



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
DEPARTAMENTO DE ARAUCA  
**CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE ARAUCA**  
GRUPO DE VIGILANCIA FISCAL

---

**INFORME FINAL DE AUDITORIA ESPECIAL A LA CONTRATACIÓN  
ADMINISTRATIVA VIGENCIAS 2015 Y 2016**

**ALCALDIA MUNICIPAL DE SARAVERENA**  
**VIGENCIAS 2015 Y 2016**

**JULIO DE 2017**

---

**¡Control fiscal y Ambiental con la Participación de Todos!**

---

 8856628 - 8856629 – 8853362 FAX: 8852250

 Cra. 22 No. 18-32, Arauca – Colombia

Email: [cdeparauca@telecom.com.co](mailto:cdeparauca@telecom.com.co)





**AUDITORIA ESPECIAL A LA CONTRATACIÓN CORRESPONDIENTE A LAS  
VIGENCIAS 2015 Y 2016**

**MUNICIPIO DE SARAVERENA**

**CONTRALORA DEPARTAMENTAL:**                      LOURDES ROCIO MARTINEZ P.

**EQUIPO DE AUDITORÍA:**

Dilia A. Galíndez

Libia Gómez Daza

---

**¡Control fiscal y Ambiental con la Participación de Todos!**

2

 8856628 - 8856629 – 8853362 FAX: 8852250

 Cra. 22 No. 18-32, Arauca – Colombia

Email: [cdeparauca@telecom.com.co](mailto:cdeparauca@telecom.com.co)



## **TABLA DE CONTENIDO**

### **INTRODUCCIÓN**

### **DICTAMEN**

- 1. ASPECTOS GENERALES**
- 2. CONTROL INTERNO**
- 3. EVALUACIÓN CONTRACTUAL**
  - 3.1 Contratación vigencia 2015
  - 3.2 Contratación vigencia 2016
- 4. ANEXO NO. 01 RESPUESTA A LA CONTROVERSIA**
- 5. HALLAZGOS**



## **INTRODUCCIÓN**

Continuando con la política de realizar auditorías especiales al proceso contractual, tratándose éste de ser el más neurálgico dentro de las administraciones y donde más se puede generar corrupción por su vulnerabilidad frente a las deficiencias de control interno, se determinó dentro del Plan General de Auditorías de la vigencia 2017 realizar auditoría a la contratación administrativa suscrita por el municipio de Saravena durante las vigencias 2015 y 2016 financiada con rentas propias.

En desarrollo del proceso auditor se evaluó la contratación administrativa en sus tres etapas: precontractual, contractual y postcontractual, verificando el cumplimiento de la normatividad vigente y que los bienes y servicios adquiridos estuvieran dirigidos a cumplir con la función social que constitucional y legalmente corresponde a las entidades territoriales.

La contraloría Departamental, espera que este informe contribuya al mejoramiento continuo del ente público y con ello a una adecuada administración de los recursos del Estado.



## DICTAMEN

Arauca, 28 de julio de 2017

Doctor  
**YECID LOZANO FERNANDEZ**  
Alcalde municipal de Saravena  
Saravena.-

La Contraloría Departamental de Arauca, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, y en cumplimiento del Plan General de Auditoría para la vigencia 2017, practicó auditoría especial a la línea de contratación administrativa financiada con rentas propias, correspondiente a las vigencias 2015 y 2016, a través de los principios de eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición, teniendo en cuenta que el proceso de contratación pública se efectúe conforme a las normas legales vigentes y aplicables a cada vigencia fiscal.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas, políticas y procedimientos de auditoría compatibles con los de general aceptación; por lo tanto, requirió de planeación y ejecución del trabajo, de manera que el examen proporcionara una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe.

El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión contractual.

Concepto sobre la gestión y los resultados:

Los resultados del ejercicio auditor permiten conceptuar, que en la contratación adelantada durante las vigencias 2015 y 2016 por la administración municipal de Saravena, con respecto a los contratos evaluados, la administración municipal

---

**¡Control fiscal y Ambiental con la Participación de Todos!**

5



presentó deficiencias de planeación evidenciado al confrontar la contratación suscrita con los gastos e inversiones programadas en el plan de anual de adquisiciones de las vigencias 2015 y 2016; Inobservancia del principio de publicidad respecto a la publicación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública en los términos establecidos en la norma de la totalidad de documentos y actos administrativos del proceso contractual; deficiencias en la presentación de los informes de supervisión; Deficiencias del principio de transparencia y selección objetiva.

Consolidación de hallazgos:

De la evaluación realizada a la contratación y considerando el análisis a la controversia de las observaciones del informe preliminar presentado por la administración, como resultado del proceso auditor se determinaron trece (13) hallazgos administrativos, y tres (3) hallazgos con connotación presuntamente disciplinarios.

**LOURDES ROCIO MARTINEZ P.**  
Contralora Departamental de Arauca

---

## INFORME DE AUDITORIA ESPECIAL A LA CONTRATACIÓN SUSCRITA DURANTE LAS VIGENCIAS 2015 Y 2016 POR EL MUNICIPIO DE SARAVENA

### 1. ASPECTOS GENERALES

El municipio de Saravena, de conformidad con el artículo 286 de la Constitución Política es una entidad territorial cuyo régimen contractual está previsto en el Estatuto de Contratación de la Administración Pública, Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y demás normas que la reglamentan, como también lo dispuesto en el literal a) numeral 1º del artículo 2º de la Ley 80, artículo 355 de la Constitución Política que contempla los contratos de interés público, Ley 489 de 1998 que establece los Convenios Interadministrativos, artículo 95 y 96 de los convenios de asociación.

Fundamentado en los procedimientos se elaboró e implementó el manual de contratación, teniendo como propósito fijar las directrices, estándares, lineamientos, procedimientos y pautas de la actividad contractual que debe adelantar la administración municipal en cumplimiento de su misión institucional, manual que fue modificado mediante Decreto 045 del 30 de julio de 2014 a fin de ajustarlo a las disposiciones del Decreto nacional 1510 de 2013 y que fue el que se aplicó a fin de adelantar los procesos contractuales de las vigencias 2015 y 2016.

Aunque la administración durante los procesos contractuales adelantados durante la vigencia 2016, en la aplicación de la normatividad de sus actos administrativos hace referencia al Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, debe la administración hacer los ajustes pertinentes en su manual de contratación.

Verificado el contenido del manual de contratación, se observa que el ente público viene suscribiendo contratos de cooperación bajo la modalidad de contratación directa en aplicación de lo dispuesto en el Decreto 777 de 1992 que reglamentó la celebración de los contratos a que se refiere el inciso segundo del artículo 355 de la C.P., sin que ésta modalidad se encuentre debidamente adoptada y reglamentada dentro del manual de contratación, ni en acto administrativo alguno al interior de la administración.

---

## 2. CONTROL INTERNO

### Control interno y contratación estatal

De acuerdo con el inciso 3 del artículo 65 de la ley 80 de 1993, el control previo administrativo de la actividad contractual corresponde a las oficinas de control interno.

La administración debe diseñar procedimientos adecuados para que exista definición de responsabilidades y control y se facilite la labor de la oficina de control interno respecto al proceso contractual, por lo que dicha dependencia debe ser fortalecida a efecto de cumplir con lo dispuesto por la Ley.

En cumplimiento de la norma citada la persona encargada de estas funciones debe realizar actividades de verificación para ejercer un adecuado control previo administrativo de los contratos a fin de que estos procesos estén acordes con lo establecido en la Ley 80 de 1993, 1150 de 2007 y sus Decretos reglamentarios.

Durante la vigencia 2015 la oficina de control interno no realizó auditorías internas a los procesos contractuales, direccionadas a generar alertas a la administración respecto de posibles debilidades que se pueden presentar durante el proceso y así redireccionar acciones tendientes de mejora y evitar a la administración incurrir en irregularidades posteriores, lo anterior en contravención de lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 65 de la Ley 80 de 1993. Durante la vigencia 2016 la oficina de control interno realizó una auditoría al proceso contractual correspondiente al primer semestre del año, enfocada en los siguientes aspectos: Plan de adquisiciones, publicación en el SECOP, verificación de la liquidación de contratos y contenido de los informes de supervisión. La oficina de control interno a la fecha del trabajo de campo no había realizado evaluación al proceso contractual correspondiente al segundo semestre de 2016.

**Plan de Adquisiciones:** El plan de adquisiciones es la programación de las necesidades de las entidades públicas que se priorizan de acuerdo con el presupuesto asignado para cada vigencia y que se traducen en la contratación de **bienes, servicios y obras públicas**. En este sentido es el mapa de navegación de la actividad contractual. Es una herramienta para facilitar a las entidades estatales identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios y diseñar estrategias de contratación basadas en agregación de la demanda que permitan incrementar la eficiencia del proceso de contratación.

---

**¡Control fiscal y Ambiental con la Participación de Todos!**

8

 8856628 - 8856629 – 8853362 FAX: 8852250

 Cra. 22 No. 18-32, Arauca – Colombia

Email: [cdeparauca@telecom.com.co](mailto:cdeparauca@telecom.com.co)



El plan anual de adquisiciones busca comunicar información útil y temprana a los proveedores potenciales de las entidades estatales, para que éstos participen de las adquisiciones que hace el Estado.

Antes de iniciar cualquier trámite encaminado a la suscripción de un contrato o adelantamiento de un proceso de selección contractual se debe verificar que la satisfacción de la necesidad se encuentre incluida o se incluya en el plan de adquisiciones o de compras institucional.

El artículo 6 del Decreto 1510 de 2013 dispone: Publicación del Plan Anual de Adquisiciones “La entidad estatal debe publicar su plan anual de adquisiciones y las actualizaciones del mismo en su página web y en el SECOP, en la forma que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente.”

La Agencia Nacional de Contratación – Colombia Compra Eficiente en cumplimiento de su objetivo como ente rector del sistema de compras y contratación pública, y en atención a lo señalado en el Decreto 1510 de 2013 (artículo citado), estableció mediante Circular Externa N° 02 del 16 de agosto de 2013, en relación con el plan de adquisiciones los lineamientos, para su elaboración, el formato para su elaboración, la forma en que las entidades deben publicarlo en su página web y en el SECOP y la forma y la oportunidad en que deben actualizarlo; así también en el numeral 5, con respecto al término de publicación señaló: “Las entidades del Estado deben publicar el Plan Anual de Adquisiciones en el SECOP a más tardar el 31 de enero de cada año,…”.

