

## **INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO**

### **GESTIÓN CONTRACTUAL**

#### **MUNICIPIO DE DAGUA VALLE DEL CAUCA**

#### **VIGENCIA 2022**

Código TRD 130.19.11  
Octubre de 2023

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO A LA CONTRATACIÓN**  
**MUNICIPIO DE DAGUA VALLE DEL CAUCA**

Contralora Departamental

Ligia Stella Chaves Ortiz

Subcontralor

Diego García Becerra

Director de Control Fiscal

Juan Pablo Garzón Pérez

Coordinador

Rafael Martínez Manzano

Líder de Auditoría

Martha Isabel Martínez Pizarro

Auditores

Juan Carlos Vera Ramírez

Fernando Arévalo Terán

Álvaro José Bolaños Gutiérrez

Álvaro Castillo Jiménez

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. HECHOS RELEVANTES</b>	<b>4</b>
<b>2. CARTA DE CONCLUSIONES</b>	<b>6</b>
<b>2.1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA</b>	<b>7</b>
<b>2.2. OBJETIVO GENERAL</b>	<b>7</b>
<b>2.3. FUENTES DE CRITERIO</b>	<b>7</b>
<b>2.4. ALCANCE DE LA AUDITORÍA</b>	<b>8</b>
<b>2.5. LIMITACIONES DEL PROCESO</b>	<b>9</b>
<b>2.6. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO</b>	<b>9</b>
<b>2.7. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA</b>	<b>10</b>
<b>2.8. RELACIÓN DE HALLAZGOS</b>	<b>10</b>
<b>2.9. PLAN DE MEJORAMIENTO</b>	<b>10</b>
<b>3. MUESTRA DE AUDITORÍA</b>	<b>12</b>
<b>3.1. GESTIÓN CONTRACTUAL</b>	<b>12</b>
<b>3.2. GESTIÓN PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS</b>	<b>12</b>
<b>4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b>	<b>15</b>
<b>4.1. RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 1</b>	<b>15</b>
<b>4.2. RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 2</b>	<b>20</b>
<b>4.3. RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 3</b>	<b>60</b>
<b>4.4. ATENCIÓN DE DENUNCIAS CIUDADANAS</b>	<b>61</b>
<b>5. ANEXOS</b>	<b>62</b>
<b>Anexo 01 Cuadro No. 17 Resumen de Hallazgos</b>	<b>62</b>
<b>Anexo 02 Cuadro No. 13 Resumen de Observaciones y Cuadro de Respuesta de Contradicción.</b>	<b>64</b>

## 1. HECHOS RELEVANTES

1. El Municipio de Dagua tiene como reto fortalecer la seguridad, la convivencia ciudadana, la resolución de conflictos insumos necesarios para la construcción de la paz y la protección a los ciudadanos en su vida, integridad, libertad y patrimonio económico, por medio de la reducción y sanción del delito y la promoción de la convivencia. Es un reto por ser uno de los valores centrales en el ejercicio de interacción entre el Estado y la sociedad, como valor supremo demanda que todos los esfuerzos se dirijan a protegerla, honrarla y valorarla y que cuando sea vulnerada, el estado sea garante con una gestión institucional mediante programas que aseguren la vida y hora de sus ciudadanos; en este sentido se resaltan los programas descritos en el actual plan de desarrollo que vincula la ejecución de 18 proyectos de inversión dirigidos a mejorar la seguridad y convivencia en el municipio.

Del total de la población del municipio de Dagua para el año 2019, el 20% correspondiente a 9.835 personas, fueron víctimas, de las cuales 8.655, son sujetas de atención por parte de los entes pertinentes.

Es de resaltar la gestión de la alcaldesa durante la ejecución de la auditoria, hizo un llamado al gobierno nacional pidiendo que se adelante un consejo de seguridad urgente en el Departamento, además del rechazo rotundo con la violencia que vive el municipio.

Lo anterior teniendo en cuenta las diferentes alertas tempranas que viene emitiendo la defensoría del pueblo debido a hostigamientos que durante varias vigencias vienen sufriendo los pobladores del municipio de Dagua.

2. Durante la actual vigencia el municipio realiza la actualización catastral que trae consigo beneficios, como:

- ✓ Contar con la cartografía digital de todo el municipio (rural y urbano), lo cual ha servido para la toma de decisiones en todos los aspectos.
- ✓ Revisión y ajuste del PBOT
- ✓ Revisión de predios SAE
- ✓ Modelaciones para los estudios de riesgo y amenaza
- ✓ Identificación de áreas ambientales de especial protección
- ✓ Incremento en el impuesto predial, lo que implica mayor presupuesto propio para inversiones territoriales (vías, espacio público, equipamientos etc.)
- ✓ Proveer datos reales para asegurar la implementación del punto del acuerdo de paz relacionado con acceso a tierras para comunidades campesinas y étnicas.
- ✓ Visibilizar la realidad del territorio su crecimiento, áreas de actividad y usos.

