesos de Contratación se garanticen los objetivos del Sistema de Compra Pública incluyendo eficacia, eficiencia, economía, promoción de la competencia, rendición de cuentas, manejo del Riesgo y publicidad y transparencia.

El artículo 2.2.1.2.5.3 del Decreto 1082 de 2015 establece que las Entidades Estatales deben contar con un manual de contratación, el cual debe cumplir con los lineamientos que para el efecto señale Colombia Compra Eficiente; hecho por el cual, el CONCEJO MUNICIPAL tiene adoptado un manual de Contratación, pero el mismo no se encuentra actualizado, de acuerdo al compendio normativo vigente.

En tal sentido el Manual de Contratación debe incluir los aspectos necesarios para garantizar su vigencia, un adecuado proceso de edición, publicación y actualización, así como sus mecanismos de reforma, derogación, renovación y ajustes.

Es por ello que de acuerdo a lo auditado por la Contraloría Municipal, se pudo verificar que el Manual de Contratación fue elaborado el 28 de julio de 2014 y a la fecha no se ha actualizado de conformidad con las normas que con posterioridad fueron creadas y en el cual el Concejo Municipal está implementando en el cumplimiento de la Contratación Estatal.

Por lo anterior se configura como una Observación Administrativa (6)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

No se acepta el hallazgo señalado en punto de la actualización del Manual de Contratación, toda vez que precisamente en desarrollo de los procesos de edición y actualización de los reglamentos internos de la entidad, y de acuerdo a las necesidades institucionales el Concejo Municipal de Barrancabermeja procedió a la suscripción del contrato 205 de 2018 cuyo objeto es “PRESTAR LOS SERVICIOS PROFESIONALES COMO ABOGADO ESPECIALISTA PARA REALIZAR ASESORÍA, ELABORACIÓN ACTUALIZACIÓN Y AJUSTE DEL MANUAL DE CONTRATACIÓN DEL CONCEJO MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA EN EL MARCO DE LA NORMATIVIDAD ESTATAL VIGENTE”.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

En este sentido, atendiendo a las necesidades y la evolución normativa se procedió a la contratación de dicho manual teniendo en cuenta la expedición de la ley 1882 de 2018 que modificó aspectos sustanciales relacionados con los requisitos o documentos que se deben exigir en los procesos contractuales, y, en lo que tiene que ver con la corporación los exigibles para los procesos de mínima cuantía; así las cosas, se modificó la ley 1150 de 2007 por medio de esta ley 1882 de 2018, lo que obligó a realizar el proceso de contratación para la actualización; actualización que se procedió a contratar atendiendo precisamente esta evolución normativa que es novedosa y que debe quedar plasmada en el proceso de actualización ya contratado y en ejecución.

Atender un proceso de actualización en la vigencia 2017, teniendo en cuenta que el gobierno nacional en el año 2018 había dispuesto apoyar un proyecto de ley para modificar el proceso de contratación y que dio como resultado el proyecto de ley por medio del cual surgió la ley 1882 de 2018, hubiera supuesto un desgaste administrativo para la corporación, en este sentido, a la fecha ya la necesidad está satisfecha en tanto se procedió a la contratación (contrato 205 de 2018) de dicho proceso de actualización, teniendo en cuenta esta nueva norma nacional que busca o tiene como finalidad la promoción de la pluralidad de oferentes, el fortalecimiento de la transparencia y la adopción de buenas prácticas, partiendo del reconocimiento cotidiano de las experiencias que se presentan en la contratación.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

Es evidente el continuo y rápido cambio de normatividad en materia contractual, siendo este tema uno de los más trascendentales al tratarse del manejo todo lo que tiene que ver con la contratación del Estado y los dineros públicos. Todos estos continuos y rápidos cambios han generado un alto grado de inseguridad jurídica, inexperiencia en la aplicación de las normas, aprovechamiento de algunos funcionarios y contratistas para realizar actos de corrupción, demora en los procesos de contratación y en su ejecución, detrimento patrimonial, lo que demuestra improvisación y falta de planeación en este tema.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

En tal sentido se hace necesario que las Entidades Públicas no improvisen en el desarrollo de la Contratación Pública, ajustando sus manuales de contratación y procedimientos estandarizados a nivel nacional toda vez que la contratación es una sola, así mismo es indispensable advertir y capacitar a los servidores públicos en la materia, enseñándoles a utilizar las diferentes herramientas creadas, concientizándolo que es responsable por sus acciones y omisiones, para así trabajar mancomunadamente en pro de los fines esenciales del Estado y mitigar el daño antijurídico que se presenta en el Estado.

El Gobierno Nacional anunció 21 Decretos, por esta razón, el estatuto Contractual estará en permanente actualización hasta que todas las entidades públicas publiquen sus Decretos Únicos Reglamentarios. "Hoy cerca de 10 mil decretos, repito, 10 mil decretos, se están convirtiendo en solo 21". Dijo el Presidente Juan Manuel Santos al anunciar la expedición de los Decretos Únicos Reglamentarios de cada Sector, con los que se pretende la "simplificación y unificación de la normatividad reglamentaria" y sobre todo lograr mayor seguridad jurídica "que es tan importante para nuestros ciudadanos y también para cualquier inversionista, sobre todo que es lo que claman los inversionistas extranjeros", indicó. (contratacionenlinera.gov.co)

Por esta razón el gobierno Nacional expidió el Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015, por el cual deroga el Decreto 1510 de 2013 y compila Decretos reglamentarios en materia de contratación estatal y asociaciones público privadas, un cambio que se generó no superando los dos años.

Es por ello que se hace necesario reforzar la seguridad jurídica en la materia, así mismo blindar las instituciones, entidades, los mecanismos, los sistemas e instrumentos que sirven de motor de impulso para satisfacer las diferentes necesidades que se presentan en toda la estructura del Estado, buscando un sistema de contratación más eficiente y beneficioso entre las partes contratantes, promoviendo mecanismos jurídicos más eficaces que contrarresten toda mala práctica que se preste como foco de corrupción, que vulnere el equilibrio y derechos entre las partes contratantes y el interés general, previniendo el riesgo del detrimento patrimonial.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

Frente a lo planteado por el Gobierno Nacional en materia de Contratación Estatal, es necesario que las entidades públicas, como el Concejo Municipal actualice el Manual Contracción de acuerdo a la normas o decretos que surtan todo el proceso y se conviertan en obligatorias, con el propósito que se inserten todos los instrumentos eficaces en la Contratación Pública, en el cumplimiento de los fines esenciales de Estado; hecho por el cual la Corporación Edilicia a vigencia 2017 no se encontraba vigente su Manual de contratación de acuerdo al decreto compilatorio 1082 de 2015, no obstante tal y como expone en la respuesta el concejo Municipal , se encuentran en proceso de actualización por la entrada en vigencia de la ley 1882 de 2018 del 15 de enero de 2018, hecho que evidencia aún más que se ejecutó la contratación 2018, desconociendo la norma planteada, como quiera que el contrato 205 de 2018 de acuerdo al SECOP, se encuentra en ejecución. Conforme a lo anterior no se acepta la respuesta suministrada por el ente auditado, por lo que **se confirma el Hallazgo Administrativo (6)**

1.1.1.1 Verificar Cumplimiento de Principios y procedimientos de la Contratación.

Las actuaciones contractuales del Concejo Municipal deben someter sus acciones al cumplimiento de los principios establecidos en el estatuto de contratación estatal de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, atendiendo los fines esenciales del Estado, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a su vez la efectividad de los intereses de los administrados, para ello las entidades públicas están obligadas a respetar y a cumplir cabalmente los parámetros legales que regulan todo proceso contractual, procesos que deben ceñirse a los Principios Generales de la Contratación los cuales son:

- Principio de transparencia (publicidad)
- Principio de Economía
- Principio de equilibrio contractual
- Principio de legalidad
- Principio de responsabilidad
- Principio de Selección objetiva
- Principio de moralidad
- Principio de Buena fe
- Principio de Eficacia

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	PÁGINA 24 DE 83	

-Principio de Igualdad

Es de señalar que los principios que rigen la Contratación Estatal, constituyen una especie de cimiento de la Ley que deben asimilar los usuarios de la contratación, y que a su vez están concebidos como una garantía, de tal manera que la contratación se consolide como un eficaz instrumento para el cumplimiento de los objetivos estatales. En consecuencia, todas las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal deben desarrollarse con base en los principios mencionados anteriormente.

Frente a lo expresado cabe traer a colación de manera particular en lo que hace referencia al principio de transparencia (Publicidad), en el cual la honorable Corte Constitucional lo define en la Sentencia **C-711/12**, como una garantía constitucional para la consolidación de la democracia, el fortalecimiento de la seguridad jurídica, y el respeto de los derechos fundamentales de los asociados, que se constituye en uno de los pilares del ejercicio de la función pública y del afianzamiento del Estado Social de Derecho (C.P. Art. 209). Dicho principio, permite exteriorizar la voluntad de las autoridades en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, y además brinda la oportunidad a los ciudadanos de conocer tales decisiones, los derechos que les asisten, y las obligaciones y cargas que les imponen las diferentes ramas del poder público.

En estricto sentido el principio de publicidad se encuentra regulado en la Ley 1712 de 2014 en concordancia con el artículo 8 del decreto 103 de 2015, el cual es la herramienta normativa que regula el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública en Colombia. Tiene como objetivo que la información en posesión, custodia o bajo control de cualquier entidad pública, órgano y organismo del Estado colombiano, persona natural o jurídica de derecho privado que ejerza función pública delegada, reciba o administre recursos de naturaleza u origen público o preste un servicio público, esté a disposición de todos los ciudadanos e interesados de manera oportuna, veraz, completa, reutilizable y procesable y en formatos accesibles, en su medio electrónico institucional.

Eso implica que las entidades públicas de acuerdo a lo consagrado en el artículo 10 de la ley 1712 de 2014 que estipula: *“Artículo 10. Publicidad de la contratación. En el caso de la información de contratos indicada en el artículo 9° literal e), tratándose de contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, **cada***

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	PÁGINA 25 DE 83	

entidad publicará en el medio electrónico institucional sus contrataciones en curso y un vínculo al sistema electrónico para la contratación pública o el que haga sus veces, a través del cual podrá accederse directamente a la información correspondiente al respectivo proceso contractual, en aquellos que se encuentren sometidas a dicho sistema, sin excepción” (Negrilla fuera de texto); tienen que realizar la publicación de los contratos que se suscriben de acuerdo a las necesidades de la entidad en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Frente a esta prerrogativa cabe señalar que el Concejo Municipal cumple con el principio de transparencia de forma parcial, como quiera que publica la contratación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP, plataforma que permite a las entidades estatales cumplir con las obligaciones de publicidad de los diferentes actos expedidos en los procesos contractuales y permite a los interesados en participar en los procesos de contratación, proponentes, veedurías y a la ciudadanía en general, consultar el estado de los mismos.

No obstante es necesario publicar en la página WEB institucional la Contratación Estatal, garantizando el acceso a la información pública, para que los ciudadanos puedan conocer de antemano la gestión de sus gobiernos, la ejecución de las políticas, planes y programas; y así indagar y cuestionar si se están ejecutando adecuadamente los recursos públicos y si se están cumplimiento efectivamente las funciones públicas, ejerciendo así la función fundamental de control social de la gestión pública.

Frente a lo expresado se verifico de acuerdo a los 43 contratos que se tomaron como muestra en el memorando 025 de 2018, que el Concejo Municipal NO publica la Contratación Pública, en la página WEB de la entidad, lo cual va en contra vía del Principio de Transparencia de forma relativa, salvaguardando que si lo realiza ante el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP.

Por lo anterior se configura como una Observación Administrativa (7)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

No se acepta el hallazgo toda vez que, como se pasará a explicar, el decreto 019 de 2012 (estatuto anti-trámites) precisa que a “**partir del primero de junio de**

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	PÁGINA 26 DE 83		

2012, los contratos estatales sólo se publicaran en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP- que administra la Agencia Nacional de Contratación Pública- Colombia Compra Eficiente. En consecuencia, a partir de dicha fecha los contratos estatales no requerirán de publicación en el Diario Único de Contratación y quedarán derogados el parágrafo 3 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, los artículos 59, 60, 61 y 62 de la Ley 190 de 1995 y el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007.”

De conformidad con lo anterior, no existe en criterio de esta dependencia ninguna norma que establezca que, la publicación de los contratos en la página WEB de la entidad garantice el principio de transparencia, más allá de la garantía ya creada por el Estado colombiana a través de la plataforma del SECOP.

Ahora bien, frente al principio de publicidad en La contratación estatal, la Corte Constitucional en sentencia C-384/03, se pronunció en el siguiente sentido:

“La publicidad de los contratos como exigencia contractual tiene como finalidad realizar una comunicación masiva que tiene por objeto informar, persuadir y conseguir un comportamiento determinado de las personas que reciben esta información], principio que nuestra legislación sobre contratación estatal recoge en un conjunto de reglas que lo instrumentalizan, y que bien puede adicionar **el legislador en ejercicio de su libertad de configuración en esta materia, al crear sistemas, catálogos y registros para hacerla más transparente y facilitar su vigilancia**, como ocurrió en el presente caso, pues sin violar el principio de unidad de materia se armoniza todo el sistema.”

Igualmente, en la sentencia C-259 de 2008, en la que se estudió la constitucionalidad de la Ley 1150 de 2007, dijo:

“El principio de publicidad de la función administrativa resulta en un alto grado pertinente a la aplicación de sistemas electrónicos de información dentro de la actividad de las autoridades públicas, en el asunto bajo análisis referida a la contratación pública. Ello en tanto la aplicación de dicho principio permite que los ciudadanos conozcan y observen las actuaciones de la administración y estén por ende capacitados para impugnarlas, a través de los recursos y acciones correspondientes, ubicándose de esta manera en el ámbito expansivo del principio democrático participativo.”