De otra parte, y con relación a la publicación del plan de adquisiciones; **el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011** – Estatuto anticorrupción, estableció: “A partir de la vigencia de la presente ley, todas las entidades del Estado a más tardar el 31 de enero de cada año, deberán publicar en su respectiva página web el plan de acción para el año siguiente, en el cual se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, **los planes generales de compras** y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión.”

Verificada la publicación del plan de adquisiciones en la página web de la entidad y en el SECOP, se observa que la administración municipal publicó los planes de adquisición de las vigencias 2015 y 2016 dentro del término previsto, pero no incluyó en su programación todos los bienes y servicios requeridos por la administración para cumplir con la función social encomendada.

**¡Control fiscal y Ambiental con la Participación de Todos!**

9

 8856628 - 8856629 – 8853362 FAX: 8852250

 Cra. 22 No. 18-32, Arauca – Colombia

Email: [cdeparauca@telecom.com.co](mailto:cdeparauca@telecom.com.co)



### 3. EVALUACIÓN CONTRACTUAL

Para evaluar la contratación se tomó una muestra de setenta y ocho (78) contratos que conforme a su valor corresponde al 63% del total contratado durante las vigencias 2015 y 2016, (excluyendo la contratación financiada con regalías y sistema general de participaciones), contratación que durante el trabajo de campo fue evaluada en sus tres (3) etapas: precontractual, contractual y post-contractual.

Durante la vigencia 2015 según información reportada al SIA, la administración municipal de Saravena suscribió compromisos contractuales por un valor de \$16.359.720.310 y para la vigencia 2016 la suma de \$5.946.600.437, para un total de compromisos que ascendió a \$22.306.320.747, aproximadamente financiada con rentas propias e ingresos corrientes de libre destinación.

De la evaluación contractual, objeto de la muestra realizada en el trabajo de campo al municipio, se evidenció, inobservancia de la normatividad vigente relacionada con el proceso contractual, deficiencias de planeación, de publicidad y de control administrativo que conforme a la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y sus Decretos Reglamentarios deben aplicarse.

#### 3.1 Contratación vigencia 2015

- **Contrato de prestación de servicios N° 007 del 13 de febrero de 2015,** Contratista: José Elkin Alonso Sánchez, Valor: \$24.050.775, Objeto: Prestación de servicios profesionales para atender los procesos y asuntos ante las entidades jurisdiccionales públicas y privadas y entes de control de Arauca. Plazo: Diez meses y 15 días.

#### Observaciones:

Antes de iniciar cualquier trámite encaminado a la suscripción de un contrato o al adelantamiento de un proceso de selección contractual, se debe verificar que la satisfacción de la necesidad se encuentre incluida o se incluya en el plan de adquisiciones o de compras institucional. Verificado el plan de compras de la vigencia 2015, se observa que el servicio objeto del contrato en estudio, no fue programado en el plan de compras, incurriendo la administración en inobservancia del principio de planeación, del artículo 4 del Decreto 1510 de 2013 y del manual de contratación del municipio.

Según lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, vigente para la fecha de los hechos y el capítulo VIII del manual de contratación del municipio, la publicación electrónica de todos los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación deberá hacerse en la fecha de su expedición, o, a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes; sin embargo la administración dio publicidad en el SECOP al contrato trece (13) días después de suscrito; el contrato fue liquidado el 31 de diciembre de 2015 y su publicación en el Secop fue efectuada el 05 de mayo de 2017, un (1) año y cuatro (4) meses después, incurriendo la administración municipal en inobservancia de las normas citadas.

Resulta en un alto grado pertinente la publicación de los procesos contractuales oportunamente, 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.

Verificado el informe presentado por el supervisor del contrato al culminar su ejecución, en su contenido no se evidencian las actividades adelantadas por él, a efecto de certificar su recibo a satisfacción, así como tampoco se reseñan los alcances obtenidos por el contratista tales como los avances y el estado en que quedaron los procesos en contra del municipio y los conceptos jurídicos emitidos en ejecución del contrato.

- **Convenio de Cooperación N° 017 del 25 de marzo de 2015**, Contratista: Fundación Sabana y Mastranto R/L. William Ascanio Martínez; Valor: \$130.058.000; Objeto: Apoyo a los programas de multiculturalidad del municipio de Saravena departamento de Arauca. Plazo: Ocho (8) meses.

#### **Observaciones:**

En inobservancia del principio de planeación, así como lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 1510 de 2013 y en circular expedida por Colombia Compra Eficiente, la administración mediante contrato, adquirió un servicio sin haber sido programado previamente en el Plan Anual de Adquisiciones de la vigencia 2015.

Conforme al estudio previo la modalidad de contratación es el de convenio de cooperación normado en el Decreto 777 de 1992; modalidad que no se encuentra

debidamente adoptada y reglamentada dentro del manual de contratación, ni en acto administrativo alguno al interior de la administración.

La administración no evidencia mediante acta o documento equivalente que haya realizado una evaluación técnica y administrativa de la propuesta para determinar la idoneidad de dicha entidad, de conformidad a lo previsto en el artículo 1 del Decreto 1403 de 1992, vigente para la fecha de los hechos.

Frente a la ejecución del contrato, no existen evidencias tales como planillas de control de asistencia diarias que permitan conocer el lugar en donde se ejecutaron las diferentes modalidades, la intensidad horaria, los días del mes utilizados para las prácticas, que permitan tener la certeza de que realmente dichas actividades fueron realizadas.

Verificado el informe presentado por el supervisor del contrato, pese a la responsabilidad que conforme a la Ley estos servidores públicos tienen, no se refleja en su contenido un verdadero seguimiento al desarrollo del objeto contratado, por cuanto en el informe de supervisión no se registran las actividades por ellos adelantadas a efecto de corroborar la correcta ejecución del contrato, así como tampoco exigen los informes y soportes pertinentes que reflejen de manera transparente la ejecución a fin de no dar lugar a incertidumbres frente al cumplimiento de lo contratado.

- **Contrato de consultoría N° 022 del 09 de abril de 2015**, Contratista: Integra Online SAS R/L Hector Getulio Abril Castillo, Valor: \$270.000.000, Objeto: Proceso de depuración contable fase II de los bienes inmuebles de propiedad del municipio de Saravena. Plazo: Cinco (5) meses.

### Observaciones:

Verificada su publicación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP, se presenta inobservancia de lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, al no publicar la administración dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición el acta de liquidación del contrato referenciado. El acta de liquidación fue suscrita el 24 de noviembre de 2015 y su publicación fue efectuada el 09 de febrero de 2016, cincuenta y un (51) días después de su suscripción.

El informe de supervisión aparte de los aspectos generales que de rigor debe contener esta clase de informes, debe el supervisor señalar todas las actividades

**¡Control fiscal y Ambiental con la Participación de Todos!**

12



por él adelantadas a efecto de realizar el control y vigilancia encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado, evidenciando con soportes sus actuaciones. Verificado el informe presentado por el supervisor, se observa un documento donde el funcionario se limitó a registrar de forma muy general los aspectos del contrato sin entrar a describir las actividades de control realizadas por él, como también la forma detallada como se efectuó su ejecución; es así que, en dicho informe, en el numeral IV. Observaciones y conclusiones en el inciso primero dice: “En representación del Municipio se ejercieron las labores de supervisión técnica por intermedio de la Secretaría Desarrollo Social Municipal.” Es de observar que la supervisión fue ejercida por la secretaria de hacienda municipal, claro ejemplo de tomar como guía un documento correspondiente a otro proceso contractual y limitarse a realizar en ellos los cambios del nuevo contrato.

- **Contrato de prestación de servicios N° 095 del 29 de septiembre de 2015**, Contratista: Omar Gómez Carreño, Valor: \$385.577.232, Objeto: Atención integral y mejoramiento de calidad de vida del adulto mayor centro de vida para la tercera edad del municipio de Saravena. Plazo: Tres (3) meses.

#### Observaciones:

El servicio objeto del contrato no fue programado en el plan anual de adquisiciones de la vigencia, en contravención del principio de planeación; de lo dispuesto por Colombia Compra eficiente; de lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015 y del manual de contratación de la entidad.

A fin de verificar la ejecución del contrato se evaluó el informe de supervisión, observándose que en su contenido sólo se consigna la información general del contrato y los aspectos de su legalización, pero no refleja las actividades realizadas por el supervisor en el ejercicio de vigilancia y control que debe desempeñar por la designación otorgada.

- **Contrato de suministro N° 039 del 29 de mayo de 2015**, Contratista: PSI & INMOBILIARIA SAS R/L Rollan Estrada Bilbao, Valor: \$9.993.700, Objeto: Suministro de combustible para la maquinaria pesada de la administración municipal de Saravena. Plazo: Dos (2) meses.

#### Observaciones:

El artículo 94 de la Ley 1474 de 2011 **Transparencia en contratación de mínima cuantía**, adicionó al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 el siguiente numeral:

*“La contratación cuyo valor no excede del 10 por ciento de la menor cuantía de la entidad independientemente de su objeto, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas:*

- a) Se publicará una invitación, por un término no inferior a un día hábil, en la cual se señalará el objeto a contratar, el presupuesto destinado para tal fin, así como las condiciones técnicas exigidas;*
- b) El término previsto en la invitación para presentar la oferta no podrá ser inferior a un día hábil....”*

Frente a la norma trascrita, verificada la etapa precontractual del proceso, tratándose de una contratación de mínima cuantía, la administración debió dar publicidad a la invitación al menos durante un día, sin embargo consultada la página del SECOP se observa que la publicación fue realizada el día 21 de mayo de 2015 a las 11:23 de la mañana y el acta de cierre y apertura de las propuestas fue realizada a las 9:01 de la mañana del día 22 de mayo de 2015, con un único oferente y sin que se cumplieran las 24 horas que corresponden a un (1) día, incurriendo la administración en violación de la norma citada, así como del numeral 5.5 del Manual de contratación al igual que inobservancia de los principios de contratación de transparencia y publicidad.

