



CONTRALORÍA
Departamental del Caquetá

INFORME FINAL DE AUDITORÍA

MODALIDAD ESPECIAL GESTION CONTRACTUAL

MUNICIPIO DE MILAN, CAQUETA

VIGENCIA AUDITADA - 2013

Control Fiscal Visible con Impacto Social

Nit: 891190246-1
Edificio de la Gobernación, Cra. 13 No. 15-00 Piso 3
Fax: 4352391. Tel: 4353199. Cel: 3208859894
www.cdc.gov.co - Email: contactenos@cdc.gov.co
Línea Transparente: 018000978515



CONTRALORÍA
Departamental del Caquetá

CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL CAQUETA

Contralor Departamental (E)

PAOLA ANDREA VELEZ OTALORA

Equipo Directivo

GLORIA VILLALBA GONZALEZ

Directora Técnica de Control Fiscal

Equipo Auditor

LUZ MARINA MUÑOZ CUELLAR

Coordinadora de Auditoría

Control Fiscal Visible con Impacto Social

Nit: 891190246-1
Edificio de la Gobernación, Cra. 13 No. 15-00 Piso 3
Fax: 4352391. Tel: 4353199. Cel: 3208859894
www.cdc.gov.co - Email: contactenos@cdc.gov.co
Línea Transparente: 018000978515



CONTRALORÍA
Departamental del Caquetá

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
2. RESULTADO DE AUDITORIA	8
3. CUADRO TIPIFICACION DE HALLAZGOS	35

Control Fiscal Visible con Impacto Social

Nit: 891190246-1
Edificio de la Gobernación, Cra. 13 No. 15-00 Piso 3
Fax: 4352391. Tel: 4353199. Cel: 3208859894
www.cdc.gov.co - Email: contactenos@cdc.gov.co
Línea Transparente: 018000978515



CONTRALORÍA
Departamental del Caquetá

Florencia, Caquetá, 16 de Septiembre de 2014

Doctora
NOELBA BERMUDEZ CUBILLOS
Alcaldesa Municipal
Puerto Milán, Caquetá

Asunto: Carta de Conclusiones Auditoría Especial Gestión Contractual - 2013

La Contraloría Departamental del Caquetá, con fundamento en las facultades otorgadas por los Artículos 267 y 272 de la Constitución Política, practicó Auditoría Modalidad Especial al ente que usted representa, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia con que se administraron los recursos puestos a disposición y los resultados de la gestión contractual de la vigencia de 2013, así como la calidad del sistema de control fiscal interno en el proceso de contratación realizado por el Municipio.

Es responsabilidad de la Administración el contenido de la información suministrada por el Municipio y analizada por la Contraloría Departamental del Caquetá, que a su vez tiene la responsabilidad de producir un informe de Auditoría Especial que contenga el concepto sobre el examen practicado.

De acuerdo a lo anterior, el informe contiene la evaluación del Componente de Control de Gestión, respecto a los Factores de Gestión Contractual y Control Fiscal Interno; las deficiencias comunicadas en el presente informe como resultado de la auditoría serán corregidas por el ente territorial, lo cual contribuye a su mejoramiento continuo y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas, políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría Departamental del Caquetá, compatibles con las de general aceptación; por tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

El control incluyó el examen sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión contractual adelantada por la Entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales; para lo cual se consideró la información remitida a través de correspondencia solicitada y remitida por la administración municipal, tanto en medio físico como magnético, así como la presentada a través del SIA.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo (matriz de evaluación) , los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Departamental del Caquetá.

Control Fiscal Visible con Impacto Social

NIT: 891190246-1
Edificio de la Gobernación, Cra. 13 No. 15-00 Piso 3
Fax: 4352391. Tel: 4353199. Cel: 3208859894
www.cdc.gov.co - Email: contactenos@cdc.gov.co
Línea Transparente: 018000978515



CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría Departamental del Caquetá, como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión contractual no cumple con los principios de economía, eficiencia y eficacia.

Control de Gestión Fiscal

La calificación total de 75.8 puntos, sobre la Evaluación de Gestión Fiscal y Resultados de la Gestión Contractual y la Evaluación de Control Fiscal Interno, arroja el concepto como desfavorable:

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL MUNICIPIO DE MILAN CAQUETA VIGENCIA AUDITADA			
Componente	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Control de Gestión	75.8	1	75.8
2. Control de Resultados	0.0	0	0.0
3. Control Financiero	0.0	0	0.0
Calificación total		1.00	75.8
Fenecimiento	NO FENECE		
Concepto de la Gestión Fiscal	DESFAVORABLE		

RANGO DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE LA GESTIÓN FISCAL	
Rango	Concepto
80 o más puntos	FAVORABLE
Menos de 80 puntos	DESFAVORABLE

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Comisión de auditoría

Los fundamentos de este pronunciamiento se presentan a continuación:



Control de Gestión

Gestión Contractual

En la vigencia 2013 el Municipio de Milán Caquetá, de acuerdo a los informes suministrados a través del Sistema Integral de Auditoría SIA, celebró 286 contratos, de los cuales se examinaron diez (10), que representan el 3,5% aproximadamente. La muestra seleccionada suma un total de \$396.124.486, que representa el 7% aproximado del valor total contratado (\$5.903.261.874).

La Contraloría Departamental del Caquetá como resultado de la auditoría adelantada, determina que el concepto del Control de Gestión es desfavorable, como consecuencia de la calificación de 75.8 puntos, resultante de ponderar los factores de Gestión Contractual, Legalidad y Control Fiscal Interno en el proceso contractual, como se relacionan a continuación:

TABLA 1 CONTROL DE GESTIÓN MUNICIPIO DE MILÁN CAQUETÁ VIGENCIA			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Gestión Contractual	88.3	0.70	61.8
2. Rendición y Revisión de la Cuenta	0.0	0.00	0.0
3. Legalidad	30.5	0.10	3.1
4. Gestión Ambiental	0.0	0.00	0.0
5. Tecnologías de la comunica. y la inform. (TICS)	0.0	0.00	0.0
6. Plan de Mejoramiento	0.0	0.00	0.0
7. Control Fiscal Interno	54.8	0.20	11.0
Calificación total		1.00	75.8
Concepto de Gestión a emitir	Desfavorable		
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: Comisión de auditoría



CONTRALORÍA
Departamental del Caquetá

PLAN DE MEJORAMIENTO

El ente territorial debe formular el plan de mejoramiento 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 debe ser entregado dentro de los quince (15) días siguientes al recibo del informe.

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte del Municipio, 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,

Paola Andrea Velez O.

PAOLA ANDREA VELEZ OTALORA
Contralora Departamental del Caquetá (E)

Control Fiscal Visible con Impacto Social

Nit: 891190246-1
Edificio de la Gobernación, Cra. 13 No. 15-00 Piso 3
Fax: 4352391. Tel: 4353199. Cel: 3208859894
www.cdc.gov.co - Email: contactenos@cdc.gov.co
Línea Transparente: 018000978515



2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA CONTROL DE GESTIÓN

Como resultado de la auditoría adelantada, el concepto sobre el Control de Gestión es desfavorable, como consecuencia de la evaluación de los factores de Gestión Contractual y Control Fiscal Interno:

2.1 Gestión Contractual

Se examinaron diez (10) contratos de un total de 286, que representan el 3,5% aproximadamente del total de los contratos celebrados. La muestra seleccionada suma un total de \$396.124.486 que representa el 7% aproximado del valor total contratado (\$5.903.261.874).

TABLA 1-1 GESTIÓN CONTRACTUAL MUNICIPIO DE MILAN CAQUETA VIGENCIA											
VARIABLES A EVALUAR	CALIFICACIONES EXPRESADAS POR LOS AUDITORES								Promedio	Ponderación	Puntaje Atribuido
	<u>Prestación Servicios</u>	Q	<u>Contratos Suministros</u>	Q	<u>Contratos Consultoría y Otros</u>	Q	<u>Contratos Obra Pública</u>	Q			
Cumplimiento de las especificaciones técnicas	100	4	90	5	0	0	50	1	90.00	0.50	45.0
Cumplimiento deducciones de ley	100	4	100	5	0	0	100	1	100.00	0.15	15.0
Cumplimiento del objeto contractual	92	4	71	5	0	0	100	1	82.22	0.15	12.3
Labores de Interventoría y seguimiento	88	4	70	5	0	0	50	1	75.00	0.15	11.3
Liquidación de los contratos	100	4	100	5	0	0	50	1	95.00	0.05	4.8
CUMPLIMIENTO EN GESTIÓN CONTRACTUAL										1.00	88.3

TABLA 1 - 3 LEGALIDAD			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Financiera	0.0	0.00	0.0
De Gestión	30.5	1.00	30.5
CUMPLIMIENTO LEGALIDAD		1.00	30.5

Calificación		Ineficiente
Eficiente	2	
Con deficiencias	1	
Ineficiente	0	

El resultado de la evaluación de la gestión contractual obedece a la calificación reflejada en la matriz de las variables de cumplimiento de las especificaciones técnicas, deducciones de Ley, del objeto contractual, labores de Interventoría y seguimiento, Liquidación de los contratos y Legalidad, evaluados en el proceso auditor, conforme a las siguientes observaciones:



1. Hallazgo Administrativo - Manual de Contratación y Manual de Almacén

De acuerdo a las políticas de control interno establecidas en la Ley 87 del 29 de noviembre de 1993, para todas las entidades del Estado, como son las contempladas en el parágrafo del artículo 1 de esta ley, dispone: "Parágrafo.-El control interno se expresará a través de las políticas aprobadas por los niveles de dirección y administración de las respectivas entidades y se cumplirá en toda la escala de estructura administrativa, mediante la elaboración y aplicación de técnicas de dirección, verificación y evaluación de regulaciones administrativas, de manuales de funciones y procedimientos, de sistemas de información y de programas de selección, inducción y capacitación de personal", esto es, la entidad auditada debe contar con los respectivos manuales de procedimientos.

El Municipio de Milán Caquetá, suministro el Manual de Contratación adoptado mediante Decreto 075 del 24 de mayo de 2012, en la vigencia auditada no se dio aplicabilidad en todos los procesos de contratación y no se utilizaron todos los modelos de formatos reglamentados. De otra parte, no se entiende, por que en los diagramas de flujo se establece como versión de agosto de 2012, cuando el Decreto de adopción es de mayo de la misma vigencia.

En el proceso auditor fue remitido manual de procedimientos del grupo almacén y suministro, pero no el acto administrativo de adopción.

Con base en la revisión realizada a los manuales indicados, se encuentra que los mismos están desactualizados, en consecuencia no son aplicables en todo su contenido, afectando con ello la gestión administrativa de la entidad.

Lo anterior por las deficiencias administrativas, especialmente en el desarrollo del Sistema de Control Interno, por lo que se configura hallazgo administrativo.

Contratos de Suministro

2. Hallazgo Administrativo - Comunicación Cámara de Comercio

El Municipio de Milán, debe dar cumplimiento remitiendo comunicación a la Cámara de Comercio, respecto a lo establecido en el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007 y artículo 221 del Decreto 019 de 2012.

Analizada la muestra seleccionada no se encontró evidencia del cumplimiento de la administración municipal, como es la comunicación a la Cámara de Comercio de Florencia para el Caquetá, de la información relacionada con la adjudicación de los Contratos de Suministro No. 012 del 24/04/2013, No. 047 del 13/08/2013, No. 055 del 29/10/2013, No. 073 del 10/12/2013, No. 074 del 23/12/2013 y de obra 069 del 19/11/2013.