- ✓ Incremento en la tasa bomberil, lo que ha permitido mayor inversión para los cuerpos de bomberos presentes en el municipio y fortalecer su capacidad operativa.

## 2. CARTA DE CONCLUSIONES

Santiago de Cali,

Doctora

**ANA MARIA SANCLENTE JARAMILLO**

Alcaldesa municipio de Dagua

La Ciudad

Señores

**CONCEJO MUNICIPAL DE DAGUA**

Presente

Respetado Doctores:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, realizó auditoría de cumplimiento sobre la gestión contractual del Municipio de Dagua; de conformidad con lo estipulado en los procedimientos internos debidamente adaptados y documentados, que reglamentaron la Guía de Auditoría Territorial – GAT Versión 3.0 adoptada mediante resolución reglamentaria 014 del 29 de diciembre de 2022, en el marco de las Normas ISSAI, para el ejercicio de control fiscal en el Departamento del Valle del Cauca.

Es responsabilidad de la administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como del cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en la gestión contractual del Municipio de Dagua, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en el Procedimiento Auditoría de Cumplimiento, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>1</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>2</sup>) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

---

<sup>1</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

<sup>2</sup> INTOSAI: International Organisation of Supreme Audit Institutions.

Estos principios, requieren de parte de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que les es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por la entidad consultada del Municipio de Dagua.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el archivo de gestión de la Subdirección Técnica del Cercofis Cali.

La auditoría se adelantó por la Subdirección Operativa Sector Central, el período auditado abarcó desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2022.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad mediante informe preliminar de auditoría, las respuestas fueron analizadas y en el presente informe final se incluyen los hallazgos que la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, considera pertinentes.

## **2.1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA**

## **2.2. OBJETIVO GENERAL**

Evaluar la gestión contractual del sujeto de control y emitir un concepto sobre el cumplimiento de los requisitos legales, recepción de bienes y/o servicios, conforme a la normatividad vigente.

### **1.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Evaluar y conceptuar sobre la contratación y su cumplimiento respecto de los proyectos de acuerdo al Plan de Desarrollo o Estratégico y a la misión constitucional.
- Conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad legal aplicable en el proceso contractual (Etapas-precontractual, contractual y Poscontractual).
- Evaluar y conceptuar sobre el sistema de control fiscal interno al proceso evaluado.

## **2.3. FUENTES DE CRITERIO**

De acuerdo con el objeto de la evaluación, el marco legal sujeto a verificación fue:

Constitución Política Colombiana

**Leyes:**

- Ley 80 de 1993
- Ley 1474 de 2011
- Ley 1150 de 2007
- Ley 152 de 1994
- Ley 99 de 1993

**Decretos:**

- Decreto 403 de 2020
- Decreto 1082 de 2015
- Decreto 111 de 1996
- Decreto 359 de 1995

**Otros:**

- Manual de contratación

**Actos legislativos**

- Acto legislativo 04 de 2019

**2.4. ALCANCE DE LA AUDITORÍA**

El asunto a evaluar, gestión contractual del Municipio de Dagua, se realizó en el periodo comprendido entre el 16 de junio y culminó el 31 de agosto de 2023, las pruebas realizadas, están enmarcadas en los criterios, objetivos y metodología para la auditoría de cumplimiento; en tal sentido, se calculó una materialidad cuantitativa tomando como base lo ejecutado en la contratación con recursos propios en el plan de desarrollo, por valor de \$ 10.614.189.429 obteniendo el resultado que se muestra a continuación:

Cuadro No. 02

Materialidad de planeación (MP)		
II. Multiplicar el porcentaje de la base seleccionada		
Base seleccionada	%	MP
Inversión	1.081%	\$ 79,281,487

Como se puede observar, la materialidad cuantitativa correspondió a un valor de \$79.281.487, cuyo rubro será referente en términos de las incorrecciones detectadas para emitir la conclusión del asunto auditado.

El asunto auditar, se circunscribe a los riesgos determinados según los criterios normativos aplicados a la gestión contractual del municipio de Dagua



## 2.5. LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la misma hechos de orden público que afectaron los tiempos de ejecución de la auditoría de cumplimiento.

## 2.6. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, evaluó los riesgos y controles establecidos por el sujeto de control, conforme a los parámetros mencionados en la Guía de Auditoría Territorial en el Marco de las Normas Internacionales de Auditoría ISSAI.