De otra parte, en el expediente del proceso no se observó la autorización del Ministerio de Minas y Energía, que permita al contratista ejercer la actividad de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo en el territorio colombiano, como lo dispone el artículo 21 del capítulo VII del Decreto 4299 de 2005; requisito sin el cual el contratista no puede ejercer esta actividad, ni la administración municipal podrá comprar dicho bien.

Verificado el plan de adquisiciones elaborado para la vigencia 2015, el bien objeto del contrato no fue programado en el plan de adquisiciones, inobservando lo dispuesto en circular por Colombia Compra Eficiente, así como el artículo 2.2.1.1.1.4.1. del Decreto 1082 de 2015.

Vale la pena recomendar tener mayor cuidado cuando se toma como modelo un documento y es utilizado para realizar un nuevo acto administrativo; la

**¡Control fiscal y Ambiental con la Participación de Todos!**

14

 8856628 - 8856629 – 8853362 FAX: 8852250

 Cra. 22 No. 18-32, Arauca – Colombia

Email: [cdeparauca@telecom.com.co](mailto:cdeparauca@telecom.com.co)



recomendación tiene relación que, revisado el estudio previo, numeral 2.4 Identificación del contrato a celebrar, definen el contrato a celebrar como un contrato de COMPRAVENTA, cuando se realizó un contrato de SUMINISTRO.

Verificada la publicación del proceso contractual en el Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP, se presenta inobservancia del artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2013, al no publicar la administración los documentos y actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La comunicación de aceptación de la oferta fue expedida el 29 de mayo de 2015 y su publicación fue efectuada el 1 de julio de 2015; el contrato fue suscrito el 29 de mayo de 2015 y su publicación fue realizada el 1 de julio de 2015; el contrato fue liquidado el 22 de junio de 2015 y su publicación realizada el 1 de julio de 2015.

Causa extrañeza que el plazo de ejecución del contrato fue pactado en dos (2) meses, sin embargo, el combustible fue consumido en tan sólo diez (10) días hábiles.

- **Convenio de cooperación N° 178 del 03 de diciembre de 2015**, Contratista: FUNDESAC R/L. José Agustín Domínguez Hernández, Valor \$124.067.600 (Aporte del municipio \$112.867.600 y aporte de la fundación \$11.200.000), Objeto: Aprovechamiento del tiempo libre y mejoramiento de la calidad de vida mediante el deporte lúdico recreativo en el municipio de Saravena, Arauca, Orinoquia. Plazo: Veinticinco (25) días.

### **Observación.**

Verificado el plan de adquisiciones de bienes, servicios y obras elaborado y aprobado para la vigencia 2015, el bien objeto del contrato en estudio no fue programado en dicho plan, incurriendo la administración en deficiencias de planeación, en inobservancia de lo dispuesto por Colombia Compra Eficiente al igual que lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015 y lo dispuesto en el capítulo III numeral 3.1 del Decreto N° 045 del 30 de julio de 2014.

Conforme al estudio previo la modalidad de contratación es el de convenio de cooperación normado en el Decreto 777 de 1992; modalidad que no se encuentra debidamente adoptada y reglamentada dentro del manual de contratación, ni en acto administrativo alguno al interior de la administración.

La administración no evidencia mediante acta o documento equivalente que haya realizado una evaluación técnica y administrativa de **la propuesta** para determinar la idoneidad de dicha entidad, de conformidad a lo previsto en el artículo 1 del Decreto 1403 de 1992, vigente para la fecha de los hechos.

De otra parte, revisados los documentos que evidencian la ejecución sólo se observan tres (3) planillas, las cuales adolecen de información mínima como: no registran el número del contrato, la fecha, hora y lugar de realización y nombre de quien impartió la jornada deportiva.

Siendo ya una constante en todos los informes de supervisión de los contratos, éste al igual que todos los evaluados, no refleja las actividades de vigilancia y control realizadas en su calidad de supervisor, que permita corroborar que efectivamente cada uno de los ítems del contrato fue realizado satisfactoriamente.

- **Contrato de prestación de servicios N° 149 del 10 de noviembre de 2015**, Contratista: Jamit Stewart Celis Rosas, Valor: \$18.000.000, Objeto: Talleres de cultura turística ciudadana y difusión turística del municipio de Saravena Departamento de Arauca. Plazo: Quince (15) días.

#### **Observaciones:**

Tratándose de dineros del Estado, debe el municipio al momento de la materialización de un proyecto y con el fin de alcanzar los objetivos trazados, hacer una convocatoria llamativa y no quedarse nada más en dictar unas charlas con la única finalidad de gastar unos recursos que con una adecuada planeación podían invertirse y llegar de forma productiva a la comunidad. Si se revisan las planillas de asistencia se puede observar que no existió continuidad de los participantes en las diferentes charlas impartidas, situación que permite concluir que no se logró el objetivo del contrato. Así también se presentan inconsistencias entre las fechas en que fueron impartidos los talleres, por una parte, el contratista en el informe final presenta unas fechas que son diferentes a las registradas en las planillas de control de asistencia, situación que genera incertidumbre frente a la ejecución del objeto contractual, como se muestra a continuación:

ITEMS	DENOMINACIÓN DEL TALLER	FECHA DE REALIZACIÓN SEGÚN INFORME DEL CONTRATISTA	FECHA DE REALIZACIÓN SEGÚN PLANILLAS CONTROL DE ASISTENCIA
1.1	Taller definiciones y tipología del turismo cultural	17/11/2015	12/11/2015
1.2	Taller de turismo y ambiente	18/11/2015	13/11/2015
1.3	Taller conceptos principio y desafíos del turismo	22/11/2015	14/11/2015
1.4	Talleres en relación turismo con el desarrollo ambiental	22/11/2015	16/11/2015
1.5	Taller en diseño de estrategias para el gerenciamiento del negocio turístico	19/11/2015	17/11/2015
1.6	Taller en legislación turística	21/11/2015	18/11/2015
1.7	Taller en hospitalidad	23/11/2015	19/11/2015
1.8	Taller en difusión turística municipal	24/11/2015	20/11/2015

Aparte de las inconsistencias anteriores, el supervisor con fecha 26 de diciembre de 2015, certifica: “*la entrega oportuna y entera satisfacción del **convenio de cooperación 17 del 25 de marzo de 2015***” Cuando conforme al objeto del contrato correspondía al contrato de prestación de servicios N° 149 del 10 de noviembre de 2015; así también verificada el acta de liquidación del contrato, ésta fue fechada del 14 de noviembre de 2015, fecha en que todavía se encontraba en ejecución.

Verificado el plan de adquisiciones elaborado y aprobado para la vigencia 2015, el objeto del contrato no fue programado en dicho plan, en inobservancia del principio de planeación, de lo dispuesto por Colombia Compra Eficiente al igual que lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015 y lo dispuesto en el capítulo III numeral 3.1 del Decreto N° 045 del 30 de julio de 2014.

- **Contrato de prestación de servicios N° 021 del 07 de abril de 2015**, Contratista: Cedespro, R/L. Edgar Marino Días Palacios, Valor: \$50.000.000, Objeto: Implementación de un programa de formación en competencias laborales. Formación para el trabajo tercer ciclo, en atención a la niñez para 40 mujeres del municipio de Saravena, Departamento de Arauca. Plazo: Seis (6) meses.

### Observaciones:

La administración de la alcaldía del municipio de Saravena, inobservó los principios de transparencia y, en especial del deber de selección objetiva, establecidos en las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 y el decreto 1510 de 2013, al contratar de manera

**¡Control fiscal y Ambiental con la Participación de Todos!**

17



directa, esta modalidad, siendo esta una de las excepciones de la norma de contratación, que debe ejercerse con estricta sujeción al reglamento de contratación directa, actualmente consignado en las normas citadas y sus respectivas reglamentaciones, las cuales buscan garantizar y desarrollar los principios de economía, transparencia y, en especial, el deber de selección objetiva establecidos en el estatuto de la contratación estatal.

Se observó la resolución número 605 del 24 de marzo de 2015, por medio de la cual la administración municipal justificó de manera errada la modalidad de contratación directa aduciendo el artículo 73 del Decreto 1510 de 2013, artículo que no define los casos en los que se debe recurrir a la contratación directa, éste indica es el contenido del acto administrativo para justificar una de las clases de contratación directa que se escoja.

La ley 1150 de 2007, dedicó el título I, a la eficiencia y la transparencia de la contratación pública, reglamentando en el artículo 2º las modalidades de selección del contratista, se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, donde cada modalidad de selección tiene sus reglas.

Siendo la licitación pública la regla general para la escogencia del contratista, con las excepciones que contempla la ley 1150 de 2007, entre las que cuentan la selección abreviada, concurso de méritos y la contratación directa.

El numeral 4º del artículo 2º de la ley 1150 de 2007, establece de manera precisa cuando procede la modalidad de contratación directa, entre los cuales se cuenta: a) la urgencia manifiesta, b) contratación de empréstitos, c) Inciso 1º modificado por el artículo 92 de la ley 1474 de 2011, el nuevo texto es el siguiente; Contratos Interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalando en la ley o en sus reglamentos...; y así sucesivamente hasta la literal j), del numeral 4 refiere los casos de contratación directa, todos ellos concordantes con el decreto 1510 de 2013, capítulo IV artículos 74 hasta el 83. Observándose que en ninguno de los casos contemplados en la ley se ajusta a la resolución número 605 del 24 de marzo de 2015 por medio de la cual se justificó un proceso de contratación directa por la administración de la alcaldía del municipio de Saravena.

Así las cosas, en virtud del principio de transparencia y con fundamento en la ley 1150 de 2007, la licitación pública constituye la regla general de la escogencia del contratista y de forma excepcional, el ordenamiento jurídico permite en los casos

**¡Control fiscal y Ambiental con la Participación de Todos!**

18

 8856628 - 8856629 - 8853362 FAX: 8852250

 Cra. 22 No. 18-32, Arauca - Colombia

Email: [cdeparauca@telecom.com.co](mailto:cdeparauca@telecom.com.co)



expresamente señalados por la ley se acuda a la contratación directa, y por ende de aplicación restrictiva, que se circunscribe únicamente a las causales del numeral 4 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007.