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

Es de esta forma, como en la sentencia C-711 de 2012 concluyó la Corte:

“De conformidad con lo antes expuesto, encuentra la Corte, que en cumplimiento del principio de publicidad de las actuaciones de la administración pública, la sustitución de medios físicos por electrónicos, para la publicación y difusión de la información relativa a los procesos de contratación, se ajusta a la Carta Política, en tanto se cumplan las condiciones que permitan: (i) la imparcialidad y transparencia en el manejo y publicación de la información, en especial de las decisiones adoptadas por la administración; (ii) la oportuna y suficiente posibilidad de participación de los interesados en el proceso contractual, así como los órganos de control y (iii) el conocimiento oportuno de la información relativa a la contratación estatal, que garantice los derechos constitucionales a la defensa, el debido proceso y el acceso a los documentos públicos. Así, el Legislador, en ejercicio de su libertad de configuración, puede estipular diversos medios a través de los cuales dichas condiciones se cumplan, sean estos escritos o mediante el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones (...).”

Nótese cómo a través del decreto 019 de 2012 se señaló por el legislador colombiano que el principio de transparencia y de publicidad en materia contractual se satisface plenamente realizando los procesos de publicación contractual en la plataforma que administra Colombia Compra Eficiente, motivo por el cual, contrario a lo señalado por su respetable equipo auditor, al señalarse la vía por la cual se debe proceder a la publicación, y reiterando que la norma señalada dispone expresamente que los contratos **“sólo se publicaran en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP- que administra la Agencia Nacional de Contratación Pública- Colombia Compra Eficiente”**; se entiende contundentemente que la garantía específica de transparencia se entiende lograda y satisfecha con la constatación de la publicación en el SECOP, motivo por el cual, con el debido respeto, se señala que no se acepta el hallazgo pues ello supondría ampliar las obligaciones legales de la corporación y con ello el del principio de transparencia, que, como se viene observando, por vía del legislador, se precisó la forma y el modo en que se publican los contratos públicos y con ello, se satisfacen plenamente los principios de transparencia y publicidad.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Cabe señalar de forma inicial que con la expedición de la Ley 1712 de 2014, reglamentada parcialmente por el Decreto 103 de 2015, las cuales son posteriores al decreto que infiere el Concejo Municipal (019 de 2012); refiere al principio de transparencia como el acceso a la información pública y señala, en el artículo tres (3), que la transparencia es: **Un principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley,** excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley. (Negrilla fuera de texto).

Eso implica que las entidades públicas de acuerdo a lo consagrado en el artículo 10 de la ley 1712 de 2014 que estipula: *“Artículo 10. Publicidad de la contratación. En el caso de la información de contratos indicada en el artículo 9° literal e), tratándose de contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, **cada entidad publicará en el medio electrónico institucional sus contrataciones en curso y un vínculo al sistema electrónico para la contratación pública o el que haga sus veces, a través del cual podrá accederse directamente a la información correspondiente al respectivo proceso contractual, en aquellos que se encuentren sometidas a dicho sistema, sin excepción**”* (Negrilla fuera de texto); tienen que realizar la publicación de los contratos que se suscriben de acuerdo a las necesidades de la entidad en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

En tal sentido es de precisar a la Corporación edilicia que el decreto 019 de 2012 y la jurisprudencias que aduce en su respuesta son anteriores a la ley 1712 de 2014, la cual de regula el principio de transparencia, norma que es complementaria, y por consiguiente, el Concejo Municipal de Barrancabermeja no cuenta con un link permanente desde el menú “Transparencia y Acceso a la Información Pública” a la contratación del SECOP a través del cual podrá el usuario acceder directamente a la información correspondiente al respectivo proceso contractual.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

Conforme a lo anterior no se acepta la respuesta suministrada por el ente auditado, por lo que **se confirma el Hallazgo Administrativo (7)**.

Los contratos de prestación de servicios son una modalidad a través de la cual las entidades estatales pueden desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad y sólo pueden celebrarse con personas naturales cuando las actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados, guardando concordancia con lo establecido en el artículo 123 de la Constitución Política en cuanto autoriza que los particulares temporalmente desempeñen funciones públicas.

Frente a esa potestad que da legislador de suscribir contratos de prestación de servicios, es de precisar que los mismos deben cumplir con unos requisitos y condiciones tal y como lo adujo la honorable Corte Constitucional en **Sentencia C-489 de 1996** "... constituyen una limitación de la capacidad para contratar con las entidades estatales que de modo general se reconoce a las personas naturales y jurídicas, y obedecen a la falta de aptitud o a la carencia de una cualidad, calidad o requisito del sujeto que lo incapacita para poder ser parte en una relación contractual con dichas entidades, por razones vinculadas con los altos intereses públicos envueltos en las operaciones contractuales que exigen que éstas se realicen con arreglo a criterios de imparcialidad, eficacia, eficiencia, moralidad y transparencia."

En razón a los lineamientos esbozados es de precisar que uno de los requisitos para contratar con una entidad del Estado, por medio de un contrato de prestación de servicios, al momento de la firma del mismos, es la de presentar certificado de antecedentes disciplinarios y fiscales expedido por la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la Republica, respectivamente.

El certificado de antecedentes disciplinarios es un documento que muestra si una persona tiene alguna inhabilidad para desempeñar un cargo público en vista de que haya sido sancionado penalmente o por un asunto disciplinario o que haya perdido su investidura como servidor público; lo cual tiene una vigencia de tres (3) meses contados a partir de su expedición, tal y como lo contempla la ley 190 de 1995.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

De otra parte el Certificado de Antecedentes de Responsabilidad Fiscal es un documento con el que se puede constatar si una persona se encuentra registrada en el boletín de responsabilidades fiscales de la Contraloría. Es entonces una medida por medio de la cual se pueden descartar o afirmar este tipo de datos sobre una persona natural, documento que tiene una expiración de tres (3) meses contados a partir de su expedición, tal y como lo contempla el artículo 60 de la ley 610 de 2000.

Frente a las precisiones esbozadas se observó que en el contrato No. 144 de 2017, el mismo fue suscrito el día 29 de Agosto de 2017 y los antecedentes fiscales y Disciplinarios son de fecha 10 de mayo de 2017, los cuales se encontraban vencidos (09 de Agosto de 2017), al momento de la suscripción del contrato, aspecto que debió ser verificado por Concejo Municipal, previo a la firma del contrato de prestación de servicios. Es de acotar que la entidad Pública tiene acceso para constatar que el contratista no se encontraba inmerso en un inhabilidad para suscribir el contrato de prestación de servicios N° 144 de 2017, pero no realizo las respectivas consultas.

Por lo anterior se configura como una Observación Administrativa (8)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

No se acepta el hallazgo toda vez que conforme lo dispone el espíritu del decreto 019 de 2012 y se señala la ley 1238 de 2008, la entidad puede consultar directamente los antecedentes disciplinarios, sin que se obligue a dejar un registro específico de tal consulta; pues la finalidad es constatar que la persona no posea ningún antecedente de carácter disciplinario que lo inhabilite para contratar con el estado. Así lo señala el artículo 1º de la ley 1238 de 2008:

“La Procuraduría General de la Nación garantizará de manera gratuita la disponibilidad permanente de la información electrónica sobre Certificación de Antecedentes Disciplinarios **para ser consultados por el interesado** o por terceros a través de la página web de la entidad (...)”

En el caso concreto, así como en los demás procesos contractuales se precisa, no solo de la información documental, que bien pudiera ser alterada, sino que

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	VERSIÓN: 05	PÁGINA 31 DE 83

además se hace la consulta por parte del personal de contratación de los antecedentes directamente en la página WEB de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría General de la República; esta constancia de la revisión de los antecedentes se constata en la declaración que se realiza por el profesional que realiza el documento denominado “Verificación de idoneidad y experiencia” donde se deja expresamente señalado que revisada la hoja de vida el contratista cumple con las **exigencias técnicas y personales**; aspecto que está obviamente ligado a la constatación no solo de los documentos físico de antecedentes disciplinarios y fiscales, pues mal se haría, sino que adicional a ello se realiza la consulta directamente en la fuente de la información; tal y como sucedió en el caso concreto, sin que exista una norma específica que obligue a “imprimir” el documento ya constatado directamente en el portal web; en el caso concreto se procedió de conformidad con la consulta directamente en los portales y la certificación de esta situación “personal” en el formato de verificación de la hoja de vida. Por lo anterior, solicito retirar este hallazgo dadas las razones antes expuestas.

ANALISIS DE LA RESPUESTA:

Frente a lo expresado por el ente auditado, cabe anotar que efectivamente la entidad pública de acuerdo a la normatividad vigente, puede consultar los antecedentes disciplinarios y fiscales desde la página WEB de la Procuraduría y Contraloría respetivamente; sin embargo de acuerdo a lista de chequeo que tiene adoptada la Corporación Edilicia en el proceso de Contratación, es de obligatorio cumplimiento anexar en el expediente contractual los antecedentes del contratista que suscriba un contrato con la entidad, caso por el cual es de imperativo cumplimiento que dichos documentos se encuentren vigentes tal y como lo estipula el la ley 190 de 1995 y el artículo 60 de la ley 610 de 2000, al momento de la suscripción del contrato. Conforme a lo anterior no se acepta la respuesta suministrada por el ente auditado, por lo que **se confirma el Hallazgo Administrativo (8)**.

El contrato de prestación de servicios es una modalidad de contrato estatal que se suscribe con personas naturales o jurídicas con el objeto de realizar actividades desarrolladas con la administración o funcionamiento de una entidad pública pero

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

tratándose de personas naturales, sólo puede suscribirse en el evento que tales actividades no puedan ser cumplidas por los funcionarios públicos que laboran en esa entidad o en caso que para su cumplimiento se requieran conocimientos especializados con los que no cuentan tales servidores.

Se trata de un acto reglado, cuya suscripción debe responder a la necesidad de la administración y a la imposibilidad de satisfacer esa necesidad con el personal que labora en la entidad pública respectiva pues si esto es posible o si en tal personal concurre la formación especializada que se requiere para atender tal necesidad, no hay lugar a su suscripción.

Es claro, entonces, que el contrato de prestación de servicios es un contrato estatal que tiene como objeto una obligación de hacer, que se caracteriza por la autonomía e independencia del contratista, que tiene una vigencia temporal y que no genera prestaciones sociales por tratarse de un contrato estatal y no de una relación laboral.

El contrato de prestación de servicios tiene un carácter excepcional referente a su la temporalidad dentro de una entidad. En tal sentido vale la pena traer a colación el artículo 32 numeral 3 de la Ley 80 de 1993, que dispone que estos contratos sólo se deben celebrar “por el tiempo estrictamente necesario”, por tal razón en los casos en los que se produce renovación continua de contratos para desarrollar la misma actividad, en una labor constante para la entidad podría configurarse un desconocimiento al sentido ínsito de la disposición legal citada y de contera dar pie a la existencia de un contrato realidad.

En tal sentido la doctrina (Benavides, 2010) ha estimado que para evitar tales situaciones, el artículo 17 de la ley 790 de 2002 ordena a las entidades a disponer de los cargos necesarios para poder desarrollar las actividades propias de su funcionamiento y no tener la necesidad de acudir a contratistas, salvo en los casos mencionados con anterioridad para actividades transitorias o excepcionales. En consecuencia, las entidades están obligadas a crear los cargos correspondientes para estas actividades permanentes, y en ningún caso contratar estos servicios profesionales mediante contratos de prestación de servicios (Osorio & Zota Correa, 2016).

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

Frente a lo acotado el grupo auditor observo que presuntamente se está desnaturalizando el contrato de prestación de servicios en relación a su carácter excepcional, de acuerdo a los contratos 001 de 2017 y 108 de 2017 suscritos de forma continua, los cuales tienen el mismo objeto, estudios previos y fue suscrito por el mismo contratista (Édison Giovanni Camacho Caballero); hecho por el cual va en contravía con la temporalidad de la necesidad del Concejo Municipal y puede conllevar con estas acciones a configurar un contrato realidad.

Por lo anterior se configura como una Observación Administrativa (9)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

No se acepta el hallazgo, dado que la existencia de los contratos se explica por razones de economía presupuestal y administrativa, esto es, los recursos percibidos por el Concejo Municipal de Barrancabermeja son escasos y deben ser utilizados debidamente para salvaguardar todas las necesidades de la entidad, no solo en el área jurídica; motivo por el cual, atendiendo a que comúnmente se adicionan el presupuesto del concejo por parte del Municipio de Barrancabermeja, es este baremo el que señala las necesidades a satisfacer y la economía presupuestal que debe tenerse en cuenta para evitar el agotamiento del recurso.

La Contraloría Municipal parte de una premisa equivocada; esto es, que la existencia de dos contratos con un mismo objeto y un mismo contratista generan el riesgo del contrato realidad. Esto no es así, pues bastaría uno solo para que el fenómeno se presente, siempre y cuando se configuren los tres elementos que exige y ha decantado la jurisdicción administrativa, esto es, la prestación personal del servicio, la subordinación y la existencia de un salario.

En el caso de los contratos de prestación de servicios profesionales no se puede hablar de fraccionamiento dado que este fenómeno se presenta cuando se quiere eludir procesos de selección objetiva, como la selección abreviada o la licitación pública, pero dado que la contratación de profesionales es directa y no requiere de un proceso de selección con pluralidad de oferentes, la posibilidad de este tipo de vinculación que atiende a las necesidades presupuestales es perfectamente lícito; en este sentido, la señalado el Consejo de Estado: “El fraccionamiento de contratos consistente en la celebración de varios contratos que por la estrecha relación entre

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

sus objetos, bien podrían haber hecho parte de un único acuerdo, y comúnmente es utilizada **para eludir los procedimientos de selección de contratistas.**” (Consejo de Estado. Sección Tercera. Radicación número: 25000-23-26-000-1995-00867-01(17767). Sentencia del 31 de enero de 2011. Consejera Ponente: Olga Melida Valle De La Hoz).