La evaluación se realizó aplicando la metodología contenida en la matriz de análisis de control interno institucional, que considera el control interno de la entidad por componentes y el diseño y efectividad de controles, el asunto auditado obtuvo una calificación final de 2,5, que corresponde al rango ineficiente, sustentado en los resultados plasmados en este informe. Véase el siguiente cuadro:

Cuadro No. 03

COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)	VALORACIÓN DISEÑO DE CONTROL - EFICIENCIA (20%)	RIESGO COMBINADO (Riesgo inherente*Diseño del control)	VALORACIÓN EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES (70%)	CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO DEL ASUNTO O MATERIA
ADECUADO	INEFICIENTE	MEDIO	INEFICAZ	2.5
				INEFICIENTE

Fuente: Papel de Trabajo PT 24-AC M2P5 04 Riesgos y Controles. Elaboró: Equipo auditor

Rangos de ponderación CFI	
De 1.0 a 1.5	Efectivo
De > 1.5 a 2.0	Con deficiencias
De > 2.0 a 3.0	Inefectivo

El presente cuadro muestra, que la evaluación a los componentes del control interno (ambiente de control, gestión del riesgo, actividades de control, información y comunicación y supervisión y monitoreo) con un peso del 10% presentó una calificación Adecuado; el diseño de los controles, con un peso del 20% presentó una valoración Ineficiente, y con el peso mayor 70%, la efectividad de los controles presentó una valoración Ineficaz.

Dada la evaluación anterior, se conceptúa que la calificación sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno del asunto o materia auditar fue Inefectivo, por

cuanto no existe efectividad de los controles para hacer frente a los riesgos en el municipio de Dagua.

## **2.7. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA**

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, determina que el cumplimiento de la normatividad relacionada con la contratación del municipio de Dagua - Valle del Cauca, resulta conforme en los aspectos significativos frente a los criterios evaluados.

De igual manera, se califica como de importancia relativa cualquier observación referente a: a) fallas por inobservancia de obligaciones de inspección, control o supervisión, b) falencias en los estudios previos. c) debilidad en el seguimiento y control al desempeño del objeto contractual, d) deficiencias en el proceso de planeación; por lo tanto, en la ejecución y finalización de los proyectos. La detección de las observaciones en estos factores materiales cuantitativos, implicó la misión de un concepto de incumplimiento material con reservas.

Se evidenciaron deficiencias relacionadas con los objetivos específicos que soportan el concepto emitido en el acápite de los resultados de la auditoría.

## **2.8. RELACIÓN DE HALLAZGOS**

Como resultado de la auditoría, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, constituyó 26 Hallazgos administrativos de los cuales presentaron 14 tienen presunta connotación Disciplinaria y 4 con presunta connotación Fiscal con un posible detrimento por valor de \$344.362.770

## **2.9. PLAN DE MEJORAMIENTO**

Con base en los hallazgos detectados, validados y dados a conocer en forma oportuna a su administración durante el proceso auditor, se debe diseñar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias comunicadas, documento que debe ser rendido de manera electrónica a través del Sistema Integral de Auditoría (SIA) CONTRALORIAS en el formato dispuesto para tal fin, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

El plan de mejoramiento debe contener las acciones que se implementarán por parte de la entidad a su cargo, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma respectivo y los responsables de su desarrollo.

La Contraloría Departamental del Valle, evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por la entidad para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigente.

Santiago de Cali, D.E



**LIGIA STELLA CHAVES ORTIZ**  
Contralora Departamental del Valle del Cauca

Preparó: Equipo Auditor  
Revisó: Coordinador  
Aprobó: Comité de Calidad

### 3. MUESTRA DE AUDITORÍA

#### 3.1. GESTIÓN CONTRACTUAL

La determinación y la selección de la muestra contractual, se realizó de acuerdo al riesgo evidenciado desde la etapa de planeación de la presente auditoria, teniendo en cuenta el objeto contractual y cuantía, las clases de contratos, como prestación de servicio, suministro, obra e interadministrativos u otros, la selección por mayor valor y efectividad económica mayor al 60%, con base a un universo de 645 contratos por valor de \$ 12.723.309.431, de los cuales se seleccionaron 65 por un valor de \$ 7.609.930.008 equivalente a un 60%.

La selección de la muestra de contratación se realizó teniendo en cuenta los contratos que fueron financiados con más del 50% de recursos propios, se verificaron los pagos y sus respectivas deducciones de ley, estampillas y la confirmación de los registros contables, los contratos por suministros, se le verificó la entrada y salida al almacén.