La justificación o soporte de la celebración directa de un contrato debe constar por lo tanto en los estudios previos correspondientes y en el acto administrativo de justificación exigido por la norma, documentos que además deben atender los requerimientos contemplados en la norma.

La inobservancia de la norma por la administración de la alcaldía del municipio de Saravena se corrobora en los procesos anteriores a la vigencia 2015, entre los que se cuentan el detalle del proceso número MC-SVNA-SGGM-040-2013, creado en el SECOP el 30 de mayo de 2013, el cual correspondió a una selección abreviada de Menor Cuantía (ley 1150 de 2007), con objeto igual al del contrato 021 de 2015, la misma situación con respecto al detalle del proceso número MC-SVNA-SPIM-011-2014. Creado en el secop el 28 de marzo de 2014.

La contradicción del informe, sustenta la observación realizada en el informe preliminar, que la modalidad de contratación en comento se realizó teniendo en cuenta el literal g) numeral 4 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007 el cual establece g) Cuando no exista pluralidad de oferentes en el mercado y no hizo alusión a que lo observado en el párrafo que le antecede al anterior en este tema, por lo que la controversia presentada por la administración municipal, no es suficiente para dirimir la observación efectuada en el informe preliminar; si bien es cierto en uno de los considerando de la resolución 605 del 24 de marzo de 2015, (Por medio de la cual se justifica un proceso de contratación directa en los términos del artículo 73 del decreto 1510 de 2013), sostiene en el segundo considerando que “el artículo 80 del decreto 1510 de 2013, dispone contratación directa cuando no exista pluralidad de oferentes y que en consecuencia le es aplicable el decreto 1510 en su artículo 73.

Al parecer la administración olvidó que el DECRETO 1510 DE 2013 en el Artículo 80, establece la contratación directa cuando no exista pluralidad de oferentes, para los casos cuando existe solamente una persona que puede proveer el bien o el servicio por ser titular de los derechos de propiedad industrial o de los derechos de autor, o por ser proveedor exclusivo en el territorio nacional; estas circunstancias deben constar en el estudio previo que soporta la contratación.

Situación que no es cierta; en nuestro territorio existen infinidad de academias, universidades, e instituciones público privadas, privada y públicas que pudieron haber prestado el servicio contratado. –

Otro caso de inexistencia de pluralidad de oferentes es, el de derechos de autor de servidores públicos: Ley 44 de 1993, artículo primero; Los empleados y funcionarios públicos que sean autores de obras protegidas por el Derecho de Autor podrán disponer contractualmente de ellas con cualquiera entidad de derecho público.

Así las cosas, se puede observar que el objeto contratado no se enmarca en ninguno de los casos reglados para cuando no exista pluralidad de oferentes.

Por lo anterior, la observación conforme a procedimientos del proceso auditor se convierte en hallazgo administrativo con connotación presuntamente disciplinaria, el cual será trasladado a la entidad que por competencia corresponde, quien será la encargada de determinar la legalidad de la situación.

De otra parte, se observó que el servicio contratado mediante el contrato en estudio no estaba contenido en el plan anual de adquisiciones aprobado y ejecutado para la vigencia 2015, inobservando el artículo 4º y 3º del decreto 1510 de 2013, concordante con el artículo 74 de la ley 1474 de 2011.

Frente a lo anterior, la administración de la alcaldía del municipio de Saravena inobservó el cumplimiento y la utilización de este instrumento de planeación contractual que las entidades Estatales deben elaborar, publicar y actualizar en los términos de las normas vigentes.

La administración municipal, no publicó los estudios previos en el Secop, conforme a lo establecido al artículo 3 del decreto 1510 de 2013 y de manera extemporánea publicó el acto administrativo de justificación de la contratación directa.

Se presume inobservancia del artículo 19 del decreto 1510 de 2003, el cual establece que la entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

- **Convenio de cooperación N° 026 del 23 de abril de 2015**, Contratista: Fundación cristiana de apoyo social construyendo futuro-FUCDASOC, R/L. Nidia Rivera Porras, Valor: \$171.298.800, más adicional por Valor de \$49.992.000, Objeto: Apoyo integral de los adultos mayores en el centro de bienestar del anciano María Auxiliadora del Municipio de Saravena

Departamento de Arauca. Plazo: Seis (6) meses y cincuenta y dos (52) días más.

### Observaciones:

Conforme al estudio previo la modalidad de contratación es el de convenio de cooperación normado en el Decreto 777 de 1992; modalidad que no se encuentra debidamente adoptada y reglamentada dentro del manual de contratación, ni en acto administrativo alguno al interior de la administración.

Analizado el expediente del contrato 026 de 2015, se observa que la administración municipal no cumplió estrictamente con lo establecido en la ley 1276 de 2009, y la Ley 1655 de 2013, y demás decreto reglamentarios, máxime cuando establece la norma en su artículo 8º lo siguiente: “Modifíquese el artículo 5º de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así: Responsabilidad. El alcalde municipal o distrital será el responsable del desarrollo de los programas que se deriven de la aplicación de los recursos de la estampilla y delegará en la dependencia afín con el manejo de los mismos, la ejecución de los proyectos que componen los Centros Vida y creará todos los sistemas de información que permitan un seguimiento completo a la gestión por estos realizada.”

Se pudo evidenciar en el convenio principal y en el convenio adicional de valor y plazo, los ítems 5.8, 5.9 y 5.10 iguales en los dos convenios, donde se compran un total de 47 traperos fabricados en fibra de algodón, con dimensión de las fibras igual a 30 cm, con mango de madera de longitud 120 cm. Con soporte; 47 escobas con área de barrido a 41 cm con acople plástico roscado, con mango y 31 recogedores de plástico rígido, de dimensión mayor a 15x25x32 sin mango, sin tapa, sin banda.

Las compras de estos implementos, es exagerada para su utilización en 6 meses de plazo y 52 días del adicional, máxime cuando existe el contrato 095 también de octubre de 2015 contempla compra de estos implementos.

Frente a los párrafos anteriores, la administración allegó con el informe de contradicción una certificación, donde se comprometen a no contratar los implementos de los ítems 5.8, 5.9 y 5,10, durante la vigencia 2018, también se allegan evidencias fotográficas de los elementos que se encuentran en el almacén del hogar geriátrico, los cuales son suficientes para la próxima vigencia, y al no ser precederos, se toma la decisión de aceptarle el compromiso, el cual hará parte del plan de mejoramiento que se suscriba con esa entidad y que será objeto de seguimiento durante la vigencia 2018.

**¡Control fiscal y Ambiental con la Participación de Todos!**

21

 8856628 - 8856629 – 8853362 FAX: 8852250

 Cra. 22 No. 18-32, Arauca – Colombia

Email: [cdeparauca@telecom.com.co](mailto:cdeparauca@telecom.com.co)



Se retira la connotación disciplinaria y fiscal, permaneciendo lo administrativo, que será objeto de la implementación de acciones correctivas por parte de la administración municipal.

De igual manera se observó que la propuesta presentada por el contratista, contenía los ítems 5.8, 5.9 y 5.10, detallados en el párrafo anterior, es clara, la falta de compromiso de la fundación cristiana de apoyo social construyendo futuro-FUCDASOC, al aceptar dentro de la ejecución del objeto contractual la compra desmesurada de tantos implementos de aseo, que a toda luz es una gestión antieconómica la cantidad comprada; llama la atención que la administración municipal irresponsablemente suscriba convenios con una entidad que al parecer no es reconocida para el manejo de los Centros Vida; no obstante, estas deberán prever dentro de su estructura administrativa la unidad encargada de su seguimiento y control como estrategia de una política pública orientada a mejorar las condiciones de vida de las personas de tercera edad; situación que no está clara en el expediente del contrato revisado y que podría llegar a ser violatorio del artículo 8º de la ley 1276 de enero 5 de 2009.

También se observó que en los considerandos de la resolución número 656 del 07 de abril de 2015, por medio de la cual se justifica un proceso de contratación directa, sustentada en el inciso 4 del artículo primero del decreto 777 de mayo 16 de 1992, donde justifica la reconocida idoneidad y entidades sin ánimo de lucro, justificación que no se observó en el estudio previo y demás documentos que sustentan el desarrollo del objeto contractual, la entidad privada con la que se contrató al parecer no es una entidad sin ánimo de lucro, de reconocida idoneidad, para ser de reconocida idoneidad debe tener una buena reputación en el Sistema de Compra Pública y en sus grupos de interés. La Constitución Política solo autoriza a celebrar contratos en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política con entidades privadas sin ánimo de lucro que cuenten con un reconocimiento público manifiesto. Cuando las Entidades Estatales han decidido emplear recursos en apoyar una entidad sin ánimo de lucro para cumplir sus objetivos del Plan de Desarrollo, deben utilizar su juicio, el sentido común y la sana crítica para evaluar la reputación de la entidad sin ánimo de lucro que va a recibir los recursos públicos.

La Entidad Estatal debe recopilar toda la información disponible sobre las entidades sin ánimo de lucro y conocer a fondo sus actividades y desempeño en el pasado para mitigar los riesgos en la ejecución del proyecto.

Para el efecto, la entidad Estatal debe involucrarse con la comunidad beneficiaria y conocer sus necesidades desde el punto de vista de sus integrantes, tanto para el proceso de planeación como para el de evaluación de la contratación con las entidades sin ánimo de lucro. En el largo plazo, las entidades Estatales deben desarrollar las competencias y conocimientos organizacionales para diseñar sistemas de recopilación de información robustos y científicamente válidos para medir los efectos de la contratación con la entidad privada sin ánimo de lucro y el reconocimiento de esas actividades por parte de la comunidad beneficiaria.

También la entidad Estatal debe revisar los antecedentes fiscales, disciplinarios y penales de los administradores de la entidad privada sin ánimo de lucro, así como verificar que esos individuos no estén en la categoría de personas políticamente expuestas; adicionalmente, la Entidad Estatal cuenta con la obligación de realizar la verificación de esos antecedentes de los administradores y otro personal clave de las entidades privadas sin ánimo de lucro.

A su vez, la entidad Estatal debe revisar la trayectoria y el desempeño de las entidades sin ánimo de lucro en la ejecución de proyectos similares a los que va a financiar revisando los documentos de evaluación publicados en el SECOP, situación que no se observó en el expediente del contrato.