No existe ninguna norma que prohíba o señale la improcedencia de que existan **contratos de prestación de servicios profesionales** con el mismo objeto y que puedan ser suscritos por un mismo contratista, pues, las necesidades plasmadas en el estudio previo, señalaron la necesidad de una contratación en plazo no superior a cinco (5) meses atendiendo a que el presupuesto de la entidad debe distribuirse debidamente por el ordenador del gasto. En todo caso, la mera existencia de los dos contratos no puede generar ningún riesgo de configuración del contrato realidad, pues, para que ello sea así debe existir una plena dependencia y subordinación del contratista; y, en el caso concreto, revisados los informes de actividades, se trata de verdaderas actividades de prestación de servicios que nunca implicaron la exigencia de un horario y subordinación; al contrario, del texto de los estudios previos y del contrato se denota la plena autonomía del contratista para la ejecución de las actividades contratadas, aspecto que impide la configuración del mencionado fenómeno jurídico.

Se debe reiterar que para la jurisdicción administrativa no es la temporalidad o excepcionalidad la que configura el contrato realidad, sino, la prueba de que a través del mismo se esconde una relación de trabajo. Observadas las actividades y la ejecución se denota la existencia de servicios jurídicos específicos que no atendían subordinación o dependencia del contratista.

El contrato realidad es enunciado por las altas Cortes como ficción jurídica para encarar a las partes y hacerles entender que, mientras la Subordinación, Prestación Personal del Servicio y Remuneración subsistan en el vínculo, este no será distinto a un contrato de trabajo ya que se estructura por lo indicado en el artículo 23 del Código Sustantivo de Trabajo -CST-:

“ARTICULO 23. ELEMENTOS ESENCIALES. Artículo subrogado por el artículo 1o. de la Ley 50 de 1990. El nuevo texto es el siguiente:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

1. Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurren estos tres elementos esenciales:

a. La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo;

b. La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país; y

c. Un salario como retribución del servicio.

2. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen”.

A continuación, y para efectos demostrativos se analizarán los tres requisitos citados:

Prestación Personal del Servicio: el trabajador no solo ha firmado el contrato, sino que, además, debe ejercer la labor encomendada. Esta acepción supone el goce de los derechos laborales por la prestación del servicio, tras ofrecer su labor física o intelectual.

Subordinación: es la continuada ejecución de labores bajo el mando de un superior en el área de trabajo o fuera de ella. Algunos de los rasgos que lo instituyen, separándolo de una prestación de servicios, **son las órdenes recibidas, el cumplimiento de un horario, la falta de autonomía y autogestión** para prestar la labor, y el suministro de materiales de trabajo para ejecutar la actividad.

Remuneración: en muchos casos, este último elemento se configura en el papel, pues, aunque el empleador incurra en mora, es decir, si no paga los salarios o

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

valores como contraprestación del servicio a título de remuneración, esto no constituye una razón suficiente para desestimar la existencia de un contrato de trabajo.

De la revisión de los informes de actividades se denota la inexistencia de órdenes específicas, el cumplimiento de horarios y la ausencia de autonomía; por el contrario, suponen solamente que es la temporalidad y la mera suscripción de dos contratos con el mismo objeto y el mismo contratista (donde ninguno es elemento para la configuración del contrato realidad) no son el criterio jurisprudencial para la configuración del mencionado contrato realidad, bastaría con uno solo para que ello ocurriera, siempre y cuando se reúnan o constituyan los tres elementos resaltados por la ley y la jurisprudencia. Por lo anterior, se solicita retirar el presente hallazgo.

ANALISIS DE LA RESPUESTA

Como primera medida, el ente auditor no acepta la respuesta, como quiera que en ningún momento se está hablando de fraccionamiento de contrato, fenómeno jurídico que fue resaltado por el ente auditado y donde la Contraloría Municipal no realizó ningún pronunciamiento al respecto.

De otra parte cabe señalar que la Contraloría Municipal como ente auditor, no tiene competencia para determinar la existencia de un contrato realidad, así se configuren los elementos dentro de una prestación de servicios, por cuanto esto recae única y exclusivamente sobre la autoridad judicial, quien en ultima tiene dicha competencia; a contrario sensu, si es de aclarar que a futuro la Corporación Edilicia para evitar encontrarse inmerso en un proceso judicial en razón a que un contratista puede demostrar los elementos en la configuración de un contrato realidad, debe evitar continuar suscribiendo objetos y estudios previos con la misma persona (contratista), de forma continua e ininterrumpida como se pudo observar en los contratos 001 de 2017 y 108 de 2017 suscrito con el señor Édison Giovanni Camacho Caballero.

Conforme a lo expresado el ente de Control fiscal insiste en que el contrato de prestación de servicios tiene un carácter excepcional referente a su temporalidad dentro de una entidad. En tal sentido vale la pena traer a colación el artículo 32

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

numeral 3 de la Ley 80 de 1993, que dispone que estos contratos sólo se deben celebrar “por el tiempo estrictamente necesario”, por tal razón en los casos en los que se produce renovación continua de contratos para desarrollar la misma actividad, en una labor constante para la entidad podría configurarse un desconocimiento al sentido ínsito de la disposición legal citada y de contera dar pie a la existencia de un contrato realidad, que puede ser decretado de acuerdo a los medios probatorios existentes por una autoridad judicial. Conforme a lo anterior no se acepta la respuesta suministrada por el ente auditado, por lo que **se confirma el Hallazgo Administrativo (9)**.

1.1.1.2 Verificar la Calidad en los registros y la información presupuestal.

La Constitución Política en su artículo 352 establece que aparte de lo especificado en la constitución “la Ley Orgánica de Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo”. En consecuencia, el Estatuto Orgánico de Presupuesto es la norma que rige el marco presupuestal para todos los niveles administrativos y los desarrollos particulares para el nivel nacional o territorial están sujetos a lo establecido en este.

Frente a lo contemplado por la norma que regula el presupuesto de la entidades Públicas y particularmente en lo que respeta al ente auditado como lo es el Concejo Municipal, el requerimiento del certificado de disponibilidad presupuestal (CDP) y del registro presupuestal (RP), conforme a la ley, especialmente frente al artículo 71 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, contenido en el Decreto 111 de 1996, es de precisar que no basta de ninguna manera la existencia de los recursos en el presupuesto o el eventual pago de las obligaciones contraídas por la Administración, es legalmente imprescindible el cumplimiento de tales requisitos, independiente que con posterioridad se establezca que los recursos estaban presupuestados y que con cargo a los mismos se cancelaron las obligaciones contraídas en los contratos celebrados

El certificado de disponibilidad presupuestal es un escrito expedido por el jefe de presupuesto de la entidad -o quien haga sus veces- con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

asunción de compromisos y la atención de los gastos derivados de los mismos, afectándose preliminarmente el presupuesto de la respectiva vigencia fiscal mientras se perfecciona el compromiso y se efectúa el correspondiente registro presupuestal.

De ello, deviene el valor que la ley le ha otorgado, al señalar que cualquier acto administrativo que comprometa apropiaciones presupuestales deberá contar con certificados de disponibilidad presupuestal previos y cualquier compromiso que se adquiera con violación de esa obligación, generará responsabilidad, disciplinaria, fiscal y penal.

Este certificado no constituye un requisito de existencia ni de perfeccionamiento del contrato estatal, pues se trata de un acto de constatación presupuestal propio de la administración, es de carácter previo inclusive a abrir la licitación, concurso o procedimiento de contratación directa.

Por otro lado se tiene que el registro presupuestal consiste en la certificación de apropiación de presupuesto con destino al cumplimiento de las obligaciones pecuniarias del contrato; es un instrumento a través del cual se busca prevenir erogaciones que superen el monto autorizado en el correspondiente presupuesto, con el objeto de evitar que los recursos destinados a la financiación de un determinado compromiso se desvíen a otro fin; a diferencia del certificado de disponibilidad presupuestal, afecta provisionalmente la apropiación existente de forma definitiva; esto implica que los recursos financiados mediante este registro no podrán tener una destinación diferente.

Este registro no es un requisito de existencia del contrato estatal, por lo que una entidad pública no puede argumentar la inexistencia de un contrato por no haberse constituido el registro presupuestal, ya que la Ley 80 de 1993 establece que el contrato se perfecciona cuando se realiza un acuerdo por escrito del objeto y la contraprestación.

De esta forma, el registro presupuestal no es un requisito de perfeccionamiento del contrato estatal sino un requisito para su ejecución y es necesario para que se destine efectivamente el presupuesto de la entidad al cumplimiento de sus obligaciones, por lo tanto, una entidad pública puede perfeccionar un contrato sin

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	PÁGINA 39 DE 83	

contar con dicho registro, pero no generarlo constituye una clara vulneración a los principios de planeación y legalidad.

Conforme a lo acotado, se observó que los contratos objeto de revisión de acuerdo al memorando 025 de 2018 en la presente auditoria especial, cumplen a cabalidad con estos requisitos indispensables para la suscripción del contrato estatal.

Revisado el presupuesto inicial de Ingresos, Gastos y su Modificación en el periodo 2017, se constató que cumplieron con la calidad de los registros de acuerdo a los preceptos Constitucionales y legales, toda vez que esta entidad da aplicación a lo consagrado en el Decreto No 111 1996.

De acuerdo a lo constatado en el área contable, se evidencia una correcta aplicación de los registros presupuestales toda vez que estos se hacen en el tiempo establecido de acuerdo al marco de la ley. Todos los contratos revisados tienen correctamente el CDP y RP.

1.1.1.3 Revisar las Obligaciones SECOP

De acuerdo con el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública las actuaciones de las autoridades serán públicas y los expedientes que Las contengan estarán abiertos al público tal y como lo establece el numeral 3 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993.

El artículo 3 de la Ley 1150 por su parte materializó la obligación de publicidad y la vinculó con el concepto de contratación pública electrónica de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 3. DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA. De conformidad con lo dispuesto en la [Ley 527 de 1999](#), la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	

entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional.

En este sentido, la jurisprudencia constitucional, en materia del principio de publicidad en la actuación contractual sometida al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública ha sostenido que: *“Resulta en un alto grado pertinente a la aplicación de sistemas electrónicos de información dentro de la actividad de las autoridades públicas, referida a la contratación pública, por cuanto la aplicación de dicho principio permite que los ciudadanos conozcan y observen las actuaciones de la administración y estén por ende capacitados para impugnarlas, a través de los recursos y acciones correspondientes, ubicándose de esta manera en el ámbito expansivo del principio democrático participativo”*.¹

Por consiguiente, las Entidades Estatales están obligadas a publicar su actividad contractual en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP. Esta obligación que es de carácter legal tiene soporte en el hecho de que los contratos son ejecutados con recursos de los contribuyentes para entregar bienes y servicios a la ciudadanía, y en consecuencia todas las personas deben tener acceso a la información correspondiente. De otra parte, la disponibilidad de información oportuna sobre los Procesos de Contratación promueve la competencia.

El SECOP, como mecanismo de promoción de la eficiencia y la transparencia en la contratación pública, es un sistema electrónico de información que permite dar publicidad a la actividad contractual de las distintas entidades del Estado.

De esta forma, las entidades públicas como el Concejo Municipal, deben publicar los documentos generados con ocasión de la actividad contractual, desde el aviso de la convocatoria pública hasta la liquidación del contrato, cuando ésta proceda.

Así, una vez identificado un proceso en el SECOP, es posible conocer en línea toda la documentación necesaria para la presentación de las ofertas y las particularidades propias del proceso contractual, así como la evolución del trámite precontractual y contractual.

¹ Corte Constitucional. [Sentencia C-259 de 2008](#). Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	PÁGINA 41 DE 83	

Las Entidades que utilizan el SECOP están obligadas a publicar los Documentos del Proceso dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición de conformidad con el DECRETO 1082 DE 2015 ARTÍCULO 2.2.1.1.1.7.1.

Frente a lo acotado se pudo observar que los contratos 118 y 122 de 2017 se publicaron en el en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP de forma extemporánea.

Por lo anterior se configura como una Observación Administrativa (10)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

No se acepta la observación, dado que en el caso concreto por un error involuntario la contabilización de los términos realizada a esos contratos se realizó de forma equivocada, en este sentido, revisados los documentos se observa una publicación al cuarto (4) día después de la expedición del contrato, situación denota la inexistencia de una afectación sustancial al deber funcional de publicación; en este sentido, valga recordar la doctrina del Consejo de Estado relacionada con la ausencia de afectación a las labores administrativas, dado que esta corporación ha enfatizado **“en el hecho de que la violación formal de un deber que en lo sustancial no ha sido afectado, no conlleva más que a una mera apariencia de ilicitud que, en consecuencia, impone desvirtuar la infracción”**. Sentencia 00296 de 2018 Consejo de Estado.

Sobre esto también precisó: “Debe señalarse además que, para que se configure una falta disciplinaria, la conducta debe ser antijurídica lo cual supone, **no solamente el incumplimiento formal del deber, sino que es menester que la infracción de este sea «sustancial», esto quiere decir, que la actuación u omisión del servidor público debe desembocar en una afectación material, real y efectiva del buen funcionamiento del Estado** y por tanto del servicio público.” Sentencia 00296 de 2018 Consejo de Estado

Se considera que en el caso concreto no existe ninguna afectación material, real y efectiva del buen funcionamiento del Estado, y en este caso, la publicación se realizó al cuarto (4) día, sin que se viera afectado sustancialmente el funcionamiento de la corporación y los derechos a la publicidad y transparencia, por lo que se solicita retirar dicho hallazgo.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Inicialmente es de anotar que la Contraloría Municipal, no realizó una valoración frente a contemplado por el Concejo Municipal, en lo que hace relación a la figura jurídica de la ilicitud sustancial frente a los hechos que acá se señalan y que como consecuencia podrían generar una presunta responsabilidad disciplinaria; a contrario sensu únicamente existe una valoración en la extemporaneidad por un (1) día en subir al SECOP los contratos ya enunciados.

En tal sentido de acuerdo a la respuesta entregada por el cuerpo colegiado, encontramos que efectivamente aceptan que los contratos 118 y 122 de 2017 se publicaron en el en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP de forma extemporánea, considerando que se subieron en dicha plataforma a los cuatro (4) días siguientes de haberse suscrito, contraviniendo lo referente a que las Entidades que utilizan el SECOP están obligadas a publicar los Documentos del Proceso dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición de conformidad con el DECRETO 1082 DE 2015 ARTÍCULO 2.2.1.1.1.7.1.