Una vez evaluado mediante inspección documental y pruebas de verificación en la etapa de planeación la muestra seleccionada, de la cual se aporta el resumen de los contratos que la componen así:

Cuadro No. 04

Contratación Municipio de Dagua					
Modalidad	Universo		Muestra		
	Numero de Contratos	Valor	Número de Contratos	Valor	Porcentaje
Prestación de Servicios	577	5.646.950.248	24	1.081.587.264	19,15%
Suministros	39	1.448.121.106	14	1.380.606.224	95,34%
Obra	6	707.917.187	6	707.917.187	100,00%
Consultoria y Otros	21	2.898.984.710	19	2.418.483.153	83,43%
Concepción 2022	1	1.745.493.797	1	1.745.493.797	100,00%
Contrato de Transacción Subsidio	1	275.842.383	1	275.842.383	100,00%
Total	645	12.723.309.431	65	7.609.930.008	60%

Fuente: Oficina Jurídica. Elaboró: Equipo Auditor

#### 3.2. GESTIÓN PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS

Para la evaluación de planes, programas y proyectos, se realizó con base a la matriz de proyectos de inversión asociados a la muestra contractual y el presupuesto de la misma, la cual se adjunta (matriz # 2). La muestra de 65 contratos de inversión asociados a la estructura programática de planeación, y un contrato de transacción se visualiza en el siguiente cuadro:

Cuadro No.05

**MUESTRA ARTICULADA PROYECTOS - CONTRATOS, VIGENCIA 2022 – MUNICIPIO**

*Fuente: Oficina Jurídica. Elaboró: Equipo Auditor*

Eje	Sector	Cod. Proyecto	Nombre Proyecto	Contrato	# Contratos
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Atención a Grupo Vulnerable	2021762330051.00	4.3.7.1.2: FORTALECIMIENTO DEL TEJIDO SOCIAL PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE DERECHOS INFANCIA	2022238	1
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Atención a Grupo Vulnerable	2021762330053	4.3.7.2.5: SERVICIOS PARA LA PROTECCIÓN DEL ADULTO MAYOR EN C	2022248	1
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Atención a Grupo Vulnerable	2021762330054	4.3.7.2.8: FORTALECIMIENTO A PROCESOS DE EQUIDAD DE GÉNERO (	2022445	1
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Atención a Grupo Vulnerable	2021762330068	4.3.7.2.11: APOYO AL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO DE LA POBLACI	2022445 2022493	2
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Atención a Grupo Vulnerable	2021762330069	4.3.7.2.1: ASISTENCIA PARA EL FORTALECIMIENTO SOCIOECONÓMICO	2022609	1
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Atención a Grupo Vulnerable	2021762330082	4.3.7.3.3: FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN Y LA VERDAD	2022288	1
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Atención a Grupo Vulnerable	2021762330093	4.3.7.2.4: ATENCIÓN INTEGRAL Y DESARROLLO DEL SER PARA LA SUPE	2022493	1
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Cultura	2021762330019	4.3.4.1.1: FORTALECIMIENTO A LA PRÁCTICA DE DIVERSAS EXPRESION	2022493 2022224	2
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Cultura	2021762330020	4.3.4.1.1: FORTALECIMIENTO A LA PRÁCTICA DE DIVERSAS EXPRESION	2022249	1
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Cultura	2021762330056	4.3.4.1.3: ADECUACIÓN Y DOTACIÓN DE ESCENARIOS CULTURALES Y A	2022493	1
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Cultura	2021762330057	4.3.4.1.4: EVENTOS CULTURALES Y ARTÍSTICOS	2022300 2022645	2
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Deporte	2021762330018	4.3.3.1.3: FORTALECIMIENTO Y FOMENTO A LA PRÁCTICA DE DIVERSA	2022260 2022203	2
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Deporte	2021762330033	4.3.3.1.5: ACTIVIDADES DEPORTIVAS Y RECREATIVAS PARA PROMOVER ESTILOS DE VIDA SALUD	2022260 2022597 2022601 2022615 2022597 2022206	6
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Educación	2021762330015	4.3.1.1.5: CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA SOSTENI	2022639	1
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Educación	2021762330058	4.3.1.1.3: MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD EDUCATIVA MUNICIPAL	2022445	1
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Educación	2021762330104	4.3.1.1.4: FORTALECIMIENTO AL DESEMPEÑO ESTUDIANTIL	2022613	1
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Equipamiento	2021762330043	4.3.6.1.1: MEJORAMIENTO DEL EQUIPAMIENTO MUNICIPAL	2022632 100660 2022371	3
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Salud	2021762330022	4.3.2.1.4 FORTALECIMIENTO DE LA GESTION OPERATIVA DEL PLAN DEC	2022261 2022624 2022261	3
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Salud	2021762330029	4.3.2.4.1: FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA EN SALUD	2022662 2022663	2
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Salud	2021762330042	4.3.2.1.2: FORTALECIMIENTO DEL ASEGURAMIENTO PARA TODOS.	2022620	1
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Vivienda	2021762330025	4.3.5.1.1: MEJORAMIENTO DE VIVIENDA URBANO Y RURAL	2022261 2022445 2022637	3
Eje 1 - Desarrollo Social Sostenible	Vivienda	2021762330041	4.3.5.1.3: REVISIÓN Y AJUSTES AL PLAN BASICO DE ORDENAMIENTO T	2022649	1
Eje 2 - Desarrollo Ambiental Sostenible	Agua Potable y Sanamiento	2021762330071	4.4.2.1.2: ASISTENCIA PARA EL MEJORAMIENTO ADMINISTRATIVO DE	2022463	1
Eje 2 - Desarrollo Ambiental Sostenible	Ambiental	2021762330010	4.4.1.1.1: FORTALECIMIENTO A PROCESOS DE EDUCACIÓN AMBIENTAL	2022164	1
Eje 2 - Desarrollo Ambiental Sostenible	Ambiental	2021762330026	4.4.1.1.3: COMPROMISO D'AGUA SOLIDARIA Y SOSTENIBLE	2022614	1
Eje 2 - Desarrollo Ambiental Sostenible	Ambiental	2021762330075	4.4.1.1.5: IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES FRENTE AL CAMBIO CLIMAT	2022493	1
Eje 2 - Desarrollo Ambiental Sostenible	Atención de Desastres	2021762330085	4.4.3.1.1: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE GESTION DEL RIESGO D	2022298 2022660	2
Eje 2 - Desarrollo Ambiental Sostenible	Atención de Desastres	2021762330092	4.4.3.1.4: OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA MUNICIPAL DE GESTIÓN DEL R	2022621	1
Eje 3 - Desarrollo Económico	Vías y Transporte.	2021762330012	4.5.3.1.3: MEJORAMIENTO DE VÍAS PARA EL DESARROLLO LOCAL	2022659	1
Eje 3 - Desarrollo Económico	Otros servicios deiferentes	2021762330048	4.5.4.1.1: MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO	2022313	1
Eje 3 - Desarrollo Económico	Vías y Transporte.	2021762330073	4.5.3.1.1: ADECUACIÓN Y MEJORAMIENTO DE VÍAS EN LA ZONA RURAL	2022292 2022297 2022638 84754 93131 2022605	6
Eje 3 - Desarrollo Económico	Promoción del Desarrollo	2021762330095	4.5.2.1.2: FORTALECIMIENTO A PROCESO DE PROMOCIÓN Y COMERCIA	2022493	1
Eje 4 - Gobernanza y Desarrollo Institucional	DESARROLLO COMUNITARIO	2021762330032	4.6.1.1.2: FORTALECIMIENTO INTEGRAL A ORGANIZACIONES SOCIALES	2022593	1
Eje 4 - Gobernanza y Desarrollo Institucional	DESARROLLO COMUNITARIO	2021762330040	4.6.1.1.1: FORTALECIMIENTO A PROCESOS DE INCLUSIÓN SOCIAL, GOB	2022493 2022635 2022201	3
Eje 4 - Gobernanza y Desarrollo Institucional	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	2021762330046	4.6.3.1.6: FORTALECIMIENTO A RENTAS MUNICIPALES	2022580 2022604	2
Eje 4 - Gobernanza y Desarrollo Institucional	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	2021762330047	4.6.3.1.2: CONTROL Y SEGUIMIENTO A LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE DE	2022493	1
Eje 4 - Gobernanza y Desarrollo Institucional	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	2021762330059	4.6.3.1.3: OPTIMIZACIÓN DEL BANCO DE PROYECTOS DE INVERSIÓN	2022640	1
Eje 4 - Gobernanza y Desarrollo Institucional	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	2021762330076	4.6.3.1.1: MEJORAMIENTO DEL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL	2022493 2022591	3
Eje 4 - Gobernanza y Desarrollo Institucional	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	2021762330091	4.6.3.1.8: CONSOLIDACIÓN DE FINANZAS MUNICIPALES	2022557	1

En la selección de la muestra de proyectos no se asociaron algunos contratos que no estaban relacionado con la inversión y otros que pertenecían a la concepción o de transacciones

## GESTIÓN PRESUPUESTAL

El Municipio de Dagua, programó inversiones en la vigencia 2022, por valor de \$58.373 millones y ejecutó recursos por \$ 51.671 millones, 90.9 %, de la siguiente forma:

Cuadro No. 06

EJECUCIÓN PPTAL INVERSIÓN -VIGENCIA 2022 MUNICIPIO DE DAGUA (V)	Compromiso
INVERSIÓN SSF	\$33.206.688.649
INVERSIÓN CF	\$18.464.907.418
<b>TOTAL</b>	<b>\$51.671.596.067</b>

Fuente: Presupuesto municipio

De los anteriores recursos se auditaron los asociados a la muestra contractual (recursos propios) y la matriz de pagos de los contratos.