Lo anterior debido a la falta de actualización y aplicación del manual de procedimiento, así como del cumplimiento de la normatividad vigente, lo que no permite mantener al día la información en la Cámara de Comercio y por ende pone en riesgo la contratación con empresas o personas inhabilitadas o sancionadas, debiendo configurar hallazgo administrativo.

3. Hallazgo Administrativo - Publicación en el SECOP

La entidad Territorial auditada, debe dar cumplimiento con la publicación del proceso contractual a través del Sistema Electrónico de Contratación Pública –SECOP, conforme el artículo 223, 224 del Decreto 019 de 2012, como son los



estudios y documentos previos consagrados en el artículo 2.2.1 y publicidad de los procedimientos artículo 2.2.5 del Decreto 734 del 13 de abril de 2012, artículo 94 de la ley 1474 de 2011 y Artículo 19 del Decreto 1510 del 17/07/2013, para lo cual analizados los expedientes contractuales y la página del SECOP, se encontró que no fueron publicados todos los actos administrativos exigibles, como son, contratos, el acta de liquidación de los contratos de suministro 012 y 047,055, 073 de 2013. En los procesos de mínima cuantía, se publicó la aceptación de las propuestas, más no la oferta presentada por el ganador, como tampoco los contratos por cuanto de estos procesos a pesar de no ser obligatoria la minuta, el Municipio los elaboró. Ahora, respecto del Contrato de Obra No. 069 de 2013, no se publicó el contrato, acta de modificación y acta de liquidación.

Lo anterior por las debilidades del sistema de control interno, especialmente por la falta de manuales de procedimientos actualizados, de seguimiento a la publicación de los actos administrativos de los procesos contractuales, lo que genera incumplimiento de las normas antes señaladas y violación del principio de publicidad, así como la inaplicabilidad de los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política.

Por lo anterior se configura como hallazgo administrativo.

4. Hallazgo Administrativo con Presunto alcance Disciplinario – Estudio Previo, Presupuestos, Programa o Proyecto, Imputación Presupuestal

Teniendo en cuenta la normatividad vigente para la vigencia 2013, numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, desarrollado por el artículo 2.1.1 del Decreto 734 de 2012, el ente territorial debe contar con los estudios y documentos previos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, conforme lo exigido.

Analizados los expedientes contractuales se encontró lo siguiente:

Contrato de suministro 055 de 2013

En el Contrato de suministro 055 del 20/10/2013, suscrito con el objeto de “SUMINISTRO DE ALIMENTOS (PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR PAE PARA LA ELABORACIÓN DE LAS RACIONES A LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL MUNICIPIO DE MILAN CAQUETA”, por valor de \$77.866.584, por un término de 20 días de duración, analizado el estudio previo y soportes suministrados, no se evidencia análisis de precios para las minutas de los desayunos y almuerzos a ofrecer a la población escolar, es decir no está soportado la determinación del valor de \$1233 el almuerzo y \$906 el desayuno, de igual forma, en el estudio se programaron 28 días de atención del 14 de octubre al 15 de noviembre y en el mismo estudio y contrato se proyectó la ejecución en 20 días concluyéndose que el objeto del contrato no fue claro y el valor no se encuentra correctamente soportado y/o presupuestado. En el numeral 7 del estudio análisis técnico económico que establece el valor estimado del contrato, solo se menciona el valor como presupuesto de \$78 millones. Por último, se concluye que existió deficiencia en la proyección del presupuesto, pues el valor de la liquidación como valor ejecutado fue \$27.494.484.

Contrato de suministro 073 de 2013

En el contrato de suministro 073 del 10 de diciembre de 2013 y 074 del 23 de diciembre de 2013, no se encuentran soportes y/o cotizaciones que sustenten el valor estimado en el estudio previo y/o presupuesto.



Contrato de Suministro 074 de 2013.

Fue suscrito el contrato de suministro 074 el 23 de diciembre de 2013, con el objeto de "Suministro de artículos de ferretería para mejoramiento de viviendas de los resguardos indígenas Jacome, Agua Negra, San Luis Maticuru y algunas veredas de la zona rural y barrios de la cabecera municipal del Municipio de Milán Caquetá", por valor de \$42.942.000.

Analizado el expediente contractual se encuentran tres (3) estudios previos en los cuales se expresa la necesidad de mejora de vivienda de los habitantes de los resguardos indígenas mencionados en el objeto del contrato y que corresponde según el presupuesto y estudio al resguardo Jácome (\$9.880.000), Agua Negra (\$3.978.000), San Luis (\$3.588.000) y Maticuru (\$9.000.000), para un total de \$26.446.000, quedando sin soporte o sin justificar la necesidad de \$16.496.000 y que correspondería a mejoramientos de las veredas y zona rural y barrios del Municipio, de acuerdo al objeto del contrato.

Es importante anotar, conforme lo establecen las orientaciones para la programación ejecución de los recursos de propósito general del Sistema General de Participaciones, emitidas por el Departamento Nacional de Planeación, " *los recursos deben ejecutarse conforme a programas y proyectos viables. En este sentido se recuerda el objeto y sentido de la planeación, en la medida en que el proyecto se constituye en la unidad básica de dicho proceso, que debe contener objetivos acordes con los objetivos generales, las políticas y las estrategias establecidas por la administración municipal, en el largo, corto y mediano plazo. El proyecto debe inscribirse en el Banco de Proyectos de Inversión Municipal, para lo cual deberá cumplir con las condiciones técnicas mínimas, es decir que tenga objetivos, una identificación clara, que desarrolle las actividades para la consecución del objetivo y que determine los recursos humanos, físicos y financieros requeridos para sus logros en determinado plazo, e indicadores que permitan medir el cumplimiento de los objetivos y metas planteadas en el mismo. Igualmente, estos programas y proyectos a financiar deben estar enmarcados en los objetivos y estrategias del plan de desarrollo local.*"

Igualmente la guía del Departamento Nacional de Planeación, recuerda que "el Estatuto Orgánico de Presupuesto, Decreto 111 de 1996, establece las siguientes restricciones: Artículo 68. *No se podrá ejecutar ningún programa o proyecto que haga parte del Presupuesto General de la Nación hasta tanto se encuentren evaluados por el órgano competente y registrado en el Banco Nacional de Programas y Proyectos (...). En este caso debe hacerse referencia al presupuesto y al banco de programas y proyectos de la entidad territorial.*

No se pueden decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas. En todo caso, en desarrollo de una competencia cuando se entreguen subsidios estos deberán asignarse considerando criterios de focalización hacia la población más pobre, evitando que en cualquier momento se configuren auxilios, los cuales están prohibidos por el artículo 355 de la Constitución Política. Al respecto el artículo 94 de la Ley 715 de 2001, modificado por el artículo 24 de la Ley 1176 de 2007, establece lo siguiente:

Artículo 94. Focalización de los servicios sociales. Focalización es el proceso mediante el cual, se garantiza que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable"

Teniendo en cuenta lo anterior se solicito a la administración municipal el programa de mejoramiento de vivienda, el cual no fue remitido, en su reemplazo allegaron una (1) hoja del Plan de Desarrollo, donde dentro de las metas de resultado y producto se contempla el mejoramiento para 100 familias en el cuatrienio en el área rural y tres proyectos de vivienda de interés social formulados y ejecutados, elaborando un estudio y diseño para la construcción y



reubicación de vivienda de interés social y apoyo a dos proyectos asociativos de solución habitacional. De lo anterior se establece que en el Plan de Desarrollo se contemplo mejoramiento únicamente para el área rural y que la administración no elaboró el proyecto de mejoramiento de vivienda, el cual debe estar registrado en el banco de programas y proyectos, donde se realizaría la identificación y/o focalización de los beneficiarios a través de un estudio socio económico de tal forma que se garantice la entrega a los más necesitados, así como la utilización de los materiales en las viviendas.

De acuerdo a lo anterior, exceptuando los resguardos indígenas, la entrega de los materiales por valor de \$16.496.000 se configura en auxilios o donaciones, aspecto que se encuentra prohibido en el artículo 355 de la Constitución Política, en el que establece que ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

Lo anterior por falta de planeación en la ejecución de los proyectos en especial los que van dirigidos a la población pobre y/o vulnerable.

Por lo anterior se considera como hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario.

5. Hallazgo Administrativo - Asignación y Labores de Supervisión e Interventoría

Teniendo en cuenta el artículo 83 de la Ley 1474 del 12 de julio de 2011, las entidades públicas esta obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda, funciones que además deben ser asignadas mediante acto administrativo.

Según el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, *“Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboraran con ellas en la consecución de dichos fines”*.

De acuerdo a lo anterior es responsabilidad de los Supervisores velar por el cumplimiento del objeto contractual, en el caso de los contratos de suministro hasta que lleguen al destino final y/o hasta la entrega a la comunidad beneficiaria, entre otros aspectos.

En el contrato 047/2013, no reposan todas las actas de entrega de todas las plantas o generadores eléctricos, observándose falta de seguimiento hasta verificar el destino final de los elementos.

Analizado el expediente del contrato de suministro 055/2013, no se encuentra acto administrativo de asignación de la supervisión, sin embargo todas las actas, las firma la Secretaria de Educación Municipal. Algunas actas de entrega a los Centros Educativos allegadas no especifican la fecha y ninguna tiene la firma de quien está entregando, sumadas las actas falta constancia de entrega de muchos alimentos, es decir no se llevo un adecuado control del destino final de los víveres, lo que podría generar un daño al erario.

En el contrato de suministro 073 de 2013, el Supervisor del Contrato realizo acta de entrega a la Coordinadora de Educación del Municipio, sin embargo remitieron actas de entrega firmadas por el Almacenista quien era el supervisor, con fechas de enero a marzo 18 de 2014, en las que no se especifica si corresponde a los elementos adquiridos con el contrato de suministro 073 de 2013, ni se relacionaron las mesas trapezoidal determinando si eran tipo 2 o 3.



En el contrato de prestación de servicios profesionales 129 del 1/11/2013, en la cláusula Decima Octava – Supervisión, se establece que el seguimiento y control estará a cargo de la Secretaria de Hacienda, pero no se encuentra acto administrativo donde el Alcalde le designe esta función, sin embargo el 2 de noviembre recibió información del contratista como el cronograma de actividades y hasta el 20 de noviembre firmó la Secretaria de Hacienda el acta de inicio.

De acuerdo a lo anterior no se informa con acto administrativo la supervisión y los supervisores no dan cumplimiento con todas sus responsabilidades, lo que se considera como hallazgo administrativo.

6. Hallazgo Administrativo con alcance disciplinario y fiscal en cuantía de \$ 35.924.370. Destino Final de los Suministros.

De acuerdo al artículo 2 de la Constitución Política de Colombia, la Administración Municipal está instituida para asegurar el cumplimiento de los Deberes Sociales del Estado y de los particulares, en el caso que nos ocupa, tomando las medidas para el cumplimiento del objeto de los contratos.

El artículo 3 de la Ley 80 de 1993, dispone *“Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboraran con ellas en la consecución de dichos fines”*.