Los ítems contratados no cumplen en su totalidad con el artículo 7º de la ley 1276 de enero 5 de 2009, específicamente con el literal c) el cual establece la Atención Integral: Se entiende como Atención Integral al Adulto Mayor al conjunto de servicios que se ofrecen al Adulto Mayor, en el Centro Vida, orientados a garantizarle la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, interacción social, deporte, cultura, recreación y actividades productivas, como mínimo.

Igualmente, no se cumple con el literal d): Atención Primaria al Adulto Mayor. Conjunto de protocolos y servicios que se ofrecen al adulto mayor, en un Centro Vida, para garantizar la promoción de la salud, la prevención de las enfermedades y su remisión oportuna a los servicios de salud para su atención temprana y rehabilitación, cuando sea el caso. El proyecto de atención primaria hará parte de los servicios que ofrece el Centro Vida, sin perjuicio de que estas personas puedan tener acceso a los programas de este tipo que ofrezcan los aseguradores del sistema de salud vigente en Colombia.

En la ejecución del objeto contractual no se contó con un profesional especializado en Geriátría, especialidad médica que se encarga del estudio terapéutico, clínico, social y preventivo de la salud y de la enfermedad de los adultos mayores y que es

necesaria en estos programas con el fin de cumplir con todos los protocolos de Ley por parte de las entidades estatales.

Entonces no está bien que la administración utilice la modalidad de contratación directa invocando lo establecido en el Decreto 777 de 1992, este precepto no se cumple (artículo primero del numeral 4<sup>o</sup>).

La administración utilizó la modalidad de contratación directa, invocando el acto como un convenio de cooperación, podríamos decir que los elementos que diferencian un contrato de un convenio son:

CONVENIO	CONTRATO
Finalidad. La finalidad que se persigue es aunar esfuerzos para la consecución de un fin de orden constitucional ó legal para cumplir los deberes impuestos a las entidades que acuerdan voluntades.	Finalidad. No se persigue la consecución de un mismo fin sino de intereses opuestos por ejemplo cuando una entidad estatal acuerda con otra la prestación de un servicio, la construcción de una obra, la entrega de bienes, etc., en similares condiciones a como podría un particular cumplir la prestación.
Sin ánimo de lucro ó de interés particular. Las partes no buscan una remuneración ó pago. Las entidades que celebran el convenio interadministrativo no reciben un pago ó remuneración por ello, sino que entregan unos recursos mutuamente ó solamente la una a la otra para su posterior ejecución.	Con interés lucrativo o remuneratorio. La parte o una de ellas persigue un interés económico.

Lo señalado, más allá de la denominación “contrato” ó “convenio”, se debe verificar dentro del contenido de lo pactado si se dan los elementos que caracterizan al contrato ó al convenio para evitar disfrazar un contrato a través de la denominación de un convenio simplemente por el hecho de llamarlo así.

Al parecer es la situación que se presenta; se está inobservando por parte de la entidad los principios de transparencia y, en especial del deber de selección objetiva, establecidos en las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 y el Decreto 1510 de 2013, al contratar de manera directa mediante esta modalidad de contratación, siendo ésta una de las excepciones de la norma de contratación, que debe ejercerse con estricta sujeción al reglamento de contratación directa, actualmente consignado en las normas citadas y sus respectivas reglamentaciones, las cuales buscan garantizar y desarrollar los principios de economía, transparencia y, en especial, el deber de selección objetiva establecidos en el estatuto de la contratación estatal.

De otra parte, se observó que el servicio contratado mediante el convenio en estudio no estaba contenido en el plan anual de adquisiciones aprobado y ejecutado para la vigencia 2015, inobservando el artículo 4º y 3º del decreto 1510 de 2013, concordante con el artículo 74 de la ley 1474 de 2011.

Así las cosas, la administración de la alcaldía del municipio de Saravena inobservó el cumplimiento y la utilización de este instrumento de planeación contractual que las Entidades Estatales deben diligenciar, publicar y actualizar en los términos de las normas vigentes.

Por último, se concluye que los servidores públicos con ordenación del gasto tienen un nivel especial de responsabilidad en la utilización de los recursos económicos a su cargo; por esa razón, las entidades Estatales deben utilizar sus capacidades críticas y recopilar toda la información posible al momento de determinar sobre la entidad sin ánimo de lucro que deciden financiar con recursos públicos.

- **Contrato de prestación de servicios N° 033 del 05 de mayo de 2015,** Contratista: Hernán González Amaya, Valor: \$66.960.400, Objeto: Asistencia técnica para pequeños y medianos productores agrícolas del municipio de Saravena, Departamento de Arauca. Plazo: Noventa (90) días.

#### **Observaciones:**

En la documentación revisada del expediente del contrato, se observan evidencias de las visitas realizadas, sin embargo, el informe técnico presentado por el contratista refleja deficiencias, al igual que el presentado por el supervisor, estos se limitan a la relación de las fincas, nombre del productor, tipo de cultivo. El diagnóstico y las recomendaciones, a futuro deben ser claros, precisos y profundizar más sobre las actividades realizadas; si bien es cierto que reposan los documentos que soportan evidencias del cumplimiento del objeto contractual, éstos carecen de más especificaciones técnicas del desarrollo del objeto contractual.

A manera de ejemplo y con el fin de que la administración tome los correctivos necesarios, se pudo observar en los informes del cultivo del Cacao y el Plátano, que el diagnóstico, y la recomendación a diferentes fincas, sean las mismas, se supone que los terrenos y condiciones no son iguales, pueda que los predios se encuentren ubicados dentro de la misma vereda, pero las condiciones de un cultivo no son iguales a otro, máxime cuando se trata de distintos dueños y terrenos diferentes.

Al parecer es un copie y pegue, sin revisar por los responsables del proceso en la administración, (Página del expediente del contrato 349, 348, 346 y 345).

Así mismo, cuando se contrate entrega de refrigerios, estos deben especificar mejor los ítems, y soportar de manera clara y sencilla los informes de ejecución del objeto contractual, sin obviar ningún ítem del contrato, a fin de evitar desórdenes administrativos que den lugar a dudas y equivocadas interpretaciones.

De otra parte, se observó que el servicio contratado mediante el contrato en estudio no estaba contenido en el plan de anual de adquisiciones aprobado y ejecutado para la vigencia 2015, inobservando el artículo 4º y 3º del decreto 1510 de 2013, concordante con el artículo 74 de la ley 1474 de 2011.

Así las cosas, la administración de la alcaldía del municipio de Saravena inobservó el cumplimiento y la utilización de este instrumento de planeación contractual que las Entidades Estatales deben diligenciar, publicar y actualizar en los términos de las normas vigentes.

- **Contrato de prestación de servicios N° 085 del 18 de septiembre de 2015**, Contratista: Fundación para el desarrollo social de Colombia, R/L. José Agustín Domínguez Valor: \$1.119.909.896, Objeto: Apoyo al sector agropecuario, con asistencia técnica y proyectos productivos de plátano y cacao a la población afectada por la calamidad pública en el municipio de Saravena, Departamento de Arauca. Plazo: tres (03) meses.

### Observaciones:

La administración de la alcaldía del municipio de Saravena declaró la calamidad pública mediante Decreto 088 del 29 de julio de 2015, con el propósito de realizar contratos de diferentes clases, mediante la modalidad de contratación directa.

Esta declaratoria fue sustentada con base a la ocurrencia de fenómenos naturales como fue la fuerte ola invernal y la magnitud de los daños ocasionados por las inundaciones a los diferentes centros poblados y predios del municipio de Saravena, declaratoria que fue aprobada por 6 meses y prorrogada por 6 meses más.

Si bien es cierto la administración cumplió con el parágrafo del artículo 64 de la Ley 1523 de 2012, se pudo observar que, una vez realizados los contratos, la administración municipal demoró el envío a la contraloría de los contratos originados de esta calamidad pública y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos de la actuación y de las pruebas de los hechos, en cumplimiento del artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

**¡Control fiscal y Ambiental con la Participación de Todos!**

26

 8856628 - 8856629 - 8853362 FAX: 8852250

 Cra. 22 No. 18-32, Arauca - Colombia

Email: [cdeparauca@telecom.com.co](mailto:cdeparauca@telecom.com.co)



Lo anterior con el fin de que este organismo de control pudiera pronunciarse dentro de los dos meses siguientes sobre los hechos y circunstancia que determinaron tal declaración.

Sin embargo y solo por esta vez, se acepta el procedimiento realizado por la administración, que correspondió al envío del oficio TRD-100-21-02 del 17 de noviembre de 2015, con forme a su fecha, ya habían pasado casi dos meses de haber celebrado el contrato 085 del 18 de septiembre de 2015. Al parecer la administración interpretó el artículo 43 de la Ley 80 de 1993 que el “pronunciamiento dentro de los dos meses siguientes” era para el sujeto de control y no para el ente fiscalizador.

Se conmina a la administración municipal a tener claro la expresión “inmediatamente después de celebrados los contratos”; expresión contenida en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993, término que debe entenderse como “enseguida, sin ninguna dilación, preferiblemente a más tardar al día siguiente, esto es, dentro de las veinticuatro horas, si ello es posible; pero en todo caso a la mayor brevedad. De no cumplir a futuro con esta normativa se puede ver avocada la administración a incurrir en dilación injustificada con las consecuencias de responsabilidad disciplinaria que ello implica.

Se conmina a la administración municipal a adoptar las medidas de prevención necesarias para evitar la materialización del riesgo, siempre que se trate de un peligro de conocimiento alertado con antelación por cualquier medio.

El control fiscal que se ejerce sobre actuaciones de contratación directa por declaración de urgencia manifiesta o calamidad pública, se identifica por ser un control obligatorio e inmediato, en el que no tiene aplicabilidad el proceso selectivo descrito en el artículo 5º de la Ley 42 de 1993; y su objetivo es precisamente verificar si los contratos celebrados se ajustan o no en derecho.

Entiéndase entonces, que para enviar la documentación estipulada en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993, no debe esperarse a que se ejecuten los contratos, a que se dé la terminación o liquidación de los mismos. Aunque toda la actuación contractual también es objeto del control fiscal, este corresponde ejercerlo en la ejecución del proceso de auditoría de conformidad con el P.G.A., complementando el procedimiento de vigilancia fiscal iniciado, con el control financiero, de gestión y de resultados, situación que se presenta para este caso, en donde el contrato que nos ocupa se encontraba en la muestra del proceso auditor, en la etapa de planeación.