Los recursos asociados a la muestra suman \$7.609 millones que corresponden a 65 contratos

Cuadro No. 07

Total, de Recursos ejecutados por el municipio, vigencia 2022

TOTAL RECURSOS INVERSIÓN	EJECUTADO
	\$51.671.596.067
TOTAL RECURSOS FUNCIONAMIENTO	\$ 6.228.121.340
TOTAL DEUDA	\$ 478.622.051
<b>TOTAL PRESUPUESTO</b>	<b>\$58.378.339.458</b>

#### 4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

##### 4.1. RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 1

Objetivo de Evaluación N°1
Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento del proyecto relacionado con la contratación del municipio de Dagua

El plan de Desarrollo del municipio de Dagua para el periodo 2020-2023, denominado “Apostemos todos a crecer por Dagua”, fue aprobado mediante Acuerdo No. 018 del 15 de julio de 2020.

El plan de desarrollo del municipio hasta el momento no ha tenido modificaciones, contiene las siguientes cuatro (4) líneas estratégicas:

Cuadro No. 07

No. EJE S	Plan de Desarrollo (2020-2023) Municipio de Dagua						
	LÍNEAS ESTRATÉGICAS – PONDERACION	Total Sectores	Total programas	Total Subprogr	Total Proyectos	Total Metas Resultado	Total Metas producto
1	EJE DESARROLLO SOCIAL SOSTENIBLE -83%-	7	12	NA	58	25	113
2	EJE DESARROLLO SOSTENIBLE AMBIENTAL – 6%-	3	3	NA	17	5	31
3	EJE DESARROLLO ECONOMICO – 6%-	4	6	NA	15	6	30
4	EJE GOBERNANZA Y DESARROLLO INSTITUCIONAL SOSTENIBLE 5%-	4	4	NA	15	4	32
	TOTAL	18	25		105	40	206

Fuente: Gerencia de planeación municipal

El plan de desarrollo contiene 4 líneas estratégicas y su ponderación, el eje 1 “Desarrollo social sostenible”, tiene la mayor ponderación, con el 83%

El municipio ejecuta el plan de acción y plan indicativo, de acuerdo con lo estipulado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través de KIT PLAN TERRITORIAL (KPT).

Se observó que, en los procedimientos de seguimientos del plan de desarrollo municipal, se tiene para el seguimiento el plan de acción y no el plan indicativo como lo determina la ley 152 de 1994, en su artículo 29; así mismo en la revisión de la descripción de metas, se observa que algunas son generales, las cuales dificultan el cumplimiento de los objetivos planteados

**1. Hallazgo administrativo – El Plan de Desarrollo del municipio de Dagua (2020-2023), no contiene concepto del consejo territorial de planeación del municipio.**

**Condición**

El Plan de Desarrollo del municipio de Dagua, denominado: “Apostémosle todos a crecer por Dagua” para el período 2020-2023, fue aprobado mediante Acuerdo No. 018 del 15 de julio de 2020; no se evidenció la función consultiva del Consejo Territorial de Planeación (CTP), en la formulación y seguimiento de los planes de desarrollo y en la aprobación de los planes de ordenamiento territorial (POT), los CTP hacen parte del consejo consultivo de ordenamiento territorial. Es de señalar que, en el Plan de Desarrollo del Municipio, período 2020-2023, Eje: Gobernanza y Desarrollo Institucional, Sector: Fortalecimiento Institucional, Meta producto: *“Garantizar el funcionamiento de un (1) Consejo Territorial de Planeación, durante el cuatrienio”*, en el plan de acción figura con meta ejecutada. Así mismo, en la etapa de formulación del plan de desarrollo del municipio, el alcalde encargado, mediante oficio del 28 de febrero de 2020, solicitó recomendaciones del plan de desarrollo que se estaba elaborando, sin obtener respuesta del CTP.

**Fuente de criterio y criterio**

Constitución política, artículo 340; Ley 152 de 1994, artículo 8, 12. y 33, parágrafo 2, Ley 338 de 1997, artículo 24, 25 y 29.

**Causa**

Inaplicación de la normatividad de planeación y control.

**Efecto**

Riesgos en el cumplimiento de los objetivos de la entidad.

**2. Hallazgo administrativo - Deficiencias en los procedimientos del proceso de planeación y ejecución.**

**Condición**

En el municipio de Dagua, vigencia 2022, se evidenció deficientes procedimientos de los instrumentos de planeación (plan de acción y plan indicativo), sin formatos estandarizados e institucionalizados de estos instrumentos. De igual forma se observó Manual de Operaciones por Procesos (MOP), desactualizado, está conforme el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) del año 2014 y no conforme el Modelo Integrado de planeación y Gestión (MIPG). Así mismo no se observa la adopción de la metodología, Kit de Planeación Territorial (KPT).