Los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 del 12 de julio de 2011, definen, el primero la Supervisión e Interventoría y el segundo determina las facultades y deberes de los Supervisores y los Interventores, que implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. De igual forma, establece este último artículo la facultad para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual y les establece la responsabilidad por mantener informada a la entidad de hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción que pongan en riesgo el cumplimiento del contrato. De igual forma, el Parágrafo 1 del mismo artículo 84, modifica el numeral 34, del artículo 48 de la Ley 734 de 2000, así:

“No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento”.

De acuerdo a lo anterior es responsabilidad de los Supervisores velar por el cumplimiento del objeto contractual, en el caso de los contratos de suministro hasta que lleguen al destino final y/o hasta la entrega a la comunidad beneficiaria, entre otros aspectos.

- **Contrato Suministro 047 de 2013.**

Con el Contrato de Suministro No. 047 del 13/08/2013, suscrito por \$16.500.000, se adquirieron 10 Generadores Eléctricos con destino a los diferentes establecimientos educativos.



Realizado el seguimiento a los soportes del expediente contractual suministrado por la administración municipal, se encontraron actas de entrega de ocho (8) generadores, los cuales de acuerdo a circularización siete (7) confirmaron el recibo y el impacto positivo ante la comunidad educativa.

La administración municipal confirmó la existencia de soportes de salida de los ocho (8) generadores, quedando sin constancia de entrega o sin identificar el destino final de los siguientes dos (2) generadores, considerándose como hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario y fiscal en cuantía de \$3.699.998:

NOMBRE ELEMENTOS	CANTIDAD	VALOR
Generador Eléctrico Diesel monofásico SK-GD2500CL de Potencia 2000W, Voltaje AC/DC (v)120/240/12;autonomía 12,5h, regulador de voltaje condensador, dimensiones 725*535*600, Peso 68k	1	1,650,000
Generador Eléctrico Diesel monofásico SK-GD5000CL de Potencia 5000W, Voltaje AC/DC (v)120/240/12;autonomía 5,68h, regulador de voltaje condensador, dimensiones 700*540*550, Peso 113k	1	2,049,998
VALOR TOTAL PRESUNTO DETRIMENTO		3,699,998

De otra parte los generadores con destino a las Instituciones Educativas Mama Bwe Reojache Sede la Esperanza y a la Sede Educativa Cacique Comunidad Indígena Kokara, no le fueron entregadas a los Directores de las sedes educativas beneficiarias sino a los caciques, considerando este ente de control que esta situación conlleva a una irregularidad de tipo administrativo.

- **Contrato Suministro 055 de 2013.**

Analizado el expediente del contrato de suministro 055 de 2013, suscrito por \$77.866.584 con el objeto de suministro de alimentos - Programa de alimentación escolar PAE para la elaboración de las raciones a las Instituciones Educativas del Municipio de Milán, se encuentra el acta de recibo y constancia de entrada a almacén y la entrega del almacenista a la Coordinadora de educación. Posteriormente allegaron 8 actas de entrega a la comunidad que suman el valor \$4.431.784. Según actas de Ingreso a Almacén fueron adquiridos abarrotes por \$27.494.484, arrojando un faltante de \$23.062.700. Por lo tanto, este ente de control, no encuentra soportes ni informe detallado de la supervisora sobre el destino final de estos elementos, es decir, no hay evidencia del cumplimiento o el fin esencial del estado, como es en este caso ofrecer la alimentación a los escolares, en consecuencia se configura como hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario y fiscal.

A continuación se presenta cuadro análisis de las actas de entrega donde se refleja el valor entregado y el pendiente de entregar:

ALIMENTOS	CANTIDAD	VALOR	I.E. ANGUILA	I.E. ANGUILA	I.E. ANGUILA	I.E. ANGUILA	I.E. ANGUILA	I.E. ANGUILA	I.E. ANGUILA	I.E. ANGUILA	TOTAL	DIFERENCIA	VALOR
	COMPRADO	UNITARIO	LA LAGUNA	B. AIRES	CALIFORNIA	BAJO PLATANILLO	BOMBAY	YUMAL ALTO	LA MACARENA	LA ANGUILA	ENTREGADO		SIN CONSTANCIA A ENTREGA
Aceite x 1000	214	5,500	2	2	1	1	1	1	1	10	19	195	1,072,500
Areparina	426	1,800	2	2	3	2	4	3	2	10	28	398	716,400



Arroz x 500 G	2167	1,800	22	19	10	7	15	11	7	101	192	1975	3,555,000
Arveja	100	2,100	2	2			8			10	22	78	163,800
Avena x 250 G	1228	1,800	13	11	5	4		6	4	59	102	1126	2,026,800
Azucar x 500 g	426	1,800	2	2	2	2	4	3	2	10	27	399	718,200
Frijol	149	2,200	3	3						15	21	128	281,600
Bocadillo x 32	83	2,500			1	1	1	1	1		5	78	195,000
Galletas Saltin	976	3,500	7	6	5	4	8	6	4	34	74	902	3,157,000
Trigo x 500 G	426	1,600	2	2	3	2	4	3	2	10	28	398	636,800
Leche x 380 G	181	7,500	2	2	1	1	1	1	1	8	17	164	1,230,000
Lenteja	426	2,200	2	2	3	2	4	3	2	10	28	398	875,600
Mantequilla x 250	55	3,500			1	1	1	1	1		5	50	175,000
Mayonesa x 1000	60	7,200	1	1	1	1	1	1	1	2	9	51	367,200
Panela x 2000 G	104	5,000	1	1	1	1	1	1	1	3	10	94	470,000
Pasta x 200 GR	456	1,300	3	2	3	2	4	3	2	14	33	423	549,900
Sal x K	72	1,200	1	1	1	1	1	1	1	2	9	63	75,600
Sardina Lata	459	3,500	4	3	2	2	4	3	2	17	37	422	1,477,000
Fruta x 500	198	2,100	2	2	1	1	1	1	1	10	19	179	375,900
Chocolate x 500	98	5,500			1	1	1	1	1		5	93	511,500
Huevo x Panal	115	9,000	1	1	1	1	1	1	1	3	10	105	945,000
Carne x 500	214	5,200	2	2	1	1	1	1	1	10	19	195	1,014,000
Pollo x 500	198	4,800	2	2	1	1	1	1	1	10	19	179	859,200
Cebolla x 500	168	1,500	2	2	1	1	1	1	1	10	19	149	223,500
Papa x 500	658	1,000	7	6	3	2	4	3	2	34	61	597	597,000
Platano x 500	100	800	2	2						10	14	86	68,800
Remolacha x 500	123	1,300	1	1	1	1	1	1	1	7	14	109	141,700
Repollo x 500	107	1,300	1	1	1	1	1	1	1	5	12	95	123,500
Tomate x 500	183	1,500	2	2	1	1	1	1	1	10	19	164	246,000
Zanahoria x 500	183	1,300	2	2	1	1	1	1	1	10	19	164	213,200
PRESUNTO DETRIMENTO FISCAL													23,062,700

- **Contrato Suministro 073 de 2013.**

En el contrato de suministro 073 del 10/12/2013, celebrado por \$59.993.808, analizadas las actas de entrega de la vigencia 2014, según el siguiente cuadro de análisis, se determina lo siguiente:



RECIBIDO POR:	C.C.	SILLA UNIVERSITARIA	MALETIN DIDACTICO	TABLERO ACRILICO CON SU PORTAALMOHADILLA	MESA TRAPEZOIDAL TIPO 2	MESA TRAPEZOIDAL TIPO 3	
Contrato 073/2013		196	76	15	17	6	33
Jose Neiver Marin Betancourth	D. C.E. La Ilusión Maticurú Los Rosales	7	3	1		3	
Jose Neiver Marin Betancourth	D. C.E. La Ilusión Maticurú Guayaquil	7	3	1		3	
Jose Neiver Marin Betancourth	D. C.E. La Ilusión Maticurú La Union Agua Negra	5	3	1		3	
Jose Neiver Marin Betancourth	D. C.E. La Ilusión Maticurú La libertad	7	3	1		3	
Jose Neiver Marin Betancourth	D. C.E. La Ilusión Maticurú Gaviotas	30	3	1		1	
Jose Neiver Marin Betancourth	D. C.E. La Ilusión Maticurú La Ilusion Maticuru	40	3	1			
Jose Neiver Marin Betancourth	D. C.E. La Ilusión Maticurú La Primavera	5	3	1		3	
Wilman Alberto Correa Joven	D. C.E. GRANARIO	6	3	1		3	
Wilman Alberto Correa Joven	Agua Blanca	30	3	1			
Wilman Alberto Correa Joven	El Condor		3	1		2	
Wilman Alberto Correa Joven	Entre Rios	7	3	1		3	
Wilman Alberto Correa Joven	Granario	30	3	1			
Wilman Alberto Correa Joven	Las Margaritas		3	1		3	
Tirzo Cruz Piranga	Hericha		1	1		5	
Gerardo Bahamon Lugo	Yumal Alto		1	1		3	
Gerardo Bahamon Lugo	Bajo Platanillo		1	1		3	
Gerardo Bahamon Lugo	La Anguila	10	3	3		5	
Gerardo Bahamon Lugo	California		1	1		3	
Gerardo Bahamon Lugo	La Laguna		1	1		3	
Gerardo Bahamon Lugo	San Rafael		1	1		3	
Gerardo Bahamon Lugo	Carmen de Getucha		1			3	
Gerardo Bahamon Lugo	Bombay		1	1		3	
Gerardo Bahamon Lugo	Buenos Aires		1	1		3	
		184	51	24	-	61	61



RECIBIDO POR:	C.C.	SILLA UNIVERSITARIA	MALETIN DIDACTICO	TABLERO ACRILICO CON SU PORTAALMOHADILLA	MESA TRAPEZOIDAL TIPO 2	MESA TRAPEZOIDAL TIPO 3	
	DIFERENCIA	12	25	(9)	17	(45)	
VALOR UNITARIO		127,948	266,220	324,800	290,000	305,080	
SIN SOPORTE DE ENTREGA O FALTANTE		1,535,376	6,655,500				
DETRIMENTO FISCAL							8,190,876

(28)

Con base en el cuadro anterior, no se encuentra soportada la entrega de 12 sillas universitarias y 25 maletines didácticos, ni la prueba de la existencia de estos elementos en la dependencia de almacén, lo que alcanza el valor de \$8.190.876, considerándose como hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario y fiscal.

Por otro lado, no es claro para el órgano de control la entrega de 24 tableros, cuando en el contrato solo se adquirieron 15, encontrándose una diferencia de 9 tableros; en el mismo sentido se entregaron 61 mesas trapezoidal, sin embargo se recibieron solo 33 (17 tipo 2 y 16 tipo3), situación que se presenta por el desorden administrativo al no manejar de manera clara los ingresos y egresos de almacén.

- **Contrato Suministro 074 de 2013.**

Como se puede observar en la siguiente tabla de análisis del contrato de suministro 074 del 10/12/2013, suscrito con Distribuciones M&C, no existen soportes del destino final de 5 bultos de cemento, 19 varillas de 1/2, 2 tanques plásticos, 85 ladrillos los cuales suman \$970.796, concluyendo que no hay evidencia que acredite la satisfacción de los fines esenciales del estado, a través de la contratación suscrita, lo que se considera como hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario y fiscal.