Es de resaltar tal y como lo expone el ente auditado, que en el caso concreto no existe ninguna afectación material, real y efectiva del buen funcionamiento del Estado, sin embargo es obligación de la Corporación edilicia cumplir con el termino de tres (3) días para subir a la plataforma (SECOP), los documentos que son de imperativo cumplimiento, de lo contrario su publicidad seria extemporánea. Conforme a lo anterior no se acepta la respuesta suministrada por el ente auditado, por lo que **se confirma el Hallazgo Administrativo (10)**.

De otra parte muy a pesar que la planta de cargos es reducida, se observa por el ente auditor, que no existe un procedimiento interno que permita establecer responsabilidades funcionales, en relación a la publicación de los documentos contractuales en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP, por cuanto la persona que actualmente los publica, manifiesta que “hace el favor porque conoce de sistemas, y piden que lo publique en la plataforma”, pero

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

desconoce los tiempos y las obligaciones legales que demanda la publicación de los contratos en el SECOP, en la verificación, calidad de la información publicada, control y oportunidad, tomando los correctivos necesarios para cumplir a cabalidad con el principio de publicidad y evitar errores en la información contractual que promueve El Concejo Municipal.

Por lo anterior se configura como una Observación Administrativa (11)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

No se acepta este hallazgo, dado que en relación con la existencia de responsabilidades funcionales el artículo 36 de la ley 734 de 2002 precisa qué son deberes funcionales de un servidor público:

Son deberes de los servidores públicos:

1. **Cumplir y hacer que se cumplan** los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y **las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.**

En principio es importante precisar que no se le pide un favor al funcionario, como equivocadamente lo señaló en entrevista con el equipo auditor, sino que se le dan “órdenes concretas” para que realice los procesos de publicación, en este sentido, las directrices y órdenes superiores son verdaderos deberes funcionales como se señaló al citar el artículo 36 del estatuto disciplinario, con el cual se controla el cumplimiento de las funciones de los servidores públicos.

Nótese cómo el funcionario administrativo que realiza las actividades de publicación de la información atiende órdenes superiores emitidas por el Secretario General de la corporación, luego, sí existe un parámetro legal, inclusive, que dispone y permite establecer las responsabilidades funcionales.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

El cargo de técnico administrativo tiene dentro de sus competencias y finalidades la realización de publicaciones y manejos de sistemas, luego, precisamente este deber funcional se concreta con las órdenes emanadas de la Secretaría General que están dirigidas a un solo funcionario quien es el encargado en el periodo 2017 de la publicación de la información contractual en el SECOP, luego, no acierta la Contraloría Municipal cuando concluye que no existe parámetro de definición de responsabilidades, pues el cargo del funcionario que fue entrevistado por el equipo auditor permite el despliegue de estas actividades operativas, que se sustentan además con las órdenes emanadas del superior jerárquico y jefe administrativo de la corporación, por los anteriores motivos, se solicita retirar dicho hallazgo.

Es importante aclarar que al funcionario entrevistado se le explicó su rol frente a la responsabilidad de publicar los contratos en el SECOP, adicionalmente el SECOP está registrado el cargo Secretario Ejecutivo, que es el funcionario Austin Mora con Usuario y Clave, desde el 13 de enero de 2017, por esto no es cierto su colaboración en el mismo, sino una función de este funcionario.
Adjunto correo SECOP.

ANALISIS DE LA RESPUESTA

Una vez analizada la respuesta allegada por el ente auditado el cual sustenta sus argumentos en relación a que el cargo de técnico administrativo tiene dentro de sus competencias y finalidades la realización de publicaciones y manejos de sistemas, luego, precisamente este deber funcional se concreta con las órdenes emanadas de la Secretaría General que están dirigidas a un solo funcionario quien es el encargado en el periodo 2017 de la publicación de la información contractual en el SECOP, por lo anterior se acepta la respuesta y **se revoca la observación administrativa.**

1.1.1.4 Revisar Asignación de Interventoría

Las Entidades Estatales tienen la obligación de asegurar el cumplimiento del objeto contractual de los contratos que celebren, para lo cual tendrán la dirección general y responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato, tal y como contempla el numeral primero del artículo 14 de la ley 80 de 1993.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

En ese orden de ideas, la supervisión de un contrato estatal consiste en “el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados” (Párrafo 2 del Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011). De esta manera, la supervisión es entendida como la vigilancia permanente ejercida por sus funcionarios, de todos los aspectos relacionados con el contrato estatal, que no sólo se predica de la ejecución de las obligaciones contractuales en la forma acordada, sino también de las etapas pre contractual y pos-contractual.

Por su parte, La interventoría de un contrato estatal es “el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría” (Parágrafo 3, Artículo 83 de la ley 1474 de 2011). Así, la interventoría es llevada por una persona externa a la entidad contratada para tal efecto, la cual debe verificar el cumplimiento del objeto contractual, de tal manera que se asegure el cumplimiento de la calidad, cantidad, costo y cronograma del contrato.

Frente a lo expresado, les corresponde a los supervisores en representación de la entidad velar por el cumplimiento estricto de las obligaciones financieras, económicas, técnicas y legales derivadas del contrato a cargo del contratista, para lo cual deberá tener en cuenta, en lo pertinente, lo establecido en el manual de contratación de la entidad. Lo anterior en razón, igualmente a que la actividad de supervisión es parte primordial del control y vigilancia de la actividad del contratista con el fin de lograr el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en el contrato, y un mecanismo para proteger los intereses de la entidad, verificar el estado financiero y contable del contrato, supervisar y ejecutar las actividades administrativas necesarias para el manejo y ejecución del mismo y determinar el cumplimiento de las especificaciones técnicas emanadas del objeto contratado.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	PÁGINA 46 DE 83	

Teniendo en cuenta que el Concejo Municipal como Entidad Publica tienen la obligación de asegurar el cumplimiento del objeto contractual de los contratos celebrados, las Entidades Estatales en los previos correspondientes a cualquier contrato, deben tomar en consideración los factores atinentes al contrato que se pretende suscribir, como es el caso de la vigilancia y control del contrato, determinando la forma en que debe realizarse, para lo cual se deberá determinar si es suficiente con la designación de un supervisor, o si por el contrario es necesaria la contratación de una interventoría

El proceso auditor logra establecer que los contratos que se tomaron como muestra para su revisión de acuerdo al memorando 025 de 2018 al Concejo Municipal de Barrancabermeja, contienen el acto administrativo de asignación de Supervisión, por regla general, la supervisión de los contratos del Concejo Municipal de Barrancabermeja se encuentra en cabeza del ordenador del gasto (Presidente de la Corporación edilicia) quien en consideración a sus múltiples obligaciones delega la supervisión en cabeza del Secretario General o en su efecto el profesional universitario designado como pagador de la corporación, lo que tiene su fundamento en el Manual de Contratación del Concejo Municipal de Barrancabermeja en el numeral 4.3.7.2. Literal a, el Supervisor es nombrado por el representante legal de la entidad y lo podrá hacer en el mismo contrato o a través de acto administrativo separado, si bien en cualquiera de las dos formas deberá constar el acto de comunicación al funcionario nombrado.

Con fundamento en todo lo anterior, se evidencia que todos y cada uno de los contratos auditados cuenta con asignación de supervisión según fuere el caso, para que velara por el cumplimiento del objeto contractual y alcance de los mismos.

1.1.1.2 Criterios para la evaluación de la ejecución

La contratación estatal no es un tema que atañe solamente a la órbita legal sino también a la constitucional, toda vez que sus elementos sustanciales y procedimentales apuntan a realizar principios jurídicos tales como la participación, la transparencia, la publicidad, la legalidad, y el principio del Estado social de Derecho, los cuales se encuentran en el seno de la Carta Magna. Temas puntuales como la selección objetiva y la adjudicación al contratista tienen como

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

sustento la garantía de la libre competencia consagrada en la Constitución Política.

La Ley 80 de 1993 es atinada al consagrar que las entidades deben contratar con base en la necesidad identificada por la Administración. En ese sentido la directriz específica señala que el diseño del contrato debe atender dicha necesidad como resultado de la implementación de una buena administración, ello requiere excluir las improvisaciones y verificar las necesidades técnicas, todo lo anterior se constituye en un deber funcional de la Administración basado en el principio de planeación. El Estatuto Contractual se ha erigido como una herramienta clave para la ejecución del tema contractual; es una norma que al interpretarla, desglosa una legalidad que debe llevar a la Administración a considerar elementos previos para poder realizar procesos contractuales.

Sin una debida planeación, como una primera etapa del proceso contractual, el mismo se contamina de una serie de vicisitudes que terminan viciándolo, generando obstáculos para una integral ejecución de las etapas contractuales y post - contractuales. Así entonces, la planeación se constituye en un principio y en un deber de la Administración.

Según la Ley 80 de 1993, la planeación del proceso contractual abarca aspectos tales como la evaluación y distribución de los riesgos, los estudios previos que se constituyen en el insumo del pliego de condiciones, los tiempos para desarrollar el objeto contractual, la disponibilidad de presupuesto; adicionalmente la Administración está llamada a conocer el sector en el cual va a desarrollar el objeto contractual para no incurrir en improvisaciones. En todo lo anterior el componente ético es transversal para poder ejercer los procesos contractuales con transparencia, veracidad y justicia.

La ejecución de los contratos de acuerdo a la muestra contemplada en el memorando 025 de 2018, se estableció conforme a las estipulaciones consagradas en los alcances del objeto contratado, y de conformidad con lo dispuesto en el manual de contratación.

En cuanto la ejecución de los contratos se encuentra una planeación ajustada a las necesidades de la Corporación Pública, que le permite cumplir con lo

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES		VERSIÓN: 05 PÁGINA 48 DE 83	
NTC ISO 9001:2015			

contemplado dentro del ordenamiento jurídico y de esta forma, establecer los fines esenciales del Estado, en la ejecución de cada uno de los contratos.

Cada uno de los contratos objeto de verificación por el ente auditor contienen informes presentados por los contratistas, en el cual se observó que son consecuentes con el objeto y alcances contractuales, en el cual el supervisor asignado con su firma acredita el cumplimiento del mismo, de acuerdo a las evidencias aportadas en el expediente contractual.

1.1.1.2.1 Verificar el Cumplimiento especificaciones técnicas.

Las especificaciones técnicas son ese conjunto de normas, disposiciones, requisitos condiciones e instrucciones, métodos constructivos, formas de control de calidad, formas de pago, etc. que se establecen y describen dentro del proceso contractual, a la que debe sujetarse estrictamente el contratista.

Los Contratos auditados dan cumplimiento a los requerimientos o especificaciones pactadas por las partes para ejecutar el objeto del contrato, esto conforme al visto bueno emitido por parte del Supervisor.

En las minutas de los contratos no se señalan especificaciones técnicas, pero señalan el alcance y cualidades-obligaciones que deben cumplir los contratistas que ejecutan el contrato.

El Concejo Municipal ejerció la supervisión de toda la contratación adelantada, como se evidencia en los informes de gestión, con el visto bueno del supervisor para proceder al pago efectivo de los honorarios que tenían lugar conforme al informe presentado.

Es de resaltar que en la contratación revisada se verifico el cumplimiento de los objetos contractuales mediante los informes rendidos para suscribir actas y pagos parciales y finales.

1.1.1.2.2 Verificar el manejo del Anticipo

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

De acuerdo con la Ley 80 de 1993 las Entidades Estatales tienen la posibilidad de pactar en los contratos que celebren pagos anticipados o anticipos, siempre y cuando su monto no supere el 50% del valor del contrato.

El anticipo es un adelanto o avance del precio del contrato destinado a apalancar el cumplimiento de su objeto, de modo que los recursos girados por dicho concepto solo se integran al patrimonio del contratista en la medida que se cause su amortización mediante la ejecución de actividades programadas del contrato.

Dicho lo anterior, es posible, en ejercicio de la autonomía de la voluntad de las partes contratantes y el principio de la buena fe contractual, previa determinación por parte de la entidad en los estudios previos del respectivo proceso contractual incluir las cláusulas que en atención al objeto contractual y el cumplimiento de los fines del Estado se hagan necesarias para garantizar la eficiente, continua y permanente prestación de los servicios públicos, siempre y cuando no contraríen la Constitución, las leyes, las disposiciones reglamentarias, así como los principios y finalidades del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y a los de la Buena Administración, según lo dispuesto en el artículo 40 Ley 80 de 1993

Auditada la Contratación vigencia 2017 del Concejo Municipal de Barrancabermeja se verifico que dentro de la muestra seleccionada no se presentó el pago de anticipos.

1.1.1.2.3 Revisar las Deducciones de Ley

Respecto de los pagos y descuentos efectuados a las transacciones generadas con ocasión de la ejecución de los contratos objeto de la auditoría, se observó que el Concejo Municipal de Barrancabermeja, en los expedientes contractuales de la vigencia 2017 obran los soportes de pago donde se puedan constatar las deducciones de ley tal y como lo señala el Acuerdo 041 de 1998, que reglamenta el Fonmur, Acuerdo 029 de 2005 modificado por el Acuerdo 032 de 2013, Acuerdo 016 de 2005, que reglamenta la estampilla Pro-Cultura, Acuerdo 008 de 2009, que reglamenta la estampilla pro anciano, Ley 418 de 1997 que reglamenta el Fonsecon, Ley 85 de 1993 , la ordenanza 038 de 1993, la ordenanza 057 de 1994 reglamenta la estampilla Pro-UIS, El estatuto tributario art 383 y 384 reglamenta la retención en la fuente sobre prestadores de servicios, junto con el decreto 099 de

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	

enero 2013, el decreto 1070 de mayo 2013, y el Decreto 862 de 2013 que reglamenta la retención de la equidad CREE.

Por lo anterior se observa que se cumple con los diferentes acuerdos y ordenanzas reglamentadas para efectuar las deducciones de contratos que prestaron bienes y servicios en la vigencia 2017, particularmente los auditados de acuerdo al memorando 025 de 2018.