**Fuente de criterio y criterio**

Decreto 1499 de diciembre 11 de 2017 (Por el cual se modifica el decreto 1083 de 2015, Decreto único de la función pública en lo relacionado con el sistema de



calidad), Artículo 2.2.22.1.4, numeral 2 -Proponer políticas, normas, herramientas, métodos y procedimientos en materia de gestión y desempeño institucional. Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG - Versión 4 - marzo 2021.

### **Causa**

Deficiente documentación y aprobación de los procedimientos de los instrumentos de planeación, con sus formatos estandarizados, en especial del plan de acción y del plan indicativo; así mismo del Modelo Integrado de planeación y Gestión (MIPG)

### **Efecto**

Riesgos de incumplimiento de los objetivos y la gestión del municipio.

## **3. Hallazgo administrativo - Deficiencias en el seguimiento al Plan de Desarrollo.**

### **Condición**

El municipio de Dagua, en el plan de desarrollo período 2020-2023 implementa la metodología propuesta por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través del Kit de Planeación Territorial (KPT), en la formulación de metas y seguimiento; una vez revisado se encontró lo siguiente:

- a. Plan de acción presentado, sin líneas de base y sin evidencias del monitoreo de la dependencia de planeación del avance de metas.
- b. En la matriz de plan indicativo del Kit de Planeación Territorial (KPT), vigencia 2022, no se observan avances de metas de resultado o de indicadores de bienestar, vigencias 2020, 2021 y 2022.
- c. Plan operativo anual de inversiones (POAI), se encuentra hasta nivel de subprogramas y no por proyectos como lo dispone la ley.
- d. No se observa Plan plurianual de inversiones (PPI).
- e. Se observó contrato asociado a varios proyectos de inversión, con el mismo objeto contractual; como el caso del contrato No. 100660 de 2022, por valor \$184.347.229, asociado a 04 proyectos de inversión, según la matriz de articulación - matrizart, rendida a Sia contraloría. Es de señalar que la estructura de planeación es en cascada: Estrategias, objetivos, programas, subprogramas, proyectos, contratos (no contratos y luego proyectos).
- f. Se observó que la meta producto de varios proyectos no es consistente con el objeto contractual; como en el caso del convenio 2022261, asociado al proyecto Fortalecimiento de la Gestión Operativa del Plan Decenal de Salud"

#### **Fuente de criterio y criterio**

Decreto Ley 111 de 1996 (Estatuto orgánico de presupuesto), artículo 8° (Plan operativo anual de inversiones, artículos 8 y 13 principio de planeación, Ley 152 de 1994 (Estatuto orgánico de planeación), artículo 7° (Presupuesto plurianual)

#### **Causa**

Deficiencias en el control del proceso de planeación, generando riesgos en el uso efectivo de los recursos, en la retroalimentación y cumplimiento de los objetivos planteados en el plan de desarrollo del Municipio.

#### **Efecto**

Riesgos por el incumplimiento de los objetivos que impacta negativamente en el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad y retroalimentación de la gestión del municipio.

### **4. Hallazgo administrativo - Deficiencias en el Banco de Proyectos del municipio de Dagua**

#### **Condición**

En el municipio de Dagua algunos proyectos diligenciados en la Metodología General Ajustada (MGA) tienen descripción general para su localización sin especificar las actividades a realizar con sus respectivos costos, como es el caso del Proyecto de inversión: “Fortalecimiento de la gestión operativa del plan decenal de salud del municipio de Dagua”; no tiene diligenciado la localización específica del proyecto y una actividad general: *“1.1.1 Contratar servicios profesionales y técnicos para realizar plan de acción detallando, describiendo y aplicando métodos, herramientas analíticas y/o procesos para la gestión operativa del PDS”*. Costo: \$ 1.057.550.620, Es de señalar que la salud territorial tiene varias actividades como: Aseguramiento, prestación y desarrollo de servicios de salud, salud pública, promoción y prevención, entre otras

El banco de proyectos del municipio no realiza seguimiento de los proyectos de inversión registrados; no se observó aplicativo y/o metodología para el seguimiento a la ejecución de los programas y proyectos, tanto en el componente físico (actividades y productos) como en el componente financiero, identificando los contratos asociados a los proyectos y el estado en que se encuentran.

#### **Fuente de criterio y criterio**

Modelo General Ajustado (MGA). Resolución 1450 de 2013 del Departamento Nacional de Planeación (DNP) –Por el cual se adopta la metodología para la formulación y evaluación previa de proyectos de inversión.