ANALISIS DE ENTREGA ELEMENTOS CONTRATO 074 DE 2013

RECIBIDO POR:	C.C.	COMPRADO				
		983 TEJAS	200 B. CEMENTO	200 VARILLA 1/2	10 TANQUES PLASTICOS	400 LADRILLOS
		983	200	200	10	4000
LIBIO GARCIA JIMENEZ, Cacique Maticurú	17,676,508	346				
LUIS ERLY PIRANGA FIGUEROA, Cacique R. San Luis	6,804,798	138				
GONZALO GASCA MUÑOZ, Cacique Resg. Agua Negra	4,957,312	153				
MILCIADES GASCA GARCIA, Cacique R. JACOME	17,743,038	346	26			
ALBEIRO PEREZ GUEVARA,	16,187,770		10			
CLAUDIA LILIANA ALFONSO ROJAS	40,612,118		20	5		65
RAFAEL FLOREZ CUELLAR	96,341,061		10			
		983 TEJAS	200 B. CEMENTO	200 VARILLA 1/2	10 TANQUES PLASTICOS	400 LADRILLOS
CARMEN ROJAS DUSSAN	26,624,373		10	7		100
LORBEL GASCA MURILLO	16,189,899					100
JESUS ANTONIO PEÑA CLAROS	17,620,206		2	5		100



CONTRALORÍA
Departamental del Caquetá

JHON FREDY CALDERON CORDOBA	4,957,414					100
ARCESIO TRUJILLO BRIÑEZ	4,957,404					80
ALEXANDER VERGAÑO MEDINA	1,133,159,029					80
HECTO OCAMPO CIFUENTES	1,673,551					80
ASTRID GIOVANNA REYES	1,117,486,303					80
GLADIS LILIANA SCARPETRA ROSAS	1,117,232,862					80
IVAN DARIO BARRERA	6,802,793					80
GUIRNALDA LOZADA MOLINA	26,625,098		7	10		
ALBA LUZ VELEZ GUTIERREZ	1,117,232,828					80
MARLENY OTERO BONILLA	26,624,722					80
JOSE BOLIVAR MATABAJOY GOMEZ	96,340,392		3	5		100
MARIA EMILIA MAJE	40,761,677		3	5		100
LIBIO GARCIA JIMENEZ, Cacique Maticurú	17,676,508		20			
LUZ MARINA REYES MOLINA	36,274,914					80
MARISELA RUIZ LOZADA	26,624,937					100
LUCIA ALARCON SANCHEZ	26,624,636		3	5		100
LUIS ANGEL MENESES VIDAL	4,958,317		3	5		150
LEONELDA SALAS VALENCIA	26,625,071		2	5		100
MARTHA IRENE SALAZAR BENAVIDES	1,117,233,962					80
LILIA VALENCIA BOCHE	30,508,228					80
ERBIN O. MURGUEITIO CARAPANA	1,117,233,880					80
FLORALBA PARRA OCAMPO	26,625,205					80
MARIA AITATI LOSADA MURCIA	26,410,210					80
MARIA ELVIA CASTAÑO RIOS	40,078,980		2	5		100
CENEIDA SALAS VALENCIA	40,612,242		10	10		100
CECILIA LOPEZ ARDILA	26,624,618			4		100
JOSE ALONSO RINCON SANCHEZ	6,241,816				1	
LUDIVIA RIVERA GUTIERREZ	1,117,235,027		2	4		52
CECILIA VARGAS BONILLA	40,585,182		2	4		52
MARIA NIDIA MACIAS PORRAS	26,625,001		2	4		52
LEONOR MENDEZ JARAMILLO	26,624,882		2	4		52
MARIA ELODIA BERMEO DE ACOSTA	26,624,220		2	4		52
LUCENA ANDRADE VEGA	26,624,998		2	4		52
CARMEN VARGAS VARGAS	26,624,743		2	4		52
EDUARDO CUELLAR LOSADA	4,957,247		2	4		52



CONTRALORÍA
Departamental del Caquetá

SALESIA MOSQUERA BOLAÑOS	24,579,331		2	4		52
LUIS ANTONIO CRUZ	17,628,908		2	4		52
LOURDES RENTERIA IBAGUE	40,670,209		2	4		52
MARIA ALEJANDRINA ANTURI C.	26,624,954		2	4		52
JOSE JAIR CHAVARRIAGA MURILLO	4,957,408		2	4		52
MARIA EUGENIA FAJARDO RAMIREZ	26,625,114		2	4		52
GERARDO ANTONIO CARDONA GALVIS	4,465,549		2	4		52
DUVER NEY GUARACA BRAN	17,676,254		2	4		52
FLOR MARIA BRÍÑEZ	26,624,606		2	4		52
NUBIA OME TORRES	26,452,801		2	4		52
FLORENCIO ALMARIO PLAZA	4,953,318		2	4		52
ALCIRA LOZANO ZAMBRANO	26,631,827		2	4		52
ALBEIRO RODRIGUEZ GALINDO	1,116,207,331			10	1	80
JOSE NEIBER MARIN BETANCUR	6,558,367		20			
ADRIANA GUTIERREZ IBAÑEZ	1,006,484,608				1	
FABIO EIMER TEQUIN RIASCOS	4,957,184				1	
EMILSA PARRALES BRÍÑEZ	26,625,023		4			
FRANCY CAICEDO HURTADO	40,075,946			5		100
NESTY RUTHDERY VARGAS MUÑOZ	1,117,234,217				1	
MARIA PRIMITIVA VILLAMIL RUSE	40,755,037					20
ILMO LOZADA CASTAÑO	17,640,483					30
GLORIA OCAMPO CIFUENTES	26,620,623				1	
INELDA DIAZ VARGAS	55,064,273				1	
LUZ MIRYAM VILLADA HERNANDEZ	40,726,031					30
LUCERO ARIZA ROJAS	26,624,806				1	
EDNA VIVIANA VALENZUELA BENAVIDEZ	40,610,338			5		80
LOLITA ISABEL VILLAREAL VILLADA	40,077,006			10		
		983	195	181	8	3,915
		-	5	19	2	85
PRECIO UNITARIO			29,310	12,931	171,034	1,400
			146,550	245,689	342,068	119,000
IVA 16%			23,448	39,310	54,731	
TOTAL FALTANTES			169,998	284,999	396,799	119,000
DETRIMENTO FISCAL						970,796

Las observaciones planteadas respecto a los contratos de suministro No. 047, 055, 073 y 074, demuestran que los funcionarios responsables desplegaron una indebida gestión fiscal que conlleva a causar un presunto detrimento al estado en cuantía de \$35.924.370, en consecuencia, se configura hallazgo administrativo, con presunto alcance disciplinario y fiscal, según lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Lo anterior por las deficiencias administrativas, especialmente en el desarrollo del Sistema de Control Interno, deficiencias en el manejo de almacén y falta de control de los supervisores, lo cual afecta la gestión administrativa.



7. Hallazgo Administrativo con presunto alcance disciplinario – Perfeccionamiento de los Contratos

Para ser firmada el acta de inicio la entidad debe verificar previamente que se haya cumplido con los requisitos de perfeccionamiento del contrato conforme lo dispone el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, modificado por artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, Decreto 734 de 2012, como son: haber constituido y aprobado las garantías, el registro presupuestal, publicación que se surte en la página de Colombia Compra Eficiente y pago de impuestos y contribuciones cuando le aplique. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda. De igual forma, el acta debe contener número del contrato, fecha, objeto, el nombre y RUT del contratista.

Verificados los expedientes contractuales analizados, se observa que en las actas de inicio se discrimina el contrato y contratista pero no se menciona si se tomaron y aprobaron las garantías, es decir, no consta su revisión como tampoco la verificación del registro presupuestal, como es el caso de los contratos de suministro 073, 074, Contratos de Prestación de Servicios Profesionales 098, 129, 130 y 131 de 2013.

Además de lo anterior, respecto al Contrato 129 no se entiende por qué se firmo el Acta de Inicio del 20 de noviembre, cuando la póliza fue expedida el 12 de noviembre de 2013, sin aprobación y el Contratista se encontraba ejecutando el contrato desde el 2 de noviembre fecha en que presento el cronograma máxime que el 7 de noviembre del mismo año remitió al Alcalde un diagnóstico y el 13 de noviembre presentó a los Concejales copia del borrador del estatuto tributario, es decir el contratista empezó a ejecutar el contrato antes del acta de inicio.

Lo anterior por las deficiencias administrativas, especialmente en el desarrollo del Sistema de Control Interno, reflejado en los procesos contractuales y las labores de supervisión, lo que se configura como hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario.

8. Hallazgo Administrativo con presunto alcance disciplinario - Garantías en los Procesos Contractuales

De conformidad con el Artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 y artículos 5.1.1 y 5.2.1.1 del Decreto 734 de abril 13 de 2012, los contratistas prestarán garantía única para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato, aplicables según el objeto del contrato amparado y el riesgo cubierto y la administración municipal debe velar por el cumplimiento y expedir la aprobación de las mismas de acuerdo a lo establecido en el artículo 5.1.11 del mismo Decreto 734 del 13/04/2013, el cual expresa: "**Artículo 5.1.11 Aprobación de la garantía de cumplimiento.** Antes del inicio de la ejecución del contrato, la entidad contratante aprobará la garantía mediante acta, suscrita por la persona designada para el efecto en el Manual de Contratación, siempre y cuando reúna las condiciones legales y reglamentarias propias de cada instrumento y ampare los riesgos establecidos para cada caso"

En los expedientes analizados se observó lo siguiente:

- No se encuentra el acto administrativo de la aprobación de las pólizas de los contratos de suministro 073 de 2013 y de prestación de servicios profesionales 129 del 1 de noviembre de 2013.
- Del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 098 del 1 de octubre de 2013, no se encuentra la



póliza que lo ampare y tampoco el acto administrativo de aprobación, incumpléndose el numeral 21 del contrato que estableció: *“Garantías: Teniendo en cuenta las obligaciones emanadas del contrato a celebrar en este caso y la forma de pago; el contratista se obliga a constituir a favor del municipio, de acuerdo con lo previsto en el numeral 19 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y en el Decreto 4828 de 2008 garantía única que ampare lo siguiente:*

- a) *Cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato en cuantía igual al 10% del valor total del mismo, por el término de ejecución del contrato y cuatro meses más, posteriores a la fecha del acta de finalización del contrato.*
 - b) *Calidad del servicio por una suma equivalente al 10% del valor del contrato, por el término de ejecución del contrato y 4 meses más, posteriores a la fecha del acta de finalización del mismo.”*
- En el Contrato 129/2013 se firmo el Acta de Inicio el 20 de noviembre de 2013, observándose que la póliza fue expedida el 12 de noviembre de 2013, pero sin aprobación, es decir, se firmó el acta de inicio sin el acto administrativo emitido por el Alcalde de aprobación de la garantía.
 - Respecto del Contrato de Obra 069 de 2013, la vigencia de la garantía de cumplimiento (estabilidad y calidad de la obra), no se amplió con respecto al Acta de Recibo Final del contrato de fecha 30 de diciembre de 2013 además, para la liquidación del contrato la entidad tampoco exigió ampliación de la misma.

Las observaciones formuladas afectan los niveles de gestión, especialmente en el desarrollo del Sistema de Control Interno, reflejadas en los procesos contractuales y las labores de supervisión, en consecuencia se configura hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario conforme el artículo 34 y 35 de la Ley 734/2002.