1.1.1.2.4 Verificar Labores de Interventoría y Seguimiento

La interventoría de un contrato estatal es “el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría” (Parágrafo 3, Artículo 83 de la ley 1474 de 2011). Así, la interventoría es llevada por una persona externa a la entidad contratada para tal efecto, la cual debe verificar el cumplimiento del objeto contractual, de tal manera que se asegure el cumplimiento de la calidad, cantidad, costo y cronograma del contrato.

Cabe señalar que el Concejo Municipal atendiendo la muestra de los contratos auditados, de conformidad con el memorando 052-2018, no suscribió contratos de interventoría en vigencia 2017.

1.1.1.2.5 Evaluar el Cumplimiento del Objeto Contractual

La Evaluación frente al cumplimiento del objeto contractual de los contratos suscritos por las entidades públicas, permite valorar el desempeño del contratista, en relación con el cumplimiento de sus obligaciones, durante la vigencia del contrato. Los resultados de esta evaluación serán tenidos en cuenta en futuros procesos para asegurar la adquisición de bienes y servicios con criterios de calidad y oportunidad en las dimensiones económica, social y ambiental.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

Es de resaltar que los contratos tomados como muestra por el grupo auditor, de acuerdo al memorando 025-2018, se observó frente a los parámetros de evaluación utilizado por el Concejo Municipal, que se cumplen con las condiciones, obligaciones y alcances de los contratos, conforme a las necesidades de la entidad en cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Lo anterior se refleja en las certificaciones expedidas por los supervisores de los contratos en vigencia 2017, que se encuentran en cada uno de los expedientes contractuales.

1.1.1.2.6 Verificar los Pagos, Actas.

Se hace necesario que las entidades estatales, suscriban acta parciales durante la ejecución del contrato, lo cual permite establecer en las mismas, la ejecución de avance del contrato, registrando en ella el progreso en la ejecución de las prestaciones y posteriormente el acta de recibo final. Es usual que en contratos de tracto sucesivo, en los que se pactan entregas periódicas de obras, bienes o servicios, se acuerde la elaboración de actas parciales de recibo cada cierto tiempo, que servirán como soporte para la elaboración de las respectivas cuentas de cobro y por lo tanto, constituyen uno de los requisitos acordados para su presentación, de tal manera que, dichas actas, representan cortes parciales de la ejecución del objeto contractual, que va avanzando conforme transcurre el plazo acordado y su finalidad básicamente es la de permitir el cálculo del avance de la ejecución en relación con lo pactado así como el valor de lo que se ejecutó en ese periodo de tiempo, para efectos de realizar el respectivo cobro parcial.

En los contratos objeto de la auditoria correspondiente a la vigencia 2017 en el Concejo Municipal, reposan en los expedientes contractuales soportes de pago realizados durante la vigencia de cada contrato, previa suscripción de las actas parciales y posterior acta final que evidencia la ejecución del contrato, suscrita por el supervisor y contratista.

Se verifico que los pagos sí cuentan con los soportes correspondientes, observándose en los expedientes de cada contrato.

1.1.1.2.7 Verificar funcionamiento y aplicación de lo contratado (impacto).

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

Se tiene que el Concejo Municipal de Barrancabermeja ha realizado supervisión y aprobación de las actividades de los objetos contratados los cuales han llegado a feliz término, por lo tanto se evidencia la satisfacción de la necesidad de la contratación, en lo que corresponde a la misión institucional de la entidad.

Sin embargo es indispensable que las entidades públicas puedan medir el impacto en la prestación de bienes y servicios, en consideración a que este indicador es una herramienta ideal para la evaluación de gestión. Es de aclarar que la evaluación permite producir información que tenga alguna relevancia al momento de la toma de decisiones políticas-administrativas.

Es preciso aclarar que en muchas ocasiones los resultados que se obtienen de la ejecución de los programas, planes y proyectos, deben medirse en los diferentes momentos o etapas de su desarrollo, a fin de que los resultados obtenidos a través de la medición permitan mejorar la planificación, entender con mayor precisión las oportunidades de mejora de determinados procesos y analizar el desempeño de las acciones, logrando tomar decisiones con mayor certeza y confiabilidad.

Frente a lo expresado es de señalar que no existe una medición que le permita al Concejo Municipal conocer el impacto como indicador generado en la contratación de bienes y servicios, en términos de maximización de eficacia (logro de objetivos buscados) y eficiencia desde el punto de vista de la economía de los medios utilizados, con el propósito de lograr mejores resultados y gestionar más eficiente y eficazmente sus procesos, así como facilitar la rendición de cuentas a usuarios y diferentes grupos de interés.

Por lo anterior se configura como una Observación Administrativa (12)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Dado que en el proceso de revisión de las cuentas por parte de la supervisión de los contratos se realiza una revisión exhaustiva del cumplimiento de los alcances del contrato; en este sentido, obra en el expediente de cada contrato un informe de supervisión que constata el cumplimiento de las especificaciones técnicas y las calidades exigidas en las diferentes contrataciones de bienes y servicios.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	PÁGINA 53 DE 83		

Como lo ha señalado Colombia Compra Eficiente la supervisión de un contrato estatal consiste en “**el seguimiento técnico**, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados” (Párrafo 2 del Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011). De esta manera, la supervisión es entendida como la vigilancia permanente ejercida por sus funcionarios, de todos los aspectos relacionados con el contrato estatal, que no sólo se predica de la ejecución de las obligaciones contractuales en la forma acordada, sino también de las etapas pre contractual y pos contractual.”

En atención a lo anterior, la rigurosidad en los informes de supervisión permite asegurar un impacto satisfactorio de la contratación, pues se suscriben las actas hasta tanto se constata una debida y satisfactoria prestación de los servicios o la entrega de los bienes adquiridos conforme a las especificaciones del estudio previo y del contrato.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

Una vez analizada la respuesta allegada por el ente auditado el cual sustenta sus argumentos en relación a la rigurosidad en los informes de supervisión, lo cuales permiten asegurar un impacto satisfactorio de la contratación, pues se suscriben las actas teniendo en cuenta que se constata una debida y satisfactoria prestación de los servicios o la entrega de los bienes adquiridos conforme a las especificaciones del estudio previo y del contrato, por lo anterior se acepta la respuesta y **se revoca la observación administrativa.**

1.1.1.2.8 Verificar Liquidación del contrato.

La liquidación del contrato se ha definido, doctrinaria y jurisprudencialmente, como un corte de cuentas, es decir, la etapa final del negocio jurídico donde las partes hacen un balance económico, jurídico y técnico de lo ejecutado, y en virtud de ello el contratante y el contratista definen el estado en que queda el contrato después de su ejecución, o terminación por cualquier otra causa, o mejor, determinan la situación en que las partes están dispuestas a recibir y asumir el resultado de su ejecución. La liquidación supone, en el escenario normal y usual, que el contrato se ejecuta y a continuación las partes valoran su resultado, teniendo como

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	VERSIÓN: 05	PÁGINA 54 DE 83

epicentro del análisis el cumplimiento o incumplimiento de los derechos y las obligaciones que surgieron del negocio jurídico, pero también -en ocasiones- la ocurrencia de hechos o circunstancias ajenos a las partes, que afectan la ejecución normal del mismo, para determinar el estado en que quedan frente a éste. (...) liquidar supone un ajuste expreso y claro sobre las cuentas y el estado de cumplimiento de un contrato, de tal manera que conste el balance tanto técnico como económico de las obligaciones que estuvieron a cargo de las partes.

En estricto sentido, la liquidación de un contrato estatal es un “procedimiento por medio del cual, concluido el contrato, las partes verifican en qué medida y de qué manera cumplieron las obligaciones recíprocas derivadas del mismo, con el fin de establecer si se encuentran o no a paz y salvo por todo concepto en relación con su ejecución”. En términos generales, “se trata de un trámite que busca determinar el resultado final de los derechos y deberes de las partes”. (...) El art. 60 de la Ley 80 de 1993 (modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 217 del Decreto 0019 de 2012), establece que la liquidación de los contratos estatales es obligatoria en los contratos de tracto sucesivo, en aquellos cuya ejecución se prolongue en el tiempo y en los demás que lo requieran. Por su parte, será potestativo en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. (...) Si para la liquidación del contrato no hay plazos acordados por las partes, el término máximo para que la entidad estatal pueda proceder a liquidar el contrato, en ejercicio de las funciones atribuidas por ley, es de dos años y seis meses siguientes a la expiración del mismo (artículos 11 de la Ley 1150 de 2007 y 164 CPACA). Vencido este plazo, no es posible realizar la liquidación del contrato, y los funcionarios de la entidad contratante pierden cualquier competencia en este sentido. De manera adicional, si durante este término no se ha ejercido la acción de controversias contractuales, por regla general, también habría caducado la oportunidad para presentarla, de conformidad con lo previsto en el art. 164, numeral 2, literal j) del CPACA. (...) La existencia de un consenso jurisprudencial acerca del principio de legalidad y de la competencia temporal a la que está sometida la facultad para liquidar los contratos estatales, en el sentido de que la liquidación bilateral o unilateral solo puede realizarse dentro del plazo máximo de dos años previstos para la interposición del medio de control de controversias contractuales; término que deberá contarse a partir de la expiración de los plazos iniciales para la liquidación bilateral o unilateral del contrato.

Frente a los planteamientos esbozados por el grupo auditor, se le manifiesta a la entidad pública, que en beneficio de una seguridad jurídica en la etapa pos

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	VERSIÓN: 05	PÁGINA 55 DE 83


contractual de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, suscritos por la corporación edilicia, muy a pesar que no es de carácter obligatorio realizar acta de liquidación, es acertado constituirla, con el fin de obtener un paz y salvo por todo concepto en relación con su ejecución, dentro de los tiempos definidos por la ley, a efectos de no prolongarse en el tiempo, situación que puede ser adversa a la entidad.

Es de señalar que respecto a los contratos analizados en desarrollo de la Auditoria Especial de acuerdo al memorando 025 del 2018, se observó que de los 43 contratos que se tuvieron como muestra, se encuentran liquidados los que obligatoriamente le corresponde de acuerdo al cumplimiento de la norma, y con la respectiva acta final los de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, los cuales se encuentran sin acta de liquidación.

**Por lo anterior se configura como una Observación Administrativa (13)
RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Dado que precisamente los contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión no requieren de la liquidación que señala la Contraloría.

Para responde a este hallazgo se citará lo señalado por la Guía de Liquidación de contratos de Colombia Compra Eficiente, pues en relación a este punto dispone:

 Colombia Compra Eficiente	
Guía para la liquidación de los contratos estatales	
Tabla de Contenido	
I. Introducción	1
II. Aspectos Generales	2
A. ¿Qué es la liquidación del contrato?	2
B. ¿Qué contratos son objeto de liquidación?	2
C. Casuales de liquidación de los contratos	3

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216 VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	PÁGINA 56 DE 83	

Esta Guía es la que dispone el proceso de liquidación de la contratación estatal, así como los parámetros que legalmente existen para este proceso específico de carácter poscontractual.

B. ¿Qué contratos son objeto de liquidación?

La norma que define los contratos que las Entidades Estatales deben liquidar señala que la liquidación procede en los siguientes casos:

- Los contratos de tracto sucesivo
- Aquéllos contratos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo
- Los demás que lo requieran

Aunque no existe una norma que defina el alcance del último de los eventos definidos, la Entidad Estatal puede definir en cada caso concreto si un contrato requiere liquidación o no, con arreglo a criterios de naturaleza, objeto y plazo del contrato¹. La doctrina también propone como criterios

¹ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicación 1453. Magistrado Ponente: Augusto Trejos J.



Colombia Compra Eficiente

Guía para la liquidación de los contratos estatales

alternativos la posibilidad de que se presenten diferencias con posterioridad a la terminación del contrato², o la envergadura del contrato.³

La liquidación no es obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión⁴.

Nótese que Colombia Compra Eficiente resalta que no es obligatoria la liquidación en los contratos de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, motivo por el cual, no se entiende el hallazgo señalado dado que no existe fuente normativa

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

alguna que imponga este deber a la corporación edilicia. En relación con las normas que señalan esta posibilidad se tiene las siguientes:

El artículo 217 del decreto 019 de 2012 o estatuto antitrámites que modificó la ley 80 de 1993 y que dispone:

ARTÍCULO 217. DE LA OCURRENCIA Y CONTENIDO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES. El artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 quedará así:

"Artículo 60. De la ocurrencia y contenido de la liquidación. Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.

También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.

En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.

Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato.

La liquidación a que se refiere el presente artículo no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión."

Conforme lo anterior, la corporación edilicia desde tiempo atrás ha precisado no realizar la liquidación de los contratos de prestación de servicios amparada en las normas legales que habilitan esta posibilidad, motivo por el cual, no se puede sostener un hallazgo administrativo que no tiene una obligación legal que lo sustente; aspecto que invita a solicitar se desestime este hallazgo.

ANALISIS DE LA RESPUESTA

Inicialmente es de aclarar que el Gobierno de Colombia reconoce que la compra y contratación pública es un asunto estratégico por lo cual decidió crear Colombia Compra Eficiente por medio del Decreto Ley 4170 de noviembre 3 de 2011.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	PÁGINA 58 DE 83		

El Decreto Ley 4170 reconoce la necesidad de: (a) crear políticas unificadas que sirvan de guía a los administradores de compras y que permitan monitorear y evaluar el desempeño del Sistema y generar mayor transparencia en las compras; y (b) tener una Entidad rectora que provea un soporte adecuado para ejecutar el Plan de Desarrollo.

Frente a los planteamientos esbozados encontramos que el ente auditado soporta inicialmente su respuesta en las prerrogativas que tiene enunciada Colombia Compra Eficiente, quien también tiene dentro de sus planteamientos que los estudios previos deben ser publicados en la plataforma SECOP, postura que muchas entidades no cumplen como el Concejo Municipal de Barrancabermeja, como quiera que no existe norma que así lo estipule.