Se considera importante indicar que al remitir a la contraloría el acto administrativo de declaración de calamidad pública, sin los soportes documentales estipulados en la norma que antecede, se incurre en omisión y corresponde a una dilación injustificada.

Finalmente, se sugiere observar cada una de las recomendaciones que imparta la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, así como, de los informes diarios emitidos por el Instituto de Hidrología y Estudios Ambientales del país.

**¡Control fiscal y Ambiental con la Participación de Todos!**

27

 8856628 - 8856629 – 8853362 FAX: 8852250

 Cra. 22 No. 18-32, Arauca – Colombia

Email: [cdeparauca@telecom.com.co](mailto:cdeparauca@telecom.com.co)



- **Contrato de prestación de servicios N° 097 del 30 de septiembre de 2015**, Contratista: Hernán González Amaya, Valor: \$64.988.400, Objeto: Asistencia técnica para pequeños y medianos productores pecuarios del municipio de Saravena, Departamento de Arauca. Plazo: cuarenta y cinco (45) días.
- **Contrato de prestación de servicios N° 159 del 25 de noviembre de 2015**, Contratista: S.G.M. Construcciones y suministros Ltda. Valor: \$66.000.000, Objeto: Fortalecimiento administrativo en apoyo a los procesos de mantenimiento del MECI y cumplimiento de la ley general de archivo en el municipio de Saravena, Departamento de Arauca. Plazo: un (01) mes.
- **Contrato Interadministrativo N° 044 del 23 de junio de 2015**, Contratista: Hospital del Sarare Empresa Social del Estado “ESE” R/L. Cesar Humberto Londoño Salgado, Valor: \$416.000.000, Objeto: Implementación de acciones de promoción de la salud y prevención de los riesgos en salud, correspondientes al plan local de salud de intervenciones colectivas en el municipio de Saravena, Departamento de Arauca. Plazo: Ciento sesenta y cinco (165) días calendarios.

### Observaciones:

Antes de iniciar cualquier trámite encaminado a la suscripción de un contrato o adelantamiento de un proceso de selección contractual, se debe verificar que la satisfacción de la necesidad se encuentre incluida o se incluya en el plan de adquisiciones institucional.

Se observó que los servicios contratados en los contratos de prestación de servicios números 097 y 159 de 2015, así como los del contrato interadministrativo número 044 del 23 de junio de 2015, no fueron programados en el plan anual de adquisiciones aprobado y ejecutado para la vigencia 2015, inobservando el artículo 2.2.1.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015 (Art 4º y 3º del decreto 1510 de 2013), concordante con el artículo 74 de la ley 1474 de 2011.

Así las cosas, la administración de la alcaldía del municipio de Saravena inobservó el cumplimiento y la utilización de este instrumento de planeación contractual que las Entidades Estatales deben diligenciar, publicar y actualizar en los términos de las normas vigentes.



### 3.2 Contratación vigencia 2016

- **Convenio de cooperación N° 012 del 18 de febrero de 2016**, Contratista: Cámara de Comercio del Piedemonte Araucano R/L Daniel Antonio Coronel Mejía, Valor: \$110.000.000 (\$100.000.000 Aporte del municipio y \$10.000.000 aporte del contratista), Objeto: Apoyo para la formulación y socialización del Plan de Desarrollo 2016-2019 “Saravena Incluyente” del municipio de Saravena. Plazo: Tres (3) meses.

#### Observaciones:

Conforme al estudio previo la modalidad de contratación es el de convenio de cooperación normado en el Decreto 777 de 1992; modalidad que no se encuentra debidamente adoptada y reglamentada dentro del manual de contratación, ni en acto administrativo alguno al interior de la administración.

La administración no evidencia mediante acta o documento equivalente que haya realizado una evaluación técnica y administrativa de la propuesta para determinar la idoneidad de dicha entidad, de conformidad a lo previsto en el artículo 1 del Decreto 1403 de 1992, vigente para la fecha de los hechos.

En contravención del principio de planeación, el objeto del contrato no fue programado en el plan de adquisiciones aprobado para la vigencia 2016, de lo dispuesto por Colombia Compra Eficiente al igual que lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015 y lo dispuesto en el capítulo III numeral 3.1 del Decreto N° 045 del 30 de julio de 2014 – Manual de contratación administrativa del municipio.

Verificado el informe presentado por el supervisor, su contenido no refleja las actividades por él realizadas en cumplimiento de su designación, que permitan evidenciar que los diferentes ítems del contrato fueron realizados por el contratista, que el personal que conforme a los estudios y al contrato debían participar en la ejecución del contrato fue el que intervino y correspondía a la idoneidad requerida, si los aportes a que se comprometió el contratista, sean éstos bienes y servicios fueron efectivamente ejecutados y si las obligaciones del contratista fueron cumplidas. El informe suscrito por la supervisora, sólo relaciona aspectos generales del proceso, pero no permite a cualquier persona llámese veedor o entidad de control, tener la certeza de la correcta ejecución del contrato en las calidades y cantidades contratadas.

Verificadas las actas de suspensión suscritas durante el plazo de ejecución del contrato, se observa que mediante acta de fecha 3 de junio de 2016, el señor alcalde titular junto con la supervisora y el contratista dan reinicio a la ejecución del contrato; observándose que el mismo 3 de junio de 2016, se suspende nuevamente la ejecución del contrato, acta de suspensión que fue suscrita por la supervisora del contrato en su calidad de alcaldesa encargada según Resolución 636 del 28 abril de 2016, situación que es observada con extrañeza, primero porque en el mismo día 3 de junio se reinicia y se suspende la ejecución del contrato, así como también por cuanto el acta de reinicio a la suspensión N° 01 es firmada por el alcalde titular y el acta de suspensión N° 02 expedida el mismo día fue suscrita por una alcaldesa encargada mediante resolución desde el 28 de abril de 2016.

De otra parte, ninguno de los actos administrativos y documentos del proceso contractual, fueron publicados en el Sistema Electrónico de la Contratación Pública – SECOP, dentro de los tres (3) días siguientes a la expedición de los mismos, tal como lo dispone el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, en contravención de la norma citada. El acta de prórroga N° 1 a la suspensión N° 02 suscrita el 13 de julio de 2016, no fue publicada.

- **Contrato de prestación de servicios N° 059 del 23 de septiembre de 2016**, Contratista: Dany Javier Piraquive Vargas, Valor: \$15.000.000, Objeto: Apoyo logístico para la conmemoración del día de las víctimas en el municipio de Saravena. Plazo: Cinco (5) días.

#### **Observaciones:**

Inobservancia del principio de publicidad y de lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, al no publicar en el Sistema Electrónico de la Contratación Pública, la oferta seleccionada y de no publicar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su expedición los actos administrativos y documentos del proceso contractual, es así, que la aceptación de la oferta fue expedida el 23 de septiembre de 2016 y su publicación fue realizada el 29 de septiembre (cinco (5) días después); el contrato fue suscrito el 23 de septiembre de 2016 y su publicación realizada el 10 de mayo de 2017; el informe de supervisión fue suscrito el 27 de septiembre de 2016 y su publicación fue realizada el 10 de mayo de 2017 y el acta de liquidación fue suscrita el 11 de octubre de 2016 y su publicación realizada hasta el 10 de mayo de 2017, lo anterior en contravención de la norma citada.

Resulta incoherente para el equipo auditor que la administración municipal a través del almacenista y supervisor del contrato, mediante orden de alta N° TRD 124.17

del 23 de septiembre de 2016, haya recibido e ingresado al almacén el Item 1 que correspondió a 400 almuerzos, así como su correspondiente entrega mediante Orden de salida de la misma fecha (23 de septiembre de 2016) a la coordinadora de mesa de víctimas, cuando la actividad fue realizada el día 25 de septiembre de 2016, dos (2) días después de recibidos. Así también, carece de coherencia el que el contratista haya entregado el mismo día de suscripción del contrato y de su legalización los ítems 4 y 5 recordatorios en vidrio templado y camisetas blancas tipo polo con el logo de víctimas y de la alcaldía, respectivamente, cuando dichos bienes requieren de cierto tiempo para su elaboración dadas las especificaciones de los mismos. Frente a lo anterior mediante comunicación 100.17.2976, en uso del derecho de contradicción, la administración municipal realizó la justificación del procedimiento adelantado, explicando que por tratarse de un evento realizado el fin de semana, las entradas y salidas de los bienes se expidieron previamente. Se sugiere que, para estos casos, pese a que la actividad fue realizada en un fin de semana, y tratándose de bienes perecederos, el procedimiento debe hacerse en tiempo real a efecto de no incurrir en falsedad en documento público. Se anexó una certificación expedida el 26 de septiembre de 2016 por un representante del comité de víctimas donde se manifiesta el cumplimiento por parte del contratista de todas las actividades contratadas.

Con extrañeza se observa al consultar en el SECOP la invitación que fue publicada el 19 de septiembre de 2016 en dicha plataforma, invitación para que los interesados presentaran sus ofertas, en cuyo contenido en el numeral 2.8 CRONOGRAMA DEL PROCESO, las fechas allí programadas corresponden al mes de agosto de 2016 y no de septiembre, cuando supuestamente se adelantó el proceso. En uso del debido proceso la administración mediante comunicación, realizó aclaración sobre la situación presentada, manifestando un error de transcripción, pero que en nada perturbó el cronograma del proceso.

El informe presentado por el supervisor reseña de manera general aspectos relacionados con el proceso, pero no registra las actividades adelantadas por él en cumplimiento de su designación, que permita corroborar el cumplimiento de los ítems del contrato.

- **Contrato de prestación de servicios profesionales N° 073 del 7 de octubre de 2016**, Contratista: Hernando de Jesús Echeverry Zapata, Valor: \$30.000.000, Objeto: Prestación de servicios profesionales de asesoría y acompañamiento para la revisión, actualización, modificación y compilación del Estatuto Tributario municipal (Acuerdo N° 036 de 2013) de Saravena – Departamento de Arauca. Plazo: Ochenta y cinco (85) días.