9. Hallazgo Administrativo con Presunto alcance Disciplinario – Imputación Presupuestal

El Artículo 18 del Decreto 111 de 1996, establece “Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas”.

Las orientaciones del Departamento Nacional de Planeación, establece que con los recursos de la Participación de Propósito General de forzosa inversión no se puede financiar personal administrativo, debido a que estos gastos son de funcionamiento, como lo expresa el párrafo 4º del artículo 3 de la Ley 617 de 2000, que a la letra dice. *“Párrafo 4º. Los contratos de prestación de servicios para la realización de actividades administrativas se clasificarán para los efectos de la presente ley como gastos de funcionamiento.”*

Analizada la disponibilidad presupuestal No. 689 del 18/09/2013 del contrato de prestación de servicios 098 del 1 de octubre de 2013, se encuentra que fue imputado con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones – Inversión Otros Sectores – Fortalecimiento Institucional por \$25.0000.000, cuando el objeto del contrato es de Prestación de Servicios Profesionales y Apoyo a la Gestión con el “Mejoramiento del Sistema Financiero para el Saneamiento Contable en el Municipio de Puerto Milán Caquetá”, dentro de las obligaciones están definidas actividades netamente administrativas, siendo por tanto gastos de funcionamiento y no de inversión, aspecto que influye en el resultado de la evaluación del porcentaje de cumplimiento de Ley 617 de 2000.

De igual forma la imputación presupuestal del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales 130 del 13 de noviembre de 2013, se encuentra que fue imputado con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones



– Inversión Otros Sectores – Fortalecimiento Institucional – Financiación procesos de optimización administrativa por \$16.500.000, cuando el objeto del contrato “Elaboración del Manual de Procesos y Procedimientos del Municipio de Puerto Milán”, es un gasto de funcionamiento y no de inversión, aspecto que igualmente influye en el resultado de la evaluación del porcentaje de cumplimiento de Ley 617 de 2000.

Lo anterior por las deficiencias administrativas, especialmente en el desarrollo del Sistema de Control Interno, reflejadas en el manejo presupuestal, lo que se configura como hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario, conforme a lo dispuesto en el artículo 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

10. Hallazgo Administrativo con presunto alcance disciplinario – Estudio Previo – Capacidad, Idoneidad, Experiencia, Insuficiencia de Personal, Requisitos de formación profesional y suscripción de objeto.

Teniendo en cuenta la normatividad aplicable para la vigencia 2013, respecto a la planeación contractual de acuerdo al artículo 87 de la Ley 1474 de 2011 que modificó el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, desarrollado por los artículos 2.1.1 y 3.5.1 del Decreto 734 de 2012, el ente territorial debe contar con los estudios y documentos previos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, conforme lo exigido.

Para la suscripción de los Contratos de Prestación de Servicios Profesionales, la administración Municipal a través del ordenador del gasto debe dejar constancia escrita de que el contratista acreditó la capacidad de ejecutar el objeto del contrato y demostrar la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área de que se trate, según el artículo 3.4.2.5.1 del Decreto 734 de 2012, aspecto que no se cumplió en los Contratos de Prestación de Servicios Profesionales 129 del 1 de noviembre, 130 y 131 del 13 de noviembre de 2013. De estos dos últimos contratos no hay constancia de la solicitud o invitación a presentar propuesta.

- En el estudio previo del contrato de prestación de servicios profesionales 098 del 1/10/2013, dentro de la descripción de la necesidad se establece aspectos que si bien es cierto no se encuentran en detalle, si están inmersos dentro del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 020 del 2 de enero de 2013, suscrito con el Contador Público HAROLD RAMIREZ VIDAL, cuyo objeto es “asesor contable del municipio y llevar la contabilidad pública: contabilidad general y presupuestal del Municipio”, las obligaciones a cargo del contratista son claras respecto a la preparación de los estados financieros, para lo cual de acuerdo a la duración del contrato conto con 12 meses, cancelándole el valor de \$34.800.000, por tanto advierte este órgano de control que no era necesaria la celebración de otro contrato por \$25.000.000 más, para desarrollar actividades que ya se encontraban contratadas y en su defecto si el contador del municipio no cumplió con sus compromisos la administración lo que debe es exigirle y hacerle efectiva las pólizas de cumplimiento del contrato.

De igual forma se observa que para la elaboración del estudio no se tuvo en cuenta el Formato estudio previo para la contratación directa de prestación de servicios profesionales, FMC 0059, como tampoco los formatos, descripción técnica del servicio FMC-0036, análisis económico del servicio FMC- 0037, Formato matriz de riesgos FMC-033. Respecto el análisis económico que no fue realizado, se observa que al Contador le cancelaron mensualmente \$2.900.000 y al contratista JOSE VALDERRAMA MOTA se le pactó el pago de \$25.000.000 para la ejecución del contrato en el término de 3 meses de \$8.333.333, cada mes y finalmente en la contabilidad a 31 de diciembre de 2013, no se efectuó ajuste alguno producto del resultado del contrato.



Dentro de la justificación de los factores de selección, no se determinaron los requisitos de formación profesional y experiencia, ni se dejó constancia de la idoneidad del contratista y constancia de la insuficiencia de personal, como tampoco hay invitación a presentar propuesta.

De otra parte, como se menciona en el mismo estudio, la Resolución 119 de 2006, por la cual se adopta el Modelo Estándar de Procedimientos para la Sostenibilidad del Sistema de Contabilidad Pública, desde su expedición el 27 de abril de 2006, **“El Modelo Estándar de Procedimientos para la Sostenibilidad del Sistema de Contabilidad Pública orienta a los responsables de la información financiera, económica y social en las entidades públicas para que adelanten las gestiones administrativas necesarias que conduzcan a garantizar la sostenibilidad y permanencia de un sistema contable que produzca información razonable y oportuna, de conformidad con lo señalado en la Ley 716 de 2001 y especialmente el artículo 7º del Decreto 1914 de 2003”**, por lo tanto es responsabilidad del Contador del ente territorial que **“los hechos financieros, económicos y sociales que realicen los entes públicos deben tener su respectivo documento soporte idóneo para que puedan ser registrados contablemente y revelados en los estados contables e informes complementarios. De tal manera que se deben reconocer y vincular al proceso contable los bienes, derechos y obligaciones que estén debidamente soportados pero que por cualquier razón no hubieran sido objeto de registro”**. Por lo anterior, a la fecha ya es inoportuno hablar de depuración de la información y menos celebrar un contrato con este propósito cuando existía contador encargado de la producción de la información financiera.

El contrato de prestación de servicios profesionales 098 del 1/10/2013, fue liquidado el 31 de diciembre de 2013, reconociendo por parte de la administración el 70% del valor del contrato, para un valor de \$17.500.000 a favor del contratista, no obstante, considera este ente de control que la entidad no debió suscribir el citado contrato, toda vez que las actividades a desarrollar son las que le corresponde ejecutar el profesional vinculado para llevar la contabilidad en el municipio, así mismo, es deber de la administración adelantar las gestiones pertinentes habituales para dar cumplimiento a las disposiciones de la Contaduría General de la Nación en cuanto a la Sostenibilidad Contable Pública. Por lo anterior se insta al Alcalde Municipal para que exija a los Contadores Públicos, encargados de la Contabilidad del Municipio el cumplimiento de sus obligaciones entre ellas las de la sostenibilidad contable.

En razón a que el Contrato no se ha cancelado ni se han efectuado los registros en la contabilidad, se dará traslado a Participación Ciudadana para su control y seguimiento.

- En el estudio previo del contrato de prestación de servicios 130 del 13 de noviembre de 2013, no se hizo referencia a la adopción del Modelo Estándar de Control Interno MECI y por lo tanto tampoco a la importancia del Modelo de Operación por Procesos que se puede identificar en normas como el Decreto 1537 del 2001, en el que se establece la obligatoriedad para las entidades de elaborar, adoptar y aplicar manuales a través de los cuales se documenten y Formalicen los procesos y procedimientos. Así mismo, la Norma Técnica de Calidad para la Gestión Pública NTCGP1000 contempla como uno de los principios de la Gestión de la Calidad que “un resultado deseado se alcanza eficientemente cuando las actividades y los recursos relacionados se gestionan como un proceso”. Aspecto en particular que se considera como hallazgo administrativo.

Lo expuesto anteriormente sobre los diferentes contratos obedece a deficiencias del Sistema de Control Interno por la no aplicación de las normas y los procedimientos, en consecuencia se configura hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario.



11. Hallazgo Administrativo con presunto alcance disciplinario - Seguridad Social

La administración municipal, conforme lo establecido en el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, que modificó el inciso segundo y el párrafo 1 del artículo 41 de la Ley 80/93, (Art. 8.1.16 Decreto 734/2012, Inciso final Art. 23 Decreto 1703 de 2002 y Conceptos 58935 de marzo 1/10, 186916 Julio 2/10 y 328532 Noviembre 3/10 Min protección y Art. 50 Ley 789 de 2002, Art. 1 Ley 828 de 2003, Ley 797 de 2003, artículo 22 Ley 1122 de 2007 y Ley 1438 de 2010) debe velar porque el proponente y contratista para la ejecución del contrato, acrediten que se encuentran al día en el pago relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los aportes del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda. De igual forma, de acuerdo al numeral 7 del artículo 23 (Funciones y Competencias de los Supervisores e Interventores) del Decreto 075 del 24 de mayo de 2012, "Por el cual se adopta el Manual de Contratación del Municipio de Milán, Caquetá" le compete a la administración a través del supervisor e interventor verificar el cumplimiento del contratista de las obligaciones con el sistema de seguridad social y/o parafiscales según corresponda, por lo tanto debe realizarse seguimiento para constatar la vigencia del servicio mientras dure la ejecución del contrato, así como para la realización de cada desembolso derivado del contrato, so pena de incurrir en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario y en general velar que se cumpla con la normatividad relacionada con el sistema de seguridad social.

Analizada la muestra seleccionada se encontró lo siguiente:

En el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales 098 de 2013, se encuentra el pago del mes de septiembre como constancia de que el contratista se encontraba afiliado al sistema de seguridad social en el momento de la suscripción del contrato, pero no se encuentran los pagos de los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2013, meses que corresponden a la ejecución del contrato, por tanto no se pudo verificar si se realizó el aporte de acuerdo al valor del contrato por cuanto consultada la página de Asopagos S.A. aparece la certificación de pago, pero no se encuentran los valores cancelados.

En el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales 129 del 1 de noviembre de 2013, no se encuentra dentro del expediente la constancia de afiliación al sistema de seguridad social al momento de la suscripción del contrato y tampoco la planilla o planillas de pago, como soporte de la orden de pago 1365 del 6/12/2013, no pudiéndose realizar el análisis sobre el aporte del valor del contrato.

Se concluye que los contratistas no realizaron los aportes y los supervisores de acuerdo a lo normado tampoco realizaron el seguimiento y verificación de los mismos.

Lo anterior por las deficiencias del Sistema de Control Interno, en especial en los procesos de contratación y labores de supervisión por la no aplicación de las normas y los procedimientos, en consecuencia se configura hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario, según lo disponen los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

12. Hallazgo Administrativo con presunto alcance disciplinario - Estudio Previo - Condiciones de Precio - Análisis de Costos y Especificaciones Técnicas

Teniendo en cuenta la normatividad aplicable para la vigencia 2013, numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, desarrollado por el artículo 2.1.1 del Decreto 734 de 2012 y el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, el ente territorial debe contar con los estudios y documentos previos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, con el fin que se realice una adecuada planeación y cuantificación de las cantidades a contratar y se conserve el equilibrio económico del contrato.