De acuerdo a lo acotado muy a pesar que Colombia Compra Eficiente, no determina el acta de liquidación dentro de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, no menos cierto, este ente de control sustenta el presente hallazgo en beneficio de una seguridad jurídica en la etapa pos contractual de dichos contratos, suscritos por la corporación edilicia, muy a pesar que no es de carácter obligatorio realizar acta de liquidación, es acertado constituirla, con el fin de obtener un paz y salvo por todo concepto en relación con su ejecución, dentro de los tiempos definidos por la ley, a efectos de no prolongarse en el tiempo, situación que puede ser adversa a la entidad.

Ahora bien, dentro del análisis normativo expuesto por la Corporación Edilicia y que fue sustentada de forma inicial por el ente de control fiscal dentro de su informe preliminar, se concluye la no obligatoriedad en constituir el acta de liquidación en los contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión, sin embargo se hace necesario suscribir dicha acta, con el fin de prevenir a que a futuro puedan surgir una controversia contractual, que puedan ser adversas a la entidad, por lo anterior **se confirma el Hallazgo Administrativo (11)**.

1.1.1.3 Otros Criterios:

1.1.1.3.1 Revisar contratación con asociaciones, corporaciones, fundaciones, cooperativas, asociaciones de entidades públicas, universidades públicas.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

Teniendo en cuenta la selección de la muestra de conformidad con el memorando 025-2018, se puede establecer que no se auditaron contratos con las entidades que se mencionan en el presente ítem.

1.1.1.3.2 Revisión de contratación a través de convenios administrativos

Es el negocio jurídico bilateral de la administración en virtud del cual esta se vincula con otra persona jurídica pública o con una persona jurídica o natural privada para alcanzar fines de interés mutuo en el marco de la ejecución de funciones administrativas, fines que, como es obvio, siempre deberán coincidir con el interés general. (Art. 209 de la constitución política).

Regulados por el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, como la constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares. Pueden ser celebrados por las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo, con la observación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, 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.

Su sustrato legal se encuentra contenido en forma genérica, para todas las entidades, en el Artículo 96 de la Ley 489, el cual establece: “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 de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley.”

Teniendo en cuenta la selección de la muestra de conformidad con el memorando 025-2018, se puede establecer que no se auditaron convenios administrativos en el Concejo Municipal.

1.1.1.3.3 Cumplimiento de las disposiciones legales que reglamentan la austeridad en el gasto publico

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

El Concejo Municipal tiene una planta de personal con 8 cargos, los cuales no son suficientes para atender las actividades que se requieren en las diferentes áreas; por tal razón, se hace necesario la vinculación de los contratistas, para realizar este proceso, se tuvo en cuenta los siguientes marcos normativos: Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, la Ley 1474 de 2011, el Decreto Ley 019 de 2012, el Decreto Compilatorio 1082 de 2015 y demás normas concordantes que tengan que ver con la materia contractual del Estado y el manual de contratación institucional, todas ellas establecen medidas para la eficiencia y la transparencia y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos.

1.1.1.3.4 Revisar los contratos/ convenios con fiducias

Teniendo en cuenta la selección de la muestra de conformidad con el memorando 025-2018, se puede establecer que no se auditaron contratos y convenios con fiducias en el Concejo Municipal.

1.1.1.3.5 Revisar la muestra piloto de los contratos realizados en el cumplimiento de la ley de garantías.

La Ley 996 de 2005 o Ley de Garantías electorales promueve el ejercicio equitativo y transparente de la democracia representativa y fue expedida para asegurar que la contienda democrática se cumpla en condiciones igualitarias y transparentes para los electores.

Su propósito es afianzar la neutralidad de los servidores públicos que organizan y supervisan las disputas electorales y que tanto los candidatos como los electores, aprovechen en igualdad de condiciones los recursos ofrecidos por el Estado, de manera que la voluntad popular se exprese sin obstrucciones de ningún tipo y que la decisión del pueblo se vea reflejada en la persona elegida para ocupar el cargo de autoridad que se disputa.

En ese contexto, la ley establece unas restricciones al ejercicio de la función gubernamental como garantía del equilibrio y la transparencia del actuar administrativo en medio del debate electoral, evitando que la nómina estatal o la

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES		PÁGINA 61 DE 83	
NTC ISO 9001:2015			

contratación directa se utilicen como medio en la campaña electoral para favorecer a uno o varios candidatos.

Frete a lo expuesto es de resaltar, que dentro de las restricciones efectuadas de acuerdo a la norma que regula la ley de garantías y atendiendo los tiempos establecidos para desarrollar la auditoria especial al Concejo Municipal vigencia 2017; se determinó que las restricciones comenzaron a regir 4 meses antes de las elecciones para elegir miembros del Congreso, es decir, a partir de las 00:00 a.m. del 11 de noviembre de 2017. Esto implicó que los Gobernadores, Alcaldes Municipales y/o Distritales, Secretarios, Gerentes y directores de Entidades Descentralizadas del orden Municipal, Departamental o Distrital no pudieron vincular o desvincular personal o modificar la nómina estatal, ni tampoco celebrar convenios interadministrativos para ejecutar recursos públicos, independientemente de la naturaleza o el orden nacional o territorial de la otra entidad contratante desde el 11 de noviembre de 2017.

De acuerdo a lo precitado, se observó que el Concejo Municipal no suscribió convenios a partir del 11 de noviembre de 2017, atendiendo las restricciones configuradas en la ley 996 de 2005.

1.2 REVISIÓN DE LA RENDICIÓN DE LA CUENTA EN LO QUE RESPECTA A LAS LÍNEAS DE AUDITORÍA.

RESULTADO EVALUACIÓN RENDICIÓN DE CUENTAS

Dentro de la revisión de la rendición de la cuenta de Concejo Municipal de Barrancabermeja, a través del SIA, se examinó de manera formal e igualmente se les hizo seguimiento a las correspondientes líneas teniendo en cuenta Memorando de asignación No.025-2018.

De los registros digitados e informados por el Concejo Municipal de Barrancabermeja, presentados mediante la plataforma del Sistema Integrado de Auditoria se examinó y se le efectuó seguimiento aquellos contenidos de las líneas de la Auditoria Especial a la contratación; concluyendo:

Se presentaron las siguientes presuntas Observaciones encontradas en la revisión de la cuenta anual consolidada vigencia 2017, desplegada a través de la Plataforma SIA:

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	PÁGINA 62 DE 83	

REVISIÓN RENDICIÓN DE LA CUENTA ANUAL CONSOLIDADA VIGENCIA 2017

Se revisaron los aspectos formales relacionados con las líneas de esta Auditoría Especial (Los formatos de Contratación, Austeridad en el Gasto Público, e Informes de Control Interno con sus anexos) de Gestión Contractual.

a. Formato F18_cmb anexo 7 Informe de Auditoría Interna

En informes de auditoría interna realizada a la Pagaduría del este sujeto de control, se encontraron dentro de las observaciones las siguientes:

Cuadro N° 2

A. Formato F18_cmb anexo 7 Informe de Auditoría Interna

concepto	Valor (\$)	Folio en el informe	Soporte de devolución
Doble pago a contratista	3.656.000	2	YENIFER PACHECO CAMBRONEL
Doble pago a contratista	2.010.800	2	DIEGO JIMENEZ QUIÑONEZ
Mayor valor pagado por concepto de honorarios	634.101	4	Jorge Armando Carrero Pimentel (CE-17-00791 del 7 de septiembre de 2017)
Mayor valor consignado a contratista julio de 2017	182.800**	5	DIEGO JIMENEZ QUIÑONEZ

Fuente: Documentación Consejo.

Elaboró: Equipo de Auditoría Especial Contratación Concejo Mem.025-2018

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	PÁGINA 63 DE 83	

Seguimiento a la Observación: Se estableció mediante comprobantes de ingreso, la restitución de los dineros consignados doblemente por el sistema: Comprobante de Ingresos números: 17-00013, por valor 3.656.000.00, 17-00021 y el 17-00022 por valor total de ambos comprobantes de 2.010.800 y el 17-00018 por valor de 634.101.

En lo que respecta al valor de \$182.800**, esta observación está equivocada, se le efectuó seguimiento comprobándose que no se pagó doble.

b. Formato F18 cmb anexo 7 Informe de Auditoria Interna

En informes de auditoría interna realizada a la Pagaduría del este sujeto de control, se encontraron dentro de las observaciones las siguientes:

Cuadro N° 3
B. Formato F18_cmb anexo 7 Informe de Auditoria Interna

concepto	Valor (\$)	Folio en el informe	Soporte de devolución
Doble pago a contratista	3.656.000	2	YENIFER PACHECO CAMBRONEL
Doble pago a contratista	2.010.800	2	DIEGO JIMENEZ QUIÑONEZ
Mayor valor pagado por concepto de honorarios	634.101	4	Jorge Armando Carrero Pimentel (CE-17-00791 del 7 de septiembre de 2017)
Mayor valor consignado a contratista julio de 2017	182.800**	5	DIEGO JIMENEZ QUIÑONEZ

Fuente: Documentación Consejo.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	PÁGINA 64 DE 83	

Elaboró: Equipo de Auditoría Especial Contratación Concejo Mem.025-2018

Seguimiento a la Observación: Se estableció mediante comprobantes de ingreso, la restitución de los dineros consignados doblemente por el sistema: Comprobante de Ingresos números: 17-00013, por valor **3.656.000.00**, 17-00021 y el 17-00022 por valor total de ambos comprobantes de **2.010.800** y el 17-00018 por valor de **634.101**.

En lo que respeta al valor de \$182.800**, esta observación está equivocada, se le efectuó seguimiento comprobándose que no se pagó doble.

- **1.-**En el folio 20, se identifica igualmente como riesgo para Unidad Gestión Financiera, el que no cuente con un sistema de seguridad que garantice la custodia de todos sus títulos valores. Valorado este aspecto en Zona de Riesgo Inaceptable.

Seguimiento a la Observación: Se pudo revisar que una vez realizada la Auditoria Regular al Concejo Municipal vigencia fiscal 2016 (auditoria de campo: septiembre a noviembre 2017) se viene guardando la chequera que es el único documento fuera del dinero de caja menor, dentro de la Caja de Seguridad, resguardada en Pagaduría, desde septiembre 2017; de igual forma se guarda el toque de Bancos dentro de la misma caja de seguridad del Concejo Municipal de Barrancabermeja.


	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	VERSIÓN: 05	PÁGINA 65 DE 83



Imagen de Caja de seguridad de Pagaduría del concejo Municipal.

- **2.-** Folio 21, no contó la entidad durante el 2017 con póliza de bienes que aseguraran sus activos. Valorado en Zona de Riesgo TOLERABLE.

Seguimiento a la Observación: Se puede confirmar que la observación esta errada, puesto que se constató con la póliza No.100182 de la Previsora S.A. Compañía de Seguros, amparó por incendio, hurto, sustracción con violencia, terremoto, temblor y erupción volcánica y otras como responsabilidad civil, rotura y corriente débil; con fecha de vigencia 26 de Agosto 2017 al 23 de Febrero 2018.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	

Dado todo lo anterior y de acuerdo a la Guía de Auditoría Territorial, se emite un concepto **Eficiente**, como resultado del puntaje obtenido en la Matriz correspondiente a la Rendición de Cuenta.

**TABLA No. 4
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	96.9	0.10	9.7
Suficiencia (diligenciamiento total de formatos y anexos)	90.6	0.30	27.2
Calidad (veracidad)	90.6	0.60	54.4
SUB TOTAL CUMPLIMIENTO EN RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA		1.00	91.3

Calificación	
Eficiente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

Eficiente

Fuente: **Matriz de calificación**
Elaboró: **Equipo de auditoría Especial Contractual Concejo Vig. 2017**

1.3 EVALUAR PLAN DE MEJORAMIENTO.

Dentro de la revisión que se efectuó al Plan de Mejoramiento relacionado con la Gestión Contractual suscrito en el periodo fiscal 2017, se pudo establecer los avances efectuados a los Hallazgos que a continuación se describen.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	PÁGINA 67 DE 83		

Seguimiento a Plan de mejoramiento a 31 diciembre 2017:

1-Hallazgo No.-6: En el Grupo 14 Deudores representado por el 6% total del activo y al cierre de la vigencia 2015 el valor contable del rubro Deudores por Cobrar es de \$ 21.117 el cual equivale el 39% del activo total representado por el derecho por cobrar a empleados y contratistas por mayores valores pagados y los cuales se muestran en los auxiliares por Nit; Dado (sic) lo anterior se denota deficiencias en el control de tesorería por lo que el Concejo Municipal deberá implementar los controles necesarios y efectivos en consecución del buen manejo de los recursos.

Seguimiento al Hallazgo No.6: Éste fue revisado en el primer semestre de 2018, realizando tres auditorías internas durante el año 2017; por lo cual su avance fue del 100%.

2- Hallazgo No. 8: El responsable de Control Interno deberá acentuar en que los programas sean más efectivos y tener en cuenta a las áreas comprometidas así como intensificar los planes de seguimiento en donde se les efectuó evaluaciones revisiones y recomendaciones incrementándolas en los planes de auditoría implantados en la entidad.

Seguimiento al Hallazgo No.8: Se sustenta al igual con el ítem inmediatamente anterior. Avance 100%.

3- Hallazgo No.21: Dentro del portal Web del concejo Municipal de Barrancabermeja no se encuentra publicado el Plan Anual de Adquisiciones dentro del CRITERIO PLANEACIÓN.

Seguimiento al Hallazgo No.21: Este ítem fue revisado por la Auditoría de las Tics al Concejo Municipal de Barrancabermeja; cuyo concepto fue: “Sé evidenció la Publicación del Plan Anual de Adquisición, con un cumplimiento del 100%”, por lo anterior se da por resuelto el ítems. Sin embargo se revisará Plan Anual de Adquisición como parte de la presente Auditoría en Control Fiscal Interno de Contratación.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	PÁGINA 68 DE 83

4- Hallazgo No.-22: No fue posible verificar en el portal web de la entidad la normatividad sobre los servicios brindados al público por parte del Concejo Municipal de Barrancabermeja dentro del CRITERIO TRÁMITES Y SERVICIOS.