### Observaciones:

La administración en los estudios previos, numeral 2.5 – Valor y Forma de Pago, determinó la entrega de un anticipo del 50% del valor del contrato, así como también se materializó en la cláusula séptima del contrato. Frente a lo anterior se hace necesario precisar, que de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Estatuto de Contratación Pública, es viable pactar y pagar anticipo, de acuerdo con la especificidad del objeto contractual. Vale la pena señalar que el anticipo se estipula para aquellos contratos que por su naturaleza lo requieren bien sea para la contratación de mano de obra, adquisición de materiales, maquinaria u otros elementos necesarios para adelantar la ejecución del contrato, en este contexto, no en todos los contratos es factible estipular el pago de anticipo, sino que el mismo se establece de acuerdo con la naturaleza del objeto a contratar y la inversión de recursos por parte del contratista para iniciar su ejecución. Para el caso del contrato evaluado, el objeto se refiere a la prestación de servicios profesionales, en este sentido la prestación del contratista, hace referencia a asesoría y acompañamiento, se entiende que para realizar tales actividades el contratista no precisa la inversión de dineros y por lo tanto no fue procedente pactar y pagar anticipo en esta tipología contractual, habida cuenta la naturaleza del contrato.

Consultada la página del SECOP, se observa contravención del principio de publicidad e incumplimiento por parte de la administración de lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, al no publicar en el Sistema Electrónico de la Contratación Pública, la oferta seleccionada, el informe del supervisor y la liquidación y de no publicar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su expedición los actos administrativos y documentos del proceso contractual. Los estudios previos fueron elaborados en septiembre y su publicación fue realizada el 4 de noviembre de 2016; el contrato fue suscrito el 07 de octubre de 2016 y su publicación fue efectuada el 04 de noviembre de 2016.

- **Convenio de cooperación N° 071 del 06 de octubre de 2016**, Contratista: Fundación Sabana y Mastranto R/L. William Ascanio Martínez, Valor: \$81.860.642.96 (\$74.418.766 aporte del municipio y \$7.441.876.63 aporte de la fundación), Objeto: Apoyo a los programas de multiculturalidad del municipio de Saravena. Plazo: Ochenta y cinco (85) días calendario.



---

## Observaciones:

El objeto del contrato no fue programado en el plan de adquisiciones elaborado para la vigencia 2016, incurriendo la administración en inobservancia del principio de planeación y de lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015 así como lo dispuesto por Colombia Compra Eficiente y lo establecido en el numeral 3.1 del Decreto N° 045 del 30 de julio de 2014 por medio del cual se adoptó el manual de contratación del municipio.

Conforme al estudio previo la modalidad de contratación es el de convenio de cooperación normado en el Decreto 777 de 1992; modalidad que no se encuentra debidamente adoptada y reglamentada dentro del manual de contratación, ni en acto administrativo alguno al interior de la administración.

La administración no evidencia mediante acta o documento equivalente que haya realizado una evaluación técnica y administrativa de la propuesta para determinar la idoneidad de dicha entidad, de conformidad a lo previsto en el artículo 1 del Decreto 1403 de 1992, vigente para la fecha de los hechos.

La administración incurrió en inobservancia del principio de publicidad y de lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, al no publicar en el Sistema Electrónico de la Contratación Pública, la oferta adjudicada y el estudio previo y de no publicar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su expedición los actos administrativos y documentos del proceso contractual. El acto administrativo de justificación del proceso de contratación directa fue expedido el 29 de septiembre de 2016 y su publicación fue efectuada hasta el 4 de noviembre de 2016; el contrato fue suscrito el 6 de octubre y su publicación fue realizada el 4 de noviembre de 2016 y el acta de liquidación fue suscrita el 27 de marzo de 2017 y su publicación en el Secop el 10 de mayo de 2017.

Verificados los soportes que evidencian el cumplimiento del objeto, se observa en el informe presentado por el instructor de danzas folclóricas (Items 1.1), registros fotográficos que corresponden a los registros fotográficos presentados en la ejecución del convenio de cooperación N° 017 del 25 de marzo de 2015. Mediante controversia la administración, manifiesta que se trató de un error del instructor de danzas quien aportó unas fotografías que correspondían al contrato del año anterior, que también él había ejecutado como subcontratista de la fundación. En la controversia se allegó el nuevo registro fotográfico.

Aunado a lo anterior el instructor de danzas folclóricas señala en su informe que fueron cuarenta (40) los participantes o beneficiados según la relación presentada, sin embargo, conforme a los formatos de registros de los cuarenta reseñados, sólo veintidós (22) presentan ficha de inscripción.

El documento denominado “Ficha de Inscripción” es parcialmente diligenciado y el mismo no registra la fecha en que fueron inscritos los participantes. De igual forma, no existe un control de asistencia que referencie fecha de realización, intensidad horaria, lugar de realización, firma del estudiante, firma del instructor o cultor, sólo existen documentos en donde se relacionan a veintidós (22) participantes por esa modalidad.

Como control de asistencia para todas las modalidades que integran el objeto del contrato, es utilizada una planilla denominada de asistencia diaria la cual presenta columnas del 1 al 28, en donde al frente de cada participante simplemente se chulea, sin que en ella se registre la intensidad horaria, el día de realización, el lugar en que se impartieron los talleres, la firma del participante y firma del instructor, entre otra información necesaria para evidenciar la correcta ejecución de cada una de las modalidades que integran los ítems del contrato.

- **Convenio de cooperación N° 015 del 03 de marzo de 2016**, Contratista: Fundación cristiana de apoyo social construyendo futuro-FUCDASOC, R/L. Nidia Rivera Porras, Valor: \$218.090.522, Objeto: Apoyo integral de los adultos mayores en el centro de bienestar del anciano María Auxiliadora del Municipio de Saravena Departamento de Arauca. Plazo: Seis (6) meses.
- **Convenio de cooperación N° 050 del 23 de marzo de 2017**, Contratista: Fundación cristiana de apoyo social construyendo futuro-FUCDASOC, R/L. Jorge Enrique Quintero Navas, Valor: \$230.799.286.20, Objeto: Apoyo integral de los adultos mayores en el centro de bienestar del anciano María Auxiliadora del Municipio de Saravena Departamento de Arauca. Plazo: Seis (6) meses.

### Observaciones:

Al igual que el convenio de cooperación número 026 y su adicional de la vigencia 2015, se pudo evidenciar, en el convenio que nos ocupa, los ítems 5.8, 5.9 y 5.10 son idénticos, presentándose una gestión antieconómica por parte de la administración, al comprar, 30 traperos más, (ítem 5.8); 30 escobas (ítem 5.9) y 20 recogedores de plástico (ítem 5.10). Sumados los traperos comprados en el 2015, 2016 y 2017 en dos años se suministran 117 traperos, de lo que se concluye que

se gastan 4.8 traperos diarios, igual situación sucede con las escobas, y similar con los recogedores plásticos, con los comprados en la vigencia 2017, a través del convenio de cooperación número 050 del 23 de marzo de 2017, donde se tendría un total de 51 recogedores plásticos, para un promedio de 2.13 recogedores por día en su utilización y posteriormente deshacerse de estos, como si fueran elementos desechables.

Las compras de estos implementos, es inmoderada, en los tres contratos revisados, 026 de 2015, más el adicional de valor y plazo, el 015 de 2016 y el 050 de 2017; máxime cuando existe el contrato de prestación de servicios N° 095 del 29 de septiembre de 2015 con ejecución a partir del mes de octubre, contrato que contempla compra de estos implementos, y que toma parte en el análisis que se realiza, sin tenerlos en cuenta para la configuración del presunto detrimento al patrimonio; es evidente que es una gestión antieconómica y que podría llegar a convertirse en un detrimento del patrimonio público, además de inobservar las normas de austeridad del gasto público.

Se conmina a la administración municipal a subsanar la situación que se presenta, de manera inmediata, de no hacerlo esta entidad procederá a pasar de una observación a un hallazgo fiscal y disciplinario, conforme a las normas vigentes, de lo anterior deberán allegar evidencias de la subsanabilidad que realice la administración municipal y el contratista.

Lo anterior con el objeto de evitar un detrimento al patrimonio, con las implicaciones que de ello se deriva y aplicando el beneficio del proceso auditor, en razón a que el convenio número 050 de 2017 se encuentra en ejecución.

La situación presentada, es suficientemente clara y precisa para concluir que la entidad contratista, carece de compromiso, al aceptar dentro de la ejecución del objeto contractual la compra exagerada de tantos implementos de aseo, que a toda luz es una gestión antieconómica, la entrega de importantes recursos del Estado a esta clase de entidades nos lleva a concluir que no es la más idónea para ejecutar el objeto pactado, impidiendo de alguna manera que se satisfagan las necesidades que se suscitaron, en el negocio jurídico, exponiendo los intereses colectivos de la tercera edad en riesgos.