De igual forma se debe determinar las condiciones de precio y especificaciones técnicas y evaluar las ofrecidas por la oferta ganadora, de conformidad al numeral 5 del artículo 4 y Literal C del numeral 5 del Artículo 24 de la Ley 80/1993.

Contrato de Obra 069 de 2013

Dentro de la muestra seleccionada se analizó el Contrato de Obra 069 de 2013, encontrándose entre otros aspectos ya señalados, lo siguiente:

Analizado el contrato de obra 069 de 2013, se observa que el proyecto presenta deficiencia en la planeación, no se encuentran estudios de suelos y cálculos estructurales necesarios en este tipo de proyectos; así mismo, no se observan especificaciones técnicas de los ítems que forman parte del presupuesto, ni de los no previstos, así como tampoco las cotizaciones ni ficha técnica de los elementos que se adquirieron como dotación de la ludoteca.

De otra parte en los documentos recopilados en la visita de campo tampoco se encontraron planos arquitectónicos y estructurales.

Si bien es cierto el municipio allega Análisis de Precios Unitarios, los cuales no reposaban en el expediente contractual entregado, los mismos, no se encuentran completos puesto que no se realiza el estimativo del factor de administración.

Igualmente, el municipio no exige al contratista la presentación de los respectivos análisis de precios unitarios con el cálculo de todas sus variables, incluido el desglose del factor de Administración.

En cuanto a los elementos de dotación del aula que también hace parte del presupuesto del contrato, se observa elementos de buena calidad y la cantidad de los mismos son iguales a las pagadas, sin embargo no se puede establecer si los mismos cumplen con los estándares de calidad, por cuanto el municipio no presentó en su estudios previos las características o fichas técnicas que debieron cumplir dichos elementos.

El municipio no allega documentos como cotizaciones de precios de materiales, posibles fuentes de extracción de materiales, con la distancia de acarreo a la obra, allega análisis de precios unitarios de los ítems contratados según el proyecto; no obstante, no exige al contratista la presentación de los análisis de precios unitarios con los cuales basó su propuesta, aunque los valores del contrato son iguales a los del presupuesto oficial.

No se observa la exigencia de ensayos de laboratorios con el fin de garantizar la estabilidad y calidad de la obra, como para constatar el cumplimiento de la resistencia de esta obra.

Lo anterior por deficiencias en la ejecución del proceso adoptado para la celebración de los contratos de obra, poniendo en riesgo la calidad y funcionamiento de las mismas, en consecuencia se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria conforme a lo previsto en los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

13. Hallazgo Administrativo – Supervisión en Contrato de Obra

Para el ejercicio de Interventoría o Supervisión, el asignado debe tener en cuenta lo dispuesto en los artículos 83, 84 de la Ley 1474 de 2011. El Municipio debe exigir al contratista la presentación de una programación físico-financiera para la ejecución de las obras del proyecto a fin de que se realice un seguimiento adecuado a la misma y evitar



atrasos que puedan interferir en el cumplimiento del objeto contractual.

En el contrato de obra 069/2013, se observaron los siguientes aspectos irregulares que debieron ser controlados y exigidos por el responsable de la Supervisión:

- No se exigió y no se encuentra programación físico financiera entregada por el contratista para el respectivo seguimiento.
- No se observa bitácora de obra.
- El municipio no realiza un adecuado seguimiento de los recursos que a manera de anticipo le entrega al contratista.
- En la ejecución de la obra se realiza Acta de modificación por cantidades mayores y menores e ítems no previstos, la cual no se encuentra debidamente justificada, así mismo, aunque se encuentra el Acta de Aprobación de ítems no previstos, no observa, las especificaciones técnicas ni el respectivo Análisis de Precios Unitarios de dichos ítems.
- No se observa que para el pago del acta final de obra se haya realizado Pre-acta o memoria de cálculo de cantidades ejecutadas, teniendo en cuenta que en los ítems que tienen como unidad de pago una unidad derivada (superficie m², volumen m³, etc), se deben realizar las mediciones de las unidades básicas o fundamentales que permiten calcular las cantidades con las unidades respectivas, (longitud –m., ancho-m., altura o espesor-m., etc.), lo anterior teniendo en cuenta que en las Actas de Entrega y Recibo de obra deben constar las cantidades ejecutadas y las que deberán pagarse en el acta respectiva de tal forma que exista una trazabilidad del proceso de construcción, medición y pago.

Lo anterior por las deficiencias del Sistema de Control Interno, en especial en las funciones de Supervisión e Interventoría, lo que puede generar incumplimiento en la ejecución de la obra, así como afectar la calidad de la misma, por lo que se configura como hallazgo administrativo.

14. Hallazgo Administrativo – Estudio Ambiental – Seguridad industrial y Salud Ocupacional

La administración Municipal para la ejecución de las obras debe estudiar si se requiere para el proyecto la expedición de Licencias o permisos Ambientales, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley 99/93 Titulo 8, Decreto 1220/2005 modificado por el Decreto 500 de 2006 y Decreto 2820 de 2010.

En el contrato de obra 069 de 2013 analizado, el ente auditado no realiza los estudios pertinentes en cuanto al riesgo ambiental o posibles afectaciones ambientales que pueden presentarse en la ejecución de los proyectos a fin de determinar si los mismos requieren licencias, permisos y/o la implementación de un plan que permita mitigar el impacto ambiental causado. Igualmente no se exige al contratista la obtención si es el caso de las Licencias o permisos ambientales y así mismo, previo al inicio de la ejecución de las obras verificar que no se vulnere la Ley en este aspecto. Tampoco se observa la implementación de un plan de seguridad industrial y salud ocupacional acorde a las características del proyecto.

En cuanto la procedencia lícita de materiales pétreos, el municipio no allega el respectivo certificado de explotación, del sitio de extracción utilizado, así mismo, no reposa en el expediente, un documento que permita identificar el sitio donde se realizó la disposición de los residuos y escombros producidos en el desarrollo de estas actividades.



Lo anterior por deficiencias del sistema de control interno y por la falta de aplicación de política ambiental, lo que contribuye a su deterioro por la falta de adopción de los respectivos planes de manejo y manual de buenas prácticas ambientales, así como falta de adopción de políticas de seguridad tanto para los que laboran en la obra como para terceros, por tanto se configura como hallazgo administrativo.

15. Hallazgo Administrativo con presunto alcance disciplinario y fiscal en cuantía \$3.722.734. – (mayores cantidades valores pagados equivalente a \$ 2.039.945 y por presunto Sobrecosto a \$ 1.682.789).

El Municipio para la proyección de las obras, debe realizar los Estudios, Diseños, Planos, Proyectos y Pliegos de Condiciones, conforme el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011 y artículo 2.1.1 del Decreto 734 de 2012, con el fin que se realice una adecuada planeación y cuantificación de las cantidades contratadas y ejecutadas, a fin de conservar el equilibrio económico del contrato.

La entidad a través del supervisor según lo dispuesto en los artículos 83, 84 de la Ley 1474 de 2011 debe exigir al contratista la presentación de una programación físico-financiera para la ejecución de las obras del proyecto a fin de que se realice un seguimiento adecuado a la misma y evitar atrasos que puedan interferir en el cumplimiento del objeto contractual, a fin de que las obras contratadas se ejecuten de acuerdo a lo establecido en el Contrato. De igual forma, de requerirse, se debe dejar constancia de las modificaciones de las cantidades de los ítems contratados y actividades no previstas, acorde a la realidad del proyecto.

A continuación, se presenta cuadro comparativo de cantidades y precios entre lo contratado, lo recibido por la administración según el acta final y lo verificado por este ente de control del contrato de Obra 069 de 2013:

CUADRO DE CANTIDADES Y PRECIOS CONTRATO No. 069 DE 2013 - MUNICIPIO MILAN									
CONDICIONES CONTRACTUALES						ACTA FINAL		CDC	
ITEM	DESCRIPCION	UN	CANT	V / UNIT	VALOR PARCIAL	CANT.	VALOR PARCIAL	CANT.	VALOR PARCIAL
1	PRELIMINARES				2.014.294		2.909.270		3.205.176
1,1	CERRAMIENTO EN TELA PROPIVIDA H: 2,00	ML	20,0	7.457,0	149.140,0	-	-	-	-
1,2	LOCALIZACION Y REPLANTEO	M2	54,0	2.800,0	151.200,0	88,0	246.400,0	88,0	246.400,0
1,3	DESCAPOTE Y NIVELACION	M2	54,0	3.589,0	193.806,0	88,0	315.832,0	88,0	315.832,0
1,4	EXCAVACION (Mat. Com. Y congl. sin ret. de escomb. H=<1.5)	M3	20,7	20.842,0	432.148,0	32,0	667.038,0	32,0	666.944,0
1,5	RELLENO EN MATERIAL COMUN DE LA EXCAVACION	M3	13,6	80.000,0	1.088.000,0	21,0	1.680.000,0	24,7	1.976.000,0
2	CIMENTOS Y CONCRETOS				19.800.110,0		25.341.268,0		22.673.233,0
2,1	ACERO DE REFUERZO PSI 60000	KG	1.058,0	4.608,0	4.875.264,0	3.058,0	14.091.264,0	2.031,3	9.360.230,0
2,2	ZAPATAS DE 1,0*1,0*0.25	UN	9,0	261.647,0	2.354.823,0	10,0	2.616.470,0	10,0	2.616.470,0