Seguimiento al Hallazgo No.22:

Este hallazgo fue revisado en la vigencia 2018, con un cumplimiento del 100%; por lo cual se acepta; sin embargo de acuerdo al seguimiento efectuado no se observa que éste criterio esté como parte del Concejo, pues el ente no realiza trámites y servicios propiamente a la comunidad, puesto que su misión es el Control político y este es directo de los concejales, ya que su misión no cuenta con Sub-procesos o Procesos.

**Tabla N°5
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	75.0	0.80	60.0
CUMPLIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO		1.00	80.0

Calificación	
Cumple	2
Cumple Parcialmente	1
No Cumple	0

Cumple

Fuente: Matriz de calificación.

Elaboró: Equipo de Auditoría Especial Contratación Concejo Mem.025-2018

1.4 VERIFICAR CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE REGLAMENTAN LA AUSTERIDAD EN EL GASTO PÚBLICO.

AUSTERIDAD DEL GASTO PÚBLICO

En concordancia con lo establecido en el Decreto 1737 de 1998 sobre austeridad en el gasto público y de acuerdo con lo reportado por Secretaria General del

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

Concejo Municipal de Barrancabermeja, se mantiene la política de no realizar contratos que tengan por objeto el alojamiento, alimentación o asistencia logística para la realización de reuniones fuera de la sede de trabajo, encaminadas a desarrollar, planear o revisar las actividades y funciones que normativa y funcionalmente le competen a la entidad.

En el mismo sentido, no se realiza impresión, suministros, utilización de tarjetas de presentación, recepciones, fiestas, agasajos o conmemoraciones; con cargo a los recursos del Presupuesto de la entidad.

Cabe anotar, que la Corporación Publica tiene implementado el envío de archivos digitales ya sean en doc., o pdf.; situaciones que impactan en las medidas que ha adoptado la entidad para efectos de mostrar mayor austeridad en el gasto público. El Concejo Municipal con la Resolución No 021 del 24 de febrero de 2010, establece algunas actividades institucionales mediante las cuales se deben de instaurar mecanismos de austeridad, específicamente en gastos de: publicaciones, servicios de cafetería, asignación y usos de teléfonos fijos, papelería, impresión de documentos y fotocopiado, comisiones de servicio, gastos de viaje y viáticos, servicios de telefonía celular, servicios públicos, impresión de documentos, uso de correo electrónico e intranet, eventos capacitaciones; sin embargo se deben actualizar cada año las políticas de austeridad y el gasto público, atendiendo la normatividad vigente y los lineamientos esbozados por el gobierno nacional, en las cuales el secretario General y el asesor o jefe de Control Interno son los designados para la verificación y el cumplimiento de dichas políticas implementadas por la entidad.

Por lo anterior se constituye una Observación Administrativa (14)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Con referente a su observación el Concejo Municipal de Barrancabermeja, acepta la observación y se tomaran las respectivas medidas correctivas para el plan de mejoramiento.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	PÁGINA 70 DE 83	

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

Una vez analizada la respuesta, el Concejo Municipal de Barrancabermeja, no logro desvirtuar las observaciones configuradas por el equipo auditor, aceptando la observación, manifestando que tomaran las acciones correctivas, por lo que **se confirma el Hallazgo Administrativo (12)**.

INTERNET:

El Concejo Municipal de Barrancabermeja cuenta un servicio que comprende: tres servicios Modem Internet, PBX análogo y Televisión para toda la Estructura que ocupa éste ente, entre ellos el Área Administrativa, Presidencia, Secretaria, Sala de Juntas , Recepción, Pagaduría, Contratación, Asesores y OPS.

Se pudo detectar que en el periodo 2017, se realizó sensibilización a todo el personal del buen uso de la telefonía, el eficiente y racional uso del Internet, así como de los medios Audiovisuales para informarse del acontecer regional como la información y comunicaciones de su gestión Misional; todo esto como parte coadyuvante del autocontrol, de la eficiencia, efectividad y del cumplimiento de la racionalización y del buen manejo de los recursos y austeridad del gasto.

**Cuadro No. 4
PAGOS EDATEL CONCEJO BARRANCABERMEJA**

PERIODO	AÑO I	AÑO II
MES	2016	2017
ENERO	210.456,00	853.441,00
FEBRERO	1.186.940,00	353.243,00
MARZO	1.354.077,00	485.369,00
ABRIL	673.487,00	646.892,00
MAYO	938.044,00	585.278,00
JUNIO	572.385,00	610.568,00
JULIO	350.222,00	661.214,00
AGOSTO	866.674,00	584.879,00
SEPTIEMBRE	527.188,00	587.234,00
OCTUBRE	581.874,00	587.443,00

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS		VERSIÓN: 05 PÁGINA 71 DE 83	
NTC ISO 9001:2015			

NOVIEMBRE	470.154,00	698.419,00
DICIEMBRE	508.310,00	703.391,00
Total pagado por cada periodo fiscal	\$ 8.239.811,00	\$ 7.357.371,00

Fuente: Documentación Consejo.

Elaboró: Equipo de Auditoría Especial Contratación Concejo Mem.025-2018

Con la anterior gestión se logró que en el 2017, comparado con el 2016 (ver cuadro servicio EDATEL) se lograra bajar los gastos presentando una eficiencia racional de su uso, pese a que en el 2017 no se disminuyó el valor de las tarifas.

Sin embargo deberá estudiarse la posibilidad de tener una cuenta del servicio unificado con control, sin afectar el funcionamiento de la entidad en la racionalización del gasto público; en tal sentido se hace necesario el cumplimiento de las políticas de austeridad en el gasto.

Por lo anterior se constituye una Observación Administrativa (15)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Con referente a su observación el Concejo Municipal de Barrancabermeja realizará un estudio para tener una cuenta del servicio unificado con control, por lo cual aceptamos y tendremos en cuenta para el plan de mejoramiento su observación.

ANALISIS DE LA RESPUESTA

Una vez analizada la respuesta, el Concejo Municipal de Barrancabermeja, no logro desvirtuar las observaciones configuradas por el equipo auditor, aceptando la observación, por lo que **se confirma el Hallazgo Administrativo (13)**.

SERVICIOS PÚBLICO (AGUA y LUZ):

Frente al uso racional de los servicios públicos El Concejo Municipal es necesario desarrollar actividades continuas de sensibilización frente al uso correcto de los recursos. Se deben implementar acciones de concientización dirigidas a todo el personal de la Corporación Pública, tendiendo a lograr un consumo racional de los

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	

servicios públicos y en general del uso y consumo de todo tipo de bienes y servicios, lo anterior sin dejar de realizar aquellos gastos que eviten poner en riesgo la integridad de la personas dentro y fuera de las instalaciones de la Corporación Edilicia.

En estricto sentido se pudo evidenciar por el ente auditor los pagos efectuados por la Corporación Edilicia, correspondientes a los servicios públicos de Agua y Luz vigencia 2017, tal y como se señala en los cuadros subsiguientes, evidenciando que en el servicio de energía el consumo varia sin existir un control que le permita racionalizar el servicio, encontrando que tampoco se observó sensibilización a los funcionarios por medio de circulares o documentos internos, generando conciencia en el cumplimiento de metas pactadas frente a las políticas del gasto público, establecidas en el ordenamiento jurídico e inmersas en el acto administrativo proferido por el Cuerpo Colegiado, las cuales no se encuentran implementadas por ende ejecutadas.

Por lo anterior se constituye una Observación Administrativa (16)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Con referente a su observación el Concejo Municipal de Barrancabermeja realizará un estudio para tener una cuenta del servicio unificado con control, por lo cual aceptamos y tendremos en cuenta para el plan de mejoramiento su observación

ANALISIS DE LA RESPUESTA

Una vez analizada la respuesta, el Concejo Municipal de Barrancabermeja, no logro desvirtuar la observación configurada por el equipo auditor, aceptando la observación, por lo que **se confirma el Hallazgo Administrativo (14)**.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	

**Cuadro No 5
PAGOS ENERGIA 2017**

MES	PAGOS
ENERO	
FEBRERO	254.006,00
MARZO	182.868,00
ABRIL	113.615,00
MAYO	126.418,00
JUNIO	133.556,00
JULIO	145.743,00
AGOSTO	154.843,00
SEPTIEMBRE	160.745,00
OCTUBRE	160.745,00
NOVIEMBRE	148.647,00
DICIEMBRE	149.363,00
Total Pagado	\$ 1.730.549,00

Fuente: Documentación Consejo.

Elaboró: Equipo de Auditoría Especial Contratación Concejo Mem.025-2018

**Cuadro No 6
PAGOS AGUA 2017**

MES	PAGOS
ENERO	51,258.00
FEBRERO	52,217.00
MARZO	53,194.00
ABRIL	54,154.00
MAYO	55,132.00
JUNIO	56,108.00
JULIO	52,217.00
AGOSTO	53,194.00
SEPTIEMBRE	53,100.00
OCTUBRE	54,154.00
NOVIEMBRE	55,132.00
DICIEMBRE	56,108.00
TOTAL	\$645,968.00

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	PÁGINA 74 DE 83	

Fuente: Documentación Consejo.

Elaboró: Equipo de Auditoría Especial Contratación Concejo Mem.025-2018

Cero Papel

El Gobierno Nacional ha plasmado la directriz de implementar la estrategia Cero Papel a través de diversas normas jurídicas, tales como la Ley 812 de 2003 y el Decreto 1151 de 2008 los cuales fortalecen la estrategia de Gobierno En Línea.

Lo que se busca es reducir el consumo de papel en las entidades Públicas mediante la implementación de estrategias de ahorro y sensibilización a los servidores y contratistas, orientadas a la prestación de un servicio más eficiente a los ciudadanos, en términos de mayor acceso a la información mediante la utilización de Tecnologías de la Información y la Comunicación, beneficiando al mismo tiempo al medio ambiente.

Es importante aclarar que la estrategia Cero Papel no concibe la eliminación total de los documentos en papel, pues existe documentación que necesariamente debe quedar impresa físicamente, pero si busca que se utilice lo estrictamente necesario.

Por lo anterior es importante divulgar y desarrollar lineamientos internos para el uso racional de papel y promover en los servidores públicos del Concejo Municipal el cumplimiento de las políticas de eficiencia administrativa y cero papel definidas por la administración pública y fomentar el sentido de responsabilidad con el medio ambiente y compromiso con el desarrollo sostenible del país.

Frente a lo acotado se observa que el concejo Municipal no tiene implementada políticas dirigidas a los servidores públicos que laboran para la entidad en lo que hace referencia a la estrategia de cero papel, lo cual contribuye al cumplimiento de las medidas de austeridad y eficiencia en el gasto público y a un compromiso con el medio ambiente.

Por lo anterior se constituye una Observación Administrativa (17)

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Con referente a su observación el Concejo Municipal de Barrancabermeja, acepta la observación y se tomaran las respectivas medidas correctivas para el plan de mejoramiento.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

Una vez analizada la respuesta, el Concejo Municipal de Barrancabermeja, no logro desvirtuar la observación configurada por el equipo auditor, aceptando la observación, por lo que **se confirma el Hallazgo Administrativo (15)**.

PUBLICIDAD Y PROPAGANDA

Se tiene que la publicidad institucional es un elemento de la comunicación pública, lo cual es fundamental para que las entidades públicas intercambien y compartan información con los ciudadanos de los planes, programas y proyectos.

Al respecto la Corte Constitucional en sentencia T – 722 de 2003 definió la publicidad institucional Como: “...un recurso de uso frecuente por las entidades públicas para el impulso de políticas, el fomento de valores, la información del ciudadano sobre sus derechos y obligaciones, e inclusive para el ofrecimiento de servicios inherentes al ejercicio de sus funciones, entre otros fines...”.

Por consiguiente y conforme a lo observado por el ente auditor, se pudo determinar que el Concejo Municipal, para el año 2016 no se llevó a cabo contrato o convenio de publicidad y propaganda, lo cual no permite realizar un comparativo de los gastos efectuados en la vigencia anterior, atendiendo el año que se está auditando es vigencia 2017.

De acuerdo a la naturaleza de la corporación edilicia es importante que se cuente con los espacios en los diferentes medios de comunicación, que permitan cumplir con elementos esenciales al momento de rendir información importante para el desarrollo social, político, administrativo y económico a la ciudadanía, sin desconocer la austeridad y eficiencia en el gasto público.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

Según lo expresado por la entidad auditada la ausencia de información a la comunidad para la vigencia 2016 alejó e impidió el control efectivo a la corporación edilicia y el distanciamiento ciudadano con los concejales como representantes directos de cada una de las comunas del Municipio de Barrancabermeja. En atención a esta falencia en acceso a la información se hizo necesario reanudar las acciones de contacto e información ciudadana, máxime cuando en el Plan de Acción que propuso la Mesa Directiva fue la realización de concejos descentralizados en las diferentes comunas; en la búsqueda de satisfacer el control político y ciudadano a la actividad y gestión administrativa.

Conforme lo anterior, para la vigencia 2017, se direccionaron acciones en la búsqueda de planificar una estrategia que permitiera alquilar pauta televisiva y mediante prensa escrita, dado que estas son herramientas de comunicación que informan a la comunidad interna y externa del Municipio de Barrancabermeja todos los proyectos y/o acuerdos o noticias de interés generadas en el Concejo local, en pro del beneficio de la comunidad, y en la medida que son canales de información (prensa y televisión) que crea un impacto visual y presencia física de las comunicaciones en el cuerpo edilicio local, y sirven de soporte a informaciones difundidas por otros medios, ayuda a conocer los pormenores de las actividades del concejo.

Se pudo constatar dentro de la auditoria que ejecutaron contratos de Publicidad y propaganda, para la vigencia 2017 con el fin de divulgar los planes, programas y proyectos, de acuerdo a los propósitos Misionales y Estratégicos establecidos por la entidad, dentro del marco Normativo que regula al Concejo Municipal; sin embargo al momento de la celebración del contrato no se contrató un oferente que le permitiera agrupar los medios de comunicación necesarios que le facilitara la publicación de cada una de las acciones ejecutada por el cuerpo colegiado, en seguimiento de las políticas de austeridad y eficiencia en el gasto público.