Presunto daño patrimonial estaría por el orden de \$2.026.500; valor que corresponde a los contratos 015 de 2016 y 050 de 2017 así:

**¡Control fiscal y Ambiental con la Participación de Todos!**

35

 8856628 - 8856629 – 8853362 FAX: 8852250

 Cra. 22 No. 18-32, Arauca – Colombia

Email: [cdeparauca@telecom.com.co](mailto:cdeparauca@telecom.com.co)



ITEM	ACTIVIDAD	UND	CANT	VR UNIT	VR TOTAL
<b>CONTRATO 015 DEL 03 DE MARZO DE 2016</b>					
5.8	traperos fabricados en fibra de algodón, con dimensión de las fibras igual a 30 cm, con mango de madera de longitud 120 cm. Con soporte	UND	30	12.800	\$384.000
5.9	Escoba, con área de barrido a 41 cm con acople plástico roscado, con mango	UND	30	8.100	\$243.000
5.10	recogedores de plástico rígido, de dimensión mayor a 15x25x32 sin mango, sin tapa, sin banda.	UND	20	10.700	\$214.000
<b>TOTAL 2016</b>					<b>\$841.000</b>
<b>CONTRATO 050 DEL 23 DE MARZO DE 2017</b>					
5.8	traperos fabricados en fibra de algodón, con dimensión de las fibras igual a 30 cm, con mango de madera de longitud 120 cm. Con soporte	UND	40	14.208	\$588.320
5.9	Escoba, con área de barrido a 41 cm con acople plástico roscado, con mango	UND	30	8.991	\$359.640
5.10	recogedores de plástico rígido, de dimensión mayor a 15x25x32 sin mango, sin tapa, sin banda.	UND	20	11.877	\$237.540
<b>TOTAL 2017</b>					<b>\$1.185.500</b>
	<b>TOTAL, A SUBSANAR – PRESUNTO DETRIMENTO</b>				<b>\$2.026.500</b>

Así las cosas, y siendo de conocimiento de la administración municipal las observaciones realizadas al convenio 026 de 2015, se presume que se está inobservando por parte de la entidad los principios de transparencia y, en especial del deber de selección objetiva, establecidos en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, el Decreto 1510 de 2013 y el decreto 1082 de 2015; al contratar de manera directa, esta modalidad de contratación, siendo esta una de las excepciones de la norma de contratación, que debe ejercerse con estricta sujeción al reglamento de contratación directa, actualmente consignado en las normas citadas y sus respectivas reglamentaciones, las cuales buscan garantizar y desarrollar los principios de economía, transparencia y, en especial, el deber de selección objetiva establecidos en el estatuto de la contratación estatal. Presunta observación Administrativa y Disciplinaria

Una vez, se concluye que los servidores públicos con ordenación del gasto tienen un nivel especial de responsabilidad en la utilización de los recursos económicos a su cargo; por esa razón, las Entidades Estatales deben utilizar sus capacidades críticas y recopilar toda la información posible al momento de decidir sobre la entidad sin ánimo de lucro que deciden financiar con recursos públicos.

**¡Control fiscal y Ambiental con la Participación de Todos!**

36

 8856628 - 8856629 – 8853362 FAX: 8852250

 Cra. 22 No. 18-32, Arauca – Colombia

Email: [cdeparauca@telecom.com.co](mailto:cdeparauca@telecom.com.co)



---

Conforme al estudio previo la modalidad de contratación es el de convenio de cooperación normado en el Decreto 777 de 1992; modalidad que no se encuentra debidamente adoptada y reglamentada dentro del manual de contratación, ni en acto administrativo alguno al interior de la administración.

La administración no evidencia mediante acta o documento equivalente que haya realizado una evaluación técnica y administrativa de la propuesta para determinar la idoneidad de dicha entidad, de conformidad a lo previsto en el artículo 1 del Decreto 1403 de 1992, vigente para la fecha de los hechos.

#### **4 ANEXO No. 01 - RESPUESTA A LA CONTRADICCIÓN DEL INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA**

En el anexo N°. 01 (17 folios) se responden las objeciones presentadas al informe preliminar de auditoría especial a la contratación administrativa suscrita por el municipio de Saravena durante las vigencias 2015 y 2016.

## 5. HALLAZGOS

A continuación, se relacionan los hallazgos, presuntamente incurridos por la administración municipal de Saravena, resultado de la presente auditoría:

No	Hallazgos	H.A	H.D	H.F	H.P	NORMA PRESENTAMENTE VIOLADA
<b>CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA</b>						
1	Presunta inobservancia de lo establecido en el artículo 65 de la Ley 80 de 1993 y Ley 87 de 1993, al no realizar la oficina de control interno durante la vigencia 2015 auditorías al proceso de contratación.	X				Ley 87 de 1993 y artículo 65 de la Ley 80 de 1993
2	Durante las vigencias 2015 y 2016 el plan de compras o de adquisiciones de la administración municipal no fue elaborado acorde con las necesidades y con la planeación de la contratación incurriendo la administración en inobservancia del principio de planeación y de lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015 así como lo dispuesto por Colombia Compra Eficiente y lo establecido en el numeral 3.1 del Decreto N° 045 del 30 de julio de 2014 por medio del cual se adoptó el manual de contratación del municipio.	X				Artículo 2.2.1.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015 así como lo dispuesto por Colombia Compra Eficiente y lo establecido en el numeral 3.1 del Decreto N° 045 del 30 de julio de 2014 por medio del cual se adoptó el manual de contratación del municipio.

No	Hallazgos	H.A	H.D	H.F	H.P	NORMA PRESUNTAMENTE VIOLADA
3	Verificado el contenido del manual de contratación, se observa que el ente público viene suscribiendo contratos de cooperación bajo la modalidad de contratación directa en aplicación de lo dispuesto en el Decreto 777 de 1992 que reglamentó la celebración de los contratos a que se refiere el inciso segundo del artículo 355 de la C.P., sin que ésta modalidad se encuentre debidamente adoptada y reglamentada dentro del manual de contratación, ni en acto administrativo alguno al interior de la administración.	X				



No	Hallazgos	H.A	H.D	H.F	H.P	NORMA PRESUNTAMENTE VIOLADA
4	En los casos de contratación con entidades sin ánimo de lucro durante las vigencias 2015 y 2016, en donde se da aplicación al Decreto 777 de 1992, la administración no evidenció mediante acta o documento equivalente que haya realizado una evaluación técnica y administrativa de la propuesta para determinar si la entidad sin ánimo de lucro cuenta con la idoneidad y experiencia requerida para la ejecución del objeto a contratar, de conformidad a lo previsto en el inciso tercero del artículo 1 del Decreto 777 de 1992 modificado por el Decreto 1403 de 1992 en su artículo 1 vigente para la fecha de los hechos.	X				Decreto 1403 de 1992 en su artículo 1 vigente para la fecha de los hechos.

No	Hallazgos	H.A	H.D	H.F	H.P	NORMA PRESUNTAMENTE VIOLADA
5	En inobservancia del principio de publicidad y de lo consagrado en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015 (artículo 19 del Decreto 1510 de 2015), así como lo establecido en el capítulo VIII del Decreto 045 de 2014 - Manual de contratación del municipio, la administración no dio publicidad a los actos administrativos y documentos que integran el proceso contractual en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.	X	X			Artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015 (artículo 19 del Decreto 1510 de 2015), Capítulo VIII del Decreto 045 de 2014 - Manual de contratación del municipio de Saravena
6	Las planillas que evidencian la participación de beneficiarios en talleres, capacitaciones y otros, objeto de los contratos y convenios, no registran firma del beneficiario, intensidad horaria, fecha, lugar de realización, nombre y firma del capacitador responsable	X				

No	Hallazgos	H.A	H.D	H.F	H.P	NORMA PRESUNTAMENTE VIOLADA
7	Presunta celebración de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, tipificado en el artículo 410 del código penal, al suscribir la administración el contrato de suministro N° 039 del 29 de mayo de 2015, sin permitir que se surtiera el término de publicidad de la invitación estipulado en el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011.	X	X			Artículo 94 de la Ley 1474 de 2011.  Numeral 5.5 del Manual de contratación al igual que inobservancia de los principios de contratación de transparencia y publicidad.
8	La administración mediante contrato de suministro N° 039 de 2015 adquirió combustible, sin exigir al contratista la autorización del Ministerio de Minas y Energía, que permita al contratista ejercer la actividad de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo en el territorio colombiano, como lo dispone el artículo 21 del capítulo VII del Decreto 4299 de 2005.	X				Artículo 21 del capítulo VII del Decreto 4299 de 2005

No	Hallazgos	H.A	H.D	H.F	H.P	NORMA PRESUNTAMENTE VIOLADA
9	Deficiencias en los informe presentados por los supervisores de los contratos, que pese a la responsabilidad que conforme a la Ley estos servidores públicos tienen, no reflejan en su contenido un verdadero seguimiento al desarrollo del objeto contratado y a las obligaciones pactadas, por cuanto no registran las actividades de vigilancia y control por ellos adelantadas a efecto de corroborar la correcta ejecución del contrato, así como tampoco exigen los informes y soportes pertinentes que reflejen de manera transparente la ejecución a fin de no dar lugar a incertidumbres frente al cumplimiento de lo contratado.	X				



No	Hallazgos	H.A	H.D	H.F	H.P	NORMA PRESUNTAMENTE VIOLADA
10	Inobservancia del principio de transparencia y selección objetiva al acudir la administración municipal a la contratación directa, en desarrollo del contrato 021 del 7 de abril de 2015 y los convenios de cooperación, cuando esta modalidad es de aplicación restrictiva, que se circunscribe únicamente a las causales del numeral 4 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007 y lo dispuesto en el Decreto 777 de 1992 que reglamentó la celebración de los contratos a que se refiere el inciso segundo del artículo 355 de la C.P., no se encuentra debidamente adoptada y reglamentada dentro del manual de contratación del municipio.	X	X			Numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.
11	Presunto detrimento del patrimonio público, con ocasión de gestión antieconómica, en desarrollo del objeto de los convenios de cooperación, números 015 del 3 de marzo de 2016 y 050 del 23 de marzo de 2017. Específicamente, los ítems 5.8, 5.9, y 5.10 para los dos convenios. Por un valor total de \$2.026.500.	X				Ley 734 de 2001 y Ley 610 de 2001.

No	Hallazgos	H.A	H.D	H.F	H.P	NORMA PRESUNTAMENTE VIOLADA
12	Deficiencias en el control administrativo de la contratación por incongruencias en los nombres, números de contratos, fechas en actas, resoluciones y otros actos administrativos.	X				
13	La administración pactó y pagó en el contrato de prestación de servicios profesionales de asesoría y acompañamientos N° 073 del 7 de octubre de 2016 un anticipo del 50% del valor del contrato, sin ser procedente pactar y pagar anticipo en esta tipología contractual, habida cuenta de su naturaleza.	X				

### TOTAL HALLAZGOS PRESUNTAMENTE DETECTADOS

<b>A.A.</b>	Hallazgos Administrativos	<b>13</b>
<b>A.D.</b>	Hallazgos Disciplinarios	<b>03</b>

**Grupo Auditor:**

**DILIA A. GALINDEZ.**  
Profesional Especializada  
Coordinadora G.A.F.

**LIBIA GOMEZ DAZA**  
Profesional Especializada  
Coordinadora G.V.F.

**¡Control fiscal y Ambiental con la Participación de Todos!**

45

 8856628 - 8856629 - 8853362 FAX: 8852250

 Cra. 22 No. 18-32, Arauca - Colombia

Email: [cdeparauca@telecom.com.co](mailto:cdeparauca@telecom.com.co)