CUADRO DE CANTIDADES Y PRECIOS CONTRATO No. 069 DE 2013 - MUNICIPIO MILAN									
CONDICIONES CONTRACTUALES						ACTA FINAL		CDC	
ITEM	DESCRIPCION	UN	CANT	V / UNIT	VALOR PARCIAL	CANT.	VALOR PARCIAL	CANT.	VALOR PARCIAL
2,3	VIGA DE CIMENTACION EN CONCRETO DE 3000 PSI DE 0.25*0.25	ML	52,1	61.252,0	3.188.167,0	30,0	1.837.560,0	45,0	2.756.340,0
2,4	COLUMNAS EN CONCRETO DE 3000 PSI DE 0.25*0.25	ML	32,4	65.460,0	2.120.904,0	35,0	2.291.100,0	32,0	2.094.720,0
2,6	VIGA AEREA EN CONCRETO DE 3000 PSI DE 0.25*0.25	ML	50,1	69.918,0	3.502.892,0	30,0	2.097.540,0	45,0	3.146.310,0
2,7	VIGACANAL E=0.08 M. EN CONCRETO DE 3000 PSI	M2	3,7	129.421,0	476.269,0	6,0	776.526,0	6,0	776.526,0
2,9	SARDINEL EN CONCRETO DE 0,10*0,25M	ML	30,0	42.916,0	1.287.480,0	38,0	1.630.808,0	44,8	1.922.637,0
2,12	ELEMENTOS PREFABRICADOS EN CCTO DE ANCHO 0,25; ESPESOR 0,05M; INCL. REFUERZOS	ML	24,0	29.521,0	708.504,0	-	-	-	-
2,13	ALFAGIA EN CONCRETO ANCHO 0,20; ESPESOR 0,05m; INCLUYE REFUERZO	ML	15,5	42.675,0	661.463,0	-	-	-	-
2,14	VIGA CULATA EN CONCRETO ANCHO 0,12m Y ALTURA DE 0,10m; INCLUYE REFUERZO	ML	16,5	37.839,0	624.344,0	-	-	-	-
3	MAMPOSTERIA, Y ENCHAPES				3.665.440,0		3.174.840,0		2.737.418,0
3,1	MUROS EN LADRILLO FAROL E=0.10 M.	M2	90,0	35.276,0	3.174.840,0	90,0	3.174.840,0	77,6	2.737.418,0
3,2	MURO EN LADRILLO A LA VISTA	M2	6,3	77.873,0	490.600,0	-	-	-	-
4	PAÑETES				2.731.428,0		2.731.428,0		2.959.770,0
4,1	PAÑETE 1:4 (Incluye filos y dilataciones)	M2	189,0	14.452,0	2.731.428,0	189,0	2.731.428,0	204,8	2.959.770,0
5	PISOS				9.515.248,0		6.002.746,0		7.154.593,0
5,1	RECEBO SELECCIONADO Y COMPACTADO E=0,05	M2	72,1	24.480,0	1.765.498,0	72,1	1.765.498,0	75,3	1.843.344,0
5,2	PISO EN CONCRETO E=0.08 M. (Incluye dilataciones)	M2	58,0	44.822,0	2.599.676,0	58,0	2.599.676,0	86,9	3.895.032,0
5,3	MORTERO DE NIVELACION (Para Pisos) E=0,05M	M2	58,0	28.234,0	1.637.572,0	58,0	1.637.572,0	50,2	1.416.217,0
5,4	PISO EN TABLON DE GRES ALFA DE 0,33X0,33	M2	58,0	42.489,0	2.464.362,0	-	-	-	-
5,5	GUARDAESCOBA TABLON EN GRES DE ,15x,15	ML	54,0	19.410,0	1.048.140,0	-	-	-	-
6	CARPINTERIA METALICA				4.653.552,0		1.550.830,0		1.550.830,0
6,1	VENTANA METALICA CAL. 20 (Según diseño)	M2	19,5	140.622,0	2.742.129,0	7,5	1.054.665,0	7,5	1.054.665,0
6,2	PORTON METALICO CAL. 20 (Según diseño) con chapa	M2	6,0	212.722,0	1.276.332,0	-	-	-	-



CUADRO DE CANTIDADES Y PRECIOS CONTRATO No. 069 DE 2013 - MUNICIPIO MILAN									
CONDICIONES CONTRACTUALES						ACTA FINAL		CDC	
ITEM	DESCRIPCION	UN	CANT	V / UNIT	VALOR PARCIAL	CANT.	VALOR PARCIAL	CANT.	VALOR PARCIAL
6,4	PUERTA METALICA CAL. 20 (Según diseño)	M2	3,2	198.466,0	635.091,0	2,5	496.165,0	2,5	496.165,0
9	INSTALACIONES ELECTRICAS				2.363.590,0		2.244.642,0		2.244.642,0
9,1	SALIDA DE ALUMBRADO LAMPARAS	UN	4,0	115.152,0	460.608,0	4,0	460.608,0	4,0	460.608,0
9,2	ACOMETIDA ELECTRICA Ø 1/2"	ML	8,0	15.414,0	123.312,0	8,0	123.312,0	8,0	123.312,0
9,3	TABLERO DE CONTROL	UN	1,0	385.071,0	385.071,0	1,0	385.071,0	1,0	385.071,0
9,4	PUESTA A TIERRA TABLERO	UN	1,0	307.597,0	307.597,0	1,0	307.597,0	1,0	307.597,0
9,5	SALIDA FUERZA MONOFASICA 15A/110V	UN	6,0	121.693,0	730.158,0	6,0	730.158,0	6,0	730.158,0
9,7	SUM. E INST. LUMINARIA CON BOMBILLO AHORADOR DE 30W	UN	6,0	59.474,0	356.844,0	4,0	237.896,0	4,0	237.896,0
10	CUBIERTA				9.681.572,0		-		-
10,1	CORREA METALICA PHRC 22x0,06*0,03	ML	70,0	48.766,0	3.413.620,0	-	-	-	-
10,2	CERCHA METALICA PHRC 22x06x0,03 TIPO CAJON	ML	32,4	88.671,0	2.872.940,0	-	-	-	-
10,3	CUBIERTA METALICA ARQUITECTONICA	M2	70,0	45.335,0	3.173.450,0	-	-	-	-
10,4	CABALLETE METALICO	ML	9,0	24.618,0	221.562,0	-	-	-	-
11	VIDRIOS				765.644,0		448.826,0		448.826,0
11,1	SUM. E INST. DE VIDRIOS DE 4 MM.	M2	14,5	52.803,0	765.644,0	8,5	448.826,0	8,5	448.826,0
12	PINTURAS Y OBRAS EXTERIORES				3.147.002,0		3.147.002,0		3.229.554,0
12,1	PINTURA EN VINILO 3 MANOS	M2	189,0	12.328,0	2.329.992,0	189,0	2.329.992,0	204,8	2.524.774,0
12,2	PINTURA EN ESMALTE DOMESTICO	M2	40,0	14.964,0	598.560,0	40,0	598.560,0	32,5	486.330,0
12,3	ASEO GENERAL	GL	1,0	218.450,0	218.450,0	1,0	218.450,0	1,0	218.450,0
	ITEMS NO PREVISTOS						10.787.018,0		10.564.640,0
	Cubierta en teja ondulada de fibrocemento, pagado en m2	M2		59.730,0		81,0	4.838.130,0	81,6	4.873.968,0
	Perlín Metálico en C H=15 cmx2" Cal 16	ML		39.890,0		48,0	1.914.720,0	48,0	1.914.720,0
	Suministro e instalación de placa en cerámica nacional, con dimensiones de 30x30 cm pagado	M2		65.652,0		54,0	3.545.208,0	50,2	3.293.104,0
	Suministro e instalación de guardaescobas tipo recto, de dimensiones 33,8*11 cm pagado en	ML		15.280,0		32,0	488.960,0	31,6	482.848,0
	TOTAL COSTO DIRECTO				58.337.880		58.337.870		56.768.682
	ADMINISTRACION (22%)				12.834.334		12.834.331		12.489.110
	IMPREVISTOS (3%)				1.750.136		1.750.136		



CUADRO DE CANTIDADES Y PRECIOS CONTRATO No. 069 DE 2013 - MUNICIPIO MILAN									
CONDICIONES CONTRACTUALES						ACTA FINAL		CDC	
ITEM	DESCRIPCION	UN	CANT	V / UNIT	VALOR PARCIAL	CANT.	VALOR PARCIAL	CANT.	VALOR PARCIAL
									1.703.060
	UTILIDAD (5%)				2.916.894		2.916.894		2.838.434
	TOTAL COSTO INDIRECTO				17.501.364		17.501.361		17.030.604
	VALOR DE LA OBRA FISICA				75.839.244		75.839.230		73.799.285
PRESUPUESTO DE DOTACION									
ITEM	DESCRIPCION	UN	CANT	V / UNIT	VALOR PARCIAL	CANT	VALOR PARCIAL	CANT	VALOR PARCIAL
	DOTACION LUDOTECA								
	PLANO INCLINADO 100X75X50 CMS	UN	1	345.800	345.800	1	345.800	1	345.800
	CUBO 75X50X50 CMS	UN	1	238.000	238.000	1	238.000	1	238.000
	CUBO BAJO 75X50X25 CMS	UN	1	203.000	203.000	1	203.000	1	203.000
	CANECA TUNEL 80X66 CMS	UN	1	625.700	625.700	1	625.700	1	625.700
	COLCHONETA PARA PISO	M2	56	207.000	11.592.000	56	11.592.000	56	11.592.000
	GIMNASIO BASICO 12 PIEZAS	UN	1	6.150.000	6.150.000	1	6.150.000	1	6.150.000
	GIMNASIO PUENTE	UN	1	2.040.000	2.040.000	1	2.040.000	1	2.040.000
	GIMNASIO LOOP	UN	1	6.130.000	6.130.000	1	6.130.000	1	6.130.000
	MESA ENCAJABLE DOS PUERTAS	UN	1	1.403.000	1.403.000	1	1.403.000	1	1.403.000
	VALOR TOTAL DOTACION				28.727.500		28.727.500		28.727.500
	VALOR TOTAL DEL PROYECTO				104.566.744		104.566.730		102.526.785
	PRESUNTO DETRIMENTO POR CANTIDADES MAYORES CANCELADAS								2.039.945,00

Como se puede observar en el cuadro anterior, se presentan variaciones en cuanto a cantidades de varios ítems que se pagaron con respecto a las verificaciones realizadas, tanto en obra como en planos, es así como los ítems Acero de refuerzo, Columnas, muro en ladrillo farol, mortero de nivelación, pintura en esmalte doméstico, cerámica entre otros las cantidades pagadas son mayores a la medida en campos y revisadas en los planos suministrados por el municipio; igualmente, los ítems como relleno con material de la excavación, viga de cimentación, viga aérea, Sardineles en concreto, pañete, mortero de nivelación y pintura en vinilo a 3 manos, se ejecutaron mayores cantidades que las canceladas según actas.

Cabe anotar que no se allegó memoria de cálculo o pre-acta que soporten las cantidades consignadas en acta y pagadas.

Una vez realizado la sumatoria total de los ítems ejecutados y verificados, se puede observar un presunto detrimento por valor de \$ 2.039.945,00, teniendo en cuenta que se cancelaron mayores cantidades de obra que las realmente ejecutada y constatada en visita y en planos suministrados por el municipio.



Se observa que se realizó para adecuación de aguas lluvias la instalación de canaleta metálica a cada lado de los salientes de cubierta, para canalizar estas aguas a la viga canal, esta obra adicional realizada, no se encuentra estipulada en actas, por lo que se infiere que el contratista la realizó a sus costas.

Es importante resaltar que las especificaciones técnicas, son un conjunto de requisitos técnicos definidos para la ejecución de las actividades contratadas las cuales complementan a las señaladas en los planos del proyecto así como a las especificaciones y/o normas generales, que apliquen para garantizar la calidad y estabilidad de las obras ejecutadas; en éstas se definen los conceptos más importantes, las características o particularidades de un proyecto y en general aquellos criterios que serán necesarios orientar y unificar para mantener una adecuada estructura de efectividad y eficiencia en los responsables de la elaboración y revisión de un proyecto, así como del contratista que ejecuta la obra y la supervisión de la misma, las especificaciones técnicas norman y definen los procedimientos ejecutivos de programación, construcción, fiscalización, medición y pagos que deben ser aceptados y aplicados por el contratista en la construcción de las obras civiles. Por lo tanto la Especificación Técnica, servirá como marco de referencia para la elaboración del **presupuesto de un proyecto**, así como para mantener una adecuada estructura de control en su ejecución (obra) y pagos correspondientes. Las especificaciones técnicas se complementan con los planos referenciales, los documentos técnicos y la memoria descriptiva del proyecto, así las cosas, reglamentan y describen los trabajos que deben realizarse para la ejecución de las obras civiles del proyecto, igualmente, las mismas serán aplicadas por el supervisor o interventor del contrato en la verificación de que las actividades u obligaciones pendientes se cumplan a cabalidad.