Por lo anterior se constituye una Observación Administrativa (18)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Con referente a su observación el Concejo Municipal de Barrancabermeja, acepta la observación y se tomarán las respectivas medidas correctivas para el plan de mejoramiento.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	

ANALISIS DE LA RESPUESTA

Una vez analizada la respuesta, el Concejo Municipal de Barrancabermeja, no logro desvirtuar la observación configurada por el equipo auditor, aceptando la observación, por lo que **se confirma el Hallazgo Administrativo (16)**.

De otra parte la entidad no cuenta con una herramienta o instrumento para medir el impacto de la publicidad contratada, en consideración a que se pueda establecer si la comunidad fue receptiva, frente a los planes, programas, proyectos y actividades divulgados por la Corporación Edilicia, de acuerdo a los medios contratados.

Por lo anterior se constituye una Observación Administrativa (19)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Con referente a su observación el Concejo Municipal de Barrancabermeja, acepta la observación y se tomaran las respectivas medidas correctivas para el plan de mejoramiento.

ANALISIS DE RESPUESTA

Una vez analizada la respuesta, el Concejo Municipal de Barrancabermeja, no logro desvirtuar la observación configurada por el equipo auditor, aceptando la observación, por lo que **se confirma el Hallazgo Administrativo (17)**.

1.5 ESTABLECER LOS BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL DE ACUERDO A:

1.5.1 La Evaluación del Plan de Mejoramiento en lo que respecta a contratación. (Ahorro y/o recuperación verificados con evidencia (Para metas cuantificables en valores económicos).

1.5.2 Los Hallazgos Fiscales la(s) auditoria (s) anterior (es). (Recuperaciones durante la auditoria y/o en el Proceso de responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

1.6 PQRS y DENUNCIAS

Respuesta a Petición elevada a la Contraloría Municipal, al contrato 103 de 2017, el cual fue incorporado al Plan General de Auditoría, mediante Auditoría Especial de Contratación, desarrollada al Concejo Municipal de Barrancabermeja de la Vigencia 2017.

Atendiendo el oficio externo **1723** del 16 de julio de 2018, suscrito por el Secretario General del Concejo Municipal señor Pedro Luis Lobo Saucedo, quien allega por medio de petición las conclusiones del control político realizado por la Corporación Edilicia a la Secretaria de Desarrollo Económico y Social DAILING IVON CORTEZ QUINTERO, las cuales encuentran contenida en las actas de sesión N° 083, 088 y 097 del 2018.

Dentro de los señalamientos que conllevaron al traslado al ente de Control Fiscal se determinó lo siguiente: “El H. concejal Morgan Egea Sánchez expresa que en el primer punto que es contrato 1425 y escuchando al proponente, donde manifestaba que había unos sobrecostos en ese contrato, porque son palabras que quedo en el audio, un refrigerio que vale \$ 2 mil pesos, en el establecimiento de comercio, está en el contrato es \$ 6 mil pesos, eso le hace mirar el pasado, y mirar cosas que sucedieron también en el 2017, buscando esos temas, cree que en recinto en su precepción, lo quiere dejar públicamente, que se encuentran 3 concejales que están impedidos moralmente para actuar en este debate, porque fueron concejales que hicieron lo mismo que supuestamente está denunciando el concejal Calderón y se lo remonta a un contrato, 103 de 2017 donde se encuentra que lo que el concejal critica, los otros concejales de la mesa directiva del año 2017 hicieron lo mismo, contrataron 2 mil refrigerios a \$ 6 mil pesos para un total de \$ 12 millones de pesos. (...)

En consecuencia y atendiendo el oficio 1705 de fecha 25 de julio de 2018, por medio del Director técnico de Fiscalización y dando cumplimiento al artículo 15 de la ley 24 de 1992 y conforme a los procedimientos establecidos por la Contraloría Municipal de Barrancabermeja adoptados en la resolución administrativa N° 234 de 28 de noviembre de 2016 mediante el cual se modifica parcialmente la resolución N° 231 de 2016, se le manifestó al peticionario Pedro Luis Lobo Saucedo, que la Dirección de fiscalización realizará las actuaciones que por competencia le corresponde, valorando los documentos allegados a este ente de control fiscal.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

Ahora bien, posteriormente el Director de Fiscalización en oficio 1720 de fecha 27 de julio de 2018, le comunicó al señor Secretario General del Concejo Municipal, que se procedió a efectuar las acciones pertinentes de acuerdo a la petición elevada ante este Despacho, en cuanto a lo relacionado al contrato 103 de 2017, el cual fue incorporado al plan general de auditoria de la Contraloría Municipal desarrollada al Concejo Municipal segundo semestre Vigencia 2017, suministrando respuesta de fondo al requerimiento formulado.

Frente a lo acotado el grupo auditor verifico cada una de las etapas ejecutadas en el contrato 103 de 2017 cuyo objeto es: “Contratar el servicio de apoyo logístico para la coordinación y realización de sesiones descentralizadas del Concejo Municipal de Barrancabermeja para la vigencia 2017”realizando las siguientes precisiones:

De acuerdo con el Decreto 1082 de 2015, se establece que las Entidades Estatales deben analizar el sector o mercado propio del objeto de contratación. Este análisis se debe realizar desde todas las perspectivas: legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis de riesgo, con el único fin de obtener la información necesaria para diseñar el proceso de contratación.

El estudio del sector, se enfoca en cómo se puede satisfacer la necesidad de la entidad, cómo y quiénes pueden proveer los bienes, obras y servicios que necesita y entender el contexto (mercado) en el cual los posibles proveedores desarrollan su actividad. Estos aspectos, se estructuran en tres partes que debe contener un estudio del sector:

1. Aspectos generales: corresponde a la revisión del contexto del mercado del bien y/o servicio. Los contextos recomendables para examinar son económico, técnico, regulatorio y otros como ambiental, social y político.

2. Estudio de la oferta: además de identificar a los posibles proveedores del bien y/o servicio y estudiar la oferta, también comprende el mejorar la eficiencia de las adquisiciones a través de determinar y comprender cómo y quiénes participan en las cadenas de producción, comercialización, distribución e inventarios de los mismos. Incluye precios, comportamiento histórico y probabilidades de cambio de éstos.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	

3. Estudio de la demanda: en esta se incluye un análisis histórico de las contrataciones del mismo objeto, en la que se tienen en cuenta aspectos como modalidad de selección, objeto, cantidades, autorizaciones o trámites previos, formas de pago, presupuesto utilizado y uso de mecanismos como vigencias futuras, oferentes, contratistas (comportamiento de estos), garantías exigidas, formas y tiempos de entrega. Así mismo, en este apartado, se debe incluir la identificación y análisis de procesos contractuales anteriores de otras entidades del estado. Con el fin de tomar la información relevante para el nuevo proceso y las mejores prácticas.

En este orden de ideas el estudio del sector permite a la entidad territorial obtener algunos elementos base para la estructuración del estudio de costos, ya que le permite conocer quiénes pueden proveer los bienes y servicios, los volúmenes y especificaciones técnicas disponibles en el mercado y el precio de los bienes y/o servicios a adquirir, considerando en primera instancia, las condiciones de mercado más convenientes para la entidad.

Conforme al contrato 103 de 2017, el grupo auditor observo que se realizó un estudio de mercado para la contratación de refrigerios, de acuerdo a lo consagrado por el ordenamiento jurídico; la Corporación Edilicia valoro la información suficiente de precios, calidad, condiciones y plazos de entrega de los posibles oferentes, solicito información a los proveedores, verifíco la idoneidad de los mismos y plasmo tal información en los documentos del proceso, garantizando la satisfacción de la necesidad de la entidad Estatal, cumpliendo los objetivos de eficiencia, eficacia y economía y buscando promover la competencia.

Atendiendo lo concerniente a lo compilado en el proceso de contratación se observa que fue valorado de manera objetiva por parte del Concejo Municipal la dinámica del mercado, en lo que corresponde a la cadena de producción o distribución o suministro del bien, así como identifíco cuál y cómo es el proceso servicio, hasta llegar al usuario final, la importancia de los potenciales oferentes en esa cadena.

Igualmente, se observa que se consultó los precios y condiciones del mercado, a través de la solicitud de cotizaciones, las cuales se encuentran inmersas en el proceso contractual, modalidad que se emplea, remitiendo a los interesados toda la información básica del contrato a suscribir, con el fin de que proyecten el valor del servicio o del bien correspondiente; evidenciándose por parte del grupo auditor

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	

que lo referente a el ítem atinente a “refrigerios compuesto de una bebida (jugo de caja tetra pack de 200 cc), y un sólido mediano de mínimo de 80 gr que puede ser (almojábana, empanada de harina, buñuelo, croasaint (sic), sándwich, pastel de pollo o de queso)” se tiene tres cotizaciones donde se constata el estudio de mercado; de manera adicional, se refleja en las cotizaciones, que estas fueron solicitadas a interesados con condiciones de producción (capacidad económica, financiera, técnica y de experiencia), con el fin de que realmente se obtuviera un precio de mercado.

De otra parte en la petición allegada a la Contraloría Municipal, se determina por medio de las actas de sesión, que un honorable Concejal argumentó un aparente sobreprecio, al contratarse refrigerios por parte del de la mesa directiva del Concejo Municipal, contratándose 2000 refrigerios por un valor de \$ 6000 y que según los expresado por el Corporado estos se pueden conseguir en el mercado a \$ 2.000.

Es de precisar que el Sobreprecio, es la diferencia que hay entre los precios promedio del mercado y los precios a los que se adquieren los bienes y servicios y específicamente en materia de contratación estatal, como la diferencia que existe entre los precios promedio del mercado y los precios de las propuestas recibidas y/o precios contratados por el Estado y/o precios ejecutados por el contratista, teniendo en cuenta las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se originó dicha diferencia.

El Estatuto Anticorrupción expedido mediante la Ley 1474 de 2011, (Artículos 34, 44, 114 y 118), otorgo a los organismos de control fiscal funciones especiales que ayudan a establecer responsabilidades en materia de sobreprecios, tales como considerar como dolo o culpa grave cuando los servidores públicos omitan el deber de efectuar comparaciones de precios y además poder ordenar a los comerciantes que exhiban libros, comprobantes y documentos de contabilidad con miras a realizar estudios de mercado que sirvan como prueba para la determinación de sobrecostos en los contratos estatales y además tienen la posibilidad de sancionar a los comerciantes que no atiendan estos requerimientos; así como también, se implementan medidas contra las personas jurídicas y los contratistas que realicen o participen en conductas que atenten contra el patrimonio público.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		 ISO 9001 
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
NTC ISO 9001:2015		INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRES	

Al revisar la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, se puede concluir que existen pocos fallos que se pronuncien específicamente acerca del sobreprecio en los contratos estatales, pues al igual que la doctrina, se ha tratado el tema del precio, desde el punto de vista de la figura del equilibrio financiero y económico del contrato y la revisión de precios, pero muy poco se ha escrito acerca del fenómeno del sobreprecio; sin embargo, existen algunas sentencias que abordan el sobreprecio de la siguiente manera:

La sentencia aborda el tema en cuestión, concluyendo que cuando la entidad estatal se encuentre en la etapa de evaluación de ofertas dentro de un proceso de selección y observe que alguna de las ofertas presentadas contenga precios muy por encima o muy por debajo de los precios del mercado, tiene la facultad de descalificar o rechazar esta propuesta, sin que con ello contravenga el ordenamiento jurídico o los principios que orientan la actividad contractual.

Lo anterior encuentra su fundamento en que la norma de contratación ha establecido que la administración tiene el deber legal de comparar las ofertas consultando los precios del mercado; por lo tanto, es perfectamente viable que la entidad pueda rechazar el ofrecimiento que contenga precios que se alejen sustancialmente de los precios que rigen el mercado, sin importar que se encuentren en la fase final de comparación, ponderación y calificación de las ofertas ampliando así las posibilidades de la entidad para evitar la adjudicación y/o celebración de un contrato con sobreprecios.

En consecuencia, vemos como a través de este fallo se resalta la importancia que debe tener para los contratistas ajustar sus propuestas a los precios del mercado, pues al momento de pedir una revisión o reajuste de precios, lo que la entidad estatal va a tener en cuenta es los precios ofertados, que deben ajustarse a los precios y condiciones del mercado, pues de lo contrario, dicha revisión no prosperaría y además se entraría a analizar una posible suspensión o nulidad del contrato porque sus precios no están ajustados a los precios del mercado.

Frente al análisis normativo y jurisprudencial, observamos que el Concejo Municipal, cumplió con el estudio de mercado serio y objetivo, considerando que el precio unitario de los refrigerios contratados, se ajustaron al precio comercial, sin desconocer la libre competencia dentro del proceso contractual.

	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA		
	PROCESO AUDITOR	100-21-216	
		VERSIÓN: 05	
NTC ISO 9001:2015	INFORME AUDITORIA ESPECIAL O EXPRÉS	PÁGINA 83 DE 83	

Aunado a lo anterior se determina que los precios de refrigerio se ajustan a los precios reales del mercado, sin afectar el equilibrio financiero; hecho por el cual no se determina sobrepagos en el contrato objeto de investigación por parte del ente auditor, no evidenciando irregularidades en la etapa precontractual que conlleven a configurar hallazgos.

1.7 PRESUNTOS HALLAZGOS

AUDITORIA ESPECIAL CONTRATACION CONCEJO MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA, VIGENCIA 2017

**Cuadro N° 7
CLASIFICACION DE PRESUNTOS HALLAZGOS**

HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (en pesos)
1. ADMINISTRATIVOS	17	
2. DISCIPLINARIOS	0	
3. PENALES	0	
4. FISCALES	0	
• Obra Pública		
• Prestación de Servicios		
• Suministros		
• Consultoría y Otros		
• Gestión Ambiental		
• Estados Financieros		
5. SANCIONATORIO		
TOTALES (1,2,3,4 y 5)	17	