El proyecto consistió en la construcción de Ludoteca infantil en la Institución Educativa Marco Fidel Suárez, sede Sergio Mossoni la cual incluyó la dotación de la misma, la cual abarca un área aproximada de 90 m², entre la edificación y obras exteriores.

Se observa en cuanto a la parte de obra civil, la construcción de una estructura aporricada en concreto reforzado consistente en Zapatas de 1,00X1,00X0,25 m (según planos) Vigas de Cimentación de sección 0,25x0,25 (Según planos), Columnas de 0,25X0,25 y Vigas aéreas de 0,25X0,25. Muros en bloque farol, pañete y pintura sobre muros, columnas y vigas, estructura de cubierta en perfiles y cubierta en teja de asbesto cemento, pisos en cerámica, se evidencia acometida eléctrica, con tablero y puesta a tierra, tomas y salidas de iluminación interior, igualmente, se realizaron andenes perimetrales confinados con un sardinel en concreto.

Durante la visita se realizó toma de medidas las cuales se pueden constatar en la pre-acta que se levantó para el cálculo de las cantidades verificadas.

La excavaciones, solados, vigas y zapatas, si bien no se constató por simple observación, se verificaron al revisar bosquejos y planos, igualmente, fueron necesarios ejecutarse para garantizar la estabilidad de la obra, estos documentos se encuentran en el archivo del expediente y se entregaron al ente de control en visita de obra.

No se observa control de calidad especialmente en los materiales empleados en la elaboración del concreto, puesto que no reposan en el expediente contractual los ensayos exigidos para este tipo de obras, entre los que se destacan: Caracterización de materiales, diseño de mezcla y ensayos de resistencia de los concretos y de asentamiento de la mezcla de concreto utilizada.

Análisis de Costos

Como se menciona anteriormente el municipio no allega cotizaciones de precios de materiales, ni el cálculo de factor



administración, posibles fuentes de extracción de materiales, con la distancia de acarreo a la obra, allega análisis de precios unitarios de los ítems contratados según el proyecto; sin embargo; no exige al contratista la presentación de los análisis de precios unitarios con los cuales basó su propuesta, aunque los valores del contrato son iguales a los del presupuesto oficial.

Para un mismo servicio, se pueden presentar diferencias en precios, por lo que el contratante hace una licitación y fija precios de base con Análisis de Precios Unitarios - APU y un presupuesto oficial para que los proveedores del servicio se ajusten a él y compitan por mejor oferta o la más favorable para la entidad. Ya en el proceso de ejecución, todos los ítems que no son posibles de prever en la etapa de diseño o planeación por su complejidad para ser observados en esta etapa, los ítems no previstos y los adicionales, tiene que ser aprobados inicialmente por el interventor y luego por la entidad contratante, previa presentación de los APUs por parte del contratista; de esto debe quedar constancia escrita y ajustarse a la normatividad vigente, en este caso según el acta de modificación aportada en el expediente y el acta de recibo de final de obra no se consideraron ítems no previstos, igualmente, aunque existieron obras ejecutadas diferentes a las establecidas en el contrato los costos de las mismas fueron asumidas por el contratista.

La construcción de un análisis de precios unitarios - APU, requiere y refiere a especificaciones técnicas, criterios de modo, tiempo y lugar de la manera más precisa posible, saber si los precios de referencia tiene IVA o no, transporte incluido o no, almacenamiento, garantías, calidades entre otros, y obedecen a un análisis compuesto de varios factores entre ellos la mano de obra, el suministro de materiales, el uso de herramientas y equipos para cada caso, transporte, entre otros; por esta razón los APUs deben elaborarse en forma detallada para cada ítem identificado en la obra.

En el mercado nacional, existen programas de computador y guías con bases de datos detallados para la construcción de los APUs, como la guía informática para la construcción CONSTRUDATA que emite cada año la editorial Legis, y la guía de proveedores de materiales de construcción AZ de la construcción y la remodelación, guías de referencia muy utilizada a lo largo y ancho del país por los constructores y consultores, sin embargo, estos tienen que ajustarse a los criterios de modo, tiempo y lugar ya mencionados. En general, se encuentra que la variación en los precios de materiales de ferretería, varían poco entre ciudades con buen acceso para transporte de carga; incluso el alquiler de equipos y en algunos casos la mano de obra tienen comportamientos similares en esas ciudades, mas no así para los materiales pétreos, pues estos dependen de otros factores. Los rendimientos en el uso de equipos también es un factor determinante en el precio, normalmente, estos rendimientos son bien conocidos tanto por dueños de los equipos, los operarios y por los constructores, fijando estándares con aproximaciones de rendimiento en su operación, pero sujeto a condiciones de tiempo favorables, los cuales permiten hacer cálculos de los APUs. La mayor diferencia de precios se da en el sector rural con difícil acceso, donde las condiciones de modo y lugar cambian.

Una vez revisado los costos de los ítems del proyecto, analizando las variables como equipo, materiales, transporte y mano de obra, del sector, se calcula el valor de cada ítem, teniendo en cuenta con respecto a los costos referencia un porcentaje de variación del 5% tanto por encima como por debajo de dicho valor, para considerar el sobre costo del valor con respecto al valor contratado y pagado de cada ítem del proyecto, con respecto a los precios unitarios. La mayoría de los precios exceptuando ítems "Relleno en material común de la excavación" y "Recebo seleccionado y compactado e=0,05", se encontraban dentro de los precios de cotización del municipio y por ende del contratista, por lo tanto, se realiza la revisión para estos ítems.

Revisado el archivo en Excel facilitado por el municipio al Ente de Control, se observa que en los mismos se presentan listados de materiales, valores de maquinaria y equipo, mano de obra (no se realiza el cálculo del factor por prestaciones sociales), cálculo de productos básicos; aunque en los unitarios presentados por el municipio, se



establece el 22% para el factor de administración pero no realiza desglose del mismo.

Una vez realizada la revisión de los análisis de precios presentados y costos de materiales, se encuentra una posible sobrevaloración en los ítems “Relleno en material común de la excavación” y “Recebo seleccionado y compactado e=0,05”, lo que se evidencia en el siguiente cuadro, y se cuantifica acorde a las cantidades y análisis de precios unitarios pagados en Acta Final y los Análisis de precios realizados por el Órgano de Control.

ITEMS Y VALORES SEGÚN MUNICIPIO Y CONTRATISTA						CALCULO REALIZADO POR CDC			
1,5	RELLENO EN MATERIAL COMUN DE LA EXCAVACION	M3	13,6	80.000	1.088.000	13,6	26.440	359.584	728.416
5,1	RECEBO SELECCIONADO Y COMPACTADO E=0,05	M2	72,1	24.480	1.765.498	72,1	11.250	811.125	954.373
PRESUNTO DETRIMENTO POR SOBRECOSTOS									1.682.789

En cuanto a los elementos de dotación de la ludoteca, que también forman parte del valor de contrato, no se tuvo alcance a la cuantificación del valor por sobre costo por carecer los mismos de la ficha técnica respectiva, que permita establecer las características de calidad de los elementos adquiridos, igualmente, no se encuentran cotizaciones, por lo que no fue posible determinar una posible sobrevaloración.

Haciendo un balance entre lo pagado en Acta de Recibo Final y lo constatado en obra, tanto en cantidades y costos, se encuentra que en la ejecución del mismo en cuanto a la obra civil se observa un presunto detrimento por cantidades y valores pagados equivalente a \$ 2.039.945 y por sobre costo de \$ 1.682.789, para un total de \$3.722.734, lo que se considera como hallazgo administrativo con presunto alcance fiscal y disciplinario de conformidad a los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

Lo anterior por las debilidades del sistema de control interno, en especial en la elaboración de los estudios previos (análisis de precios, elaboración de presupuestos) y por las debilidades en la supervisión del proyecto.

16. Hallazgo Administrativo – Archivo, Suficiencia de Soportes, Calidad y Veracidad del Contenido de los Documentos

La entidad territorial conforme la Ley 594 de 2000, establece las reglas y principios generales que regulan la función archivística del Estado para la conservación de la memoria institucional, entre ellas debe contar con tablas de retención documental adoptadas de tal forma que reglamente la organización de los expedientes contractuales en todas sus etapas. De igual forma contar con los documentos que hacen parte de los expedientes contractual elaborados de acuerdo al manual de procedimientos adoptado con el Decreto 075 del 24 de mayo de 2013, completos y contener información verídica.

La entidad no tiene implementado un procedimiento de archivo para los diferentes procesos contractuales, (Todas las modalidades y clases) que contenga la totalidad y en orden cronológico los documentos que soportan las diferentes etapas.

Esta situación no permite tener un adecuado control sobre la documentación y momentos del contrato, evidenciando de esta forma la inobservancia a lo preceptuado en la Ley 594 de 2000.

Analizada la suficiencia de los soportes suministrados de los expedientes de los contratos auditados, en las diferentes etapas, se observó que no se encuentran completos. Por ejemplo en los Contratos de Suministro no se encontraron



todos los soportes o actas de entrega o constancia del destino final de los diferentes elementos, faltaron soportes de los aportes parafiscales, actos administrativos de asignación de la supervisión, ajuste de pólizas, entre otros.

De igual forma, respecto a la calidad y veracidad del contenido de los documentos presentados como soportes de los contratos, se encontró que las actas de liquidación son firmadas sin exigir la actualización de la vigencia de los amparos de las pólizas y los pagos de seguridad social, como se menciono anteriormente, entre otros aspectos.

Lo anterior por las deficiencias del sistema de control interno, en especial la falta de autocontrol y por las debilidades en la ejecución de las funciones de supervisión que pone en riesgo la organización administrativa, la falta de adopción y ejecución de procedimientos de archivo conforme lo establecido en la Ley 594 de 2000, desorden que conlleva a un deficiente seguimiento, poniendo en riesgo el archivo histórico contractual de la entidad territorial.

2.2 Control Fiscal Interno en la Gestión Contractual

17. Hallazgo Administrativo – Control Fiscal Interno en la Gestión Contractual

Se emite opinión con deficiencias, luego de calificar la existencia y efectividad de los controles en la gestión contractual con 54.8, de acuerdo al siguiente resultado:

TABLA 1-7 CONTROL FISCAL INTERNO			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Evaluación de controles (Primera Calificación del CFI)	57.4	0.30	17.2
Efectividad de los controles (Segunda Calificación del CFI)	53.7	0.70	37.6
TOTAL		1.00	54.8

Calificación	
Eficiente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

Con Deficiencias

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Comisión de auditoría

Por lo anterior la administración debe seguir trabajando de manera coordinada con el fin de lograr el mejoramiento de los procedimientos. El Puntaje de 54.8 califica la gestión como deficiente. Es de anotar que se tuvo en cuenta la evaluación de control interno de los aspectos auditados en los procesos contractuales seleccionados en la muestra.

Lo anterior por la falta de identificación y control de los riesgos para la adopción de controles, así como, de la falta de adopción de planes de mejoramiento interno que permitan el seguimiento al desarrollo de las actividades, lo que genera desorden administrativo e incumplimiento de normatividad y de los procedimientos adoptados por la administración Municipal.

Por lo anterior se configura como hallazgo administrativo.



2 CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

Vigencia Auditada 2013

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (en pesos)
1. ADMINISTRATIVOS	17	
2. DISCIPLINARIOS	9	
3. FISCALES	2	39.647.104
TOTALES (1, 2, 3)	28	