Metodología General Ajustada para la formulación de proyectos de inversión pública en Colombia. – Versión 2.0. - enero 2023. Cartilla orientadora de gestión de los

bancos de programas y proyectos territoriales del Departamento Nacional de Planeación (DNP)

### **Causa**

Deficiencias en la formulación y diligenciamiento de proyectos con el fin de tener información clara y precisa de los recursos utilizados

### **Efecto**

Poca confiabilidad de la información en los proyectos y en el uso eficiente de los recursos.

### **Seguimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**

En cuanto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), se observa que en las metas del plan de desarrollo tiene asociadas 17 metas trazadoras y relaciona las metas del plan de desarrollo; así mismo con las dependencias responsables para la ejecución, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 08

RELACION ODS POR GERENCIA		
Número	Nombre de la Dependencia	Objetivo de Desarrollo Sostenible
1	Gerencia Administrativa y Financiera	ODS 10 REDUCCION DE LAS DESIGUALDADES, ODS 8 TRABAJO DECENTE, CRECIMIENTO ECONOMICO, ODS 11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES, ODS 16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SOLIDAS
2	Gerencia de Desarrollo Social y Comunitaria	ODS 10 REDUCCION DE LAS DESIGUALDADES, ODS 3 SALUD Y BIENESTAR, ODS 5 IGUALDAD DE GENERO, ODS 1 FIN DE LA POBREZA, ODS 2 HAMBRE CERO, ODS 4 EDUCACION DE CALIDAD, ODS 11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES, ODS 8 TRABAJO DECENTE, CRECIMIENTO ECONOMICO, ODS 12 PRODUCCION Y CONSUMOS RESPONSABLES
3	Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión	ODS 16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SOLIDAS, ODS 10 REDUCCION DE LAS DESIGUALDADES, ODS 2 HAMBRE CERO, ODS 1 FIN DE LA POBREZA, ODS 11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES, ODS 15 VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES, ODS 12 PRODUCCION Y CONSUMOS RESPONSABLES, ODS 6 AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO, ODS 8 TRABAJO DECENTE, CRECIMIENTO ECONOMICO, ODS 7 ENERGIA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE, ODS 13 ACCION POR EL CLIMA, ODS 4 EDUCACION DE CALIDAD,
4	Gerencia de Gobierno, Convivencia y Paz	ODS 8 TRABAJO DECENTE, CRECIMIENTO ECONOMICO, ODS 10 REDUCCION DE LAS DESIGUALDADES, ODS 2 HAMBRE CERO, ODS 16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SOLIDAS, ODS 3 SALUD Y BIENESTAR, ODS 11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES,

Fuente: Gerencia de Desarrollo Institucional del municipio.

## **5. Hallazgo administrativo, por debilidades en la implementación de los ODS**

### **Condición**

Se evidenció que el municipio de Dagua incorporó los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el Plan de Desarrollo Municipal (PDM), período 2020-2023, en la etapa de diagnóstico, igualmente armonizó el PDM con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en cuadro que contiene: ejes estratégicos, sector, programas, ODS ; no obstante no se evidenció en los indicadores establecidos en su PDM, que permitan hacer comparaciones con las metas trazadoras de los ODS que implementa el municipio y de esta manera realizar el correspondiente monitoreo, seguimiento y evaluación de los ODS, con sus respectivas metas, de tal forma que se orienten a mejorar la calidad de vida de la población.

### **Fuente de criterio y criterio**

Constitución Política de Colombia en sus artículos 13,43, 311,339; Ley Orgánica del Plan de Desarrollo artículos 2, 32 y 45, Ley 1753 de 2015, CONPES 3918 del 15 de marzo de 2018

### **Causa**

Limitaciones en la formulación, monitoreo, seguimiento y evaluación de los Planes de Desarrollo y su articulación con los ODS.

### **Efecto:**

Riesgo en la identificación del aporte de la entidad y del avance para la consecución de las metas de los ODS a nivel departamental y nacional.

## **4.2. RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 2**

<b>Objetivo de Evaluación N°2</b>
Conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad legal y presupuestal relacionada con el proceso contractual.

### **Gestión contractual**

El municipio de Dagua Valle, cumple parcialmente con la normatividad vigente, toda vez que en la revisión de los expedientes contractuales se evidenció que la entidad, presenta deficiencias en los procedimientos para la aplicación de la normatividad, en especial en la aplicación de lo establecido en la Ley 80 de 1993; Ley 1150 de 2007; Ley 1437 de 2011; Ley 1474 de 2011, Decreto 1082 de 2015.

Teniendo en cuenta lo anterior, se analizó la legalidad de cada uno de los componentes correspondientes a la muestra contractual seleccionada, verificando el cumplimiento de los requisitos de la fase precontractual, contractual y poscontractual.

La muestra se seleccionó conforme a los riesgos identificados en la contratación de la entidad, concentrándose especialmente en aquellos contratos que se dirigían a desarrollar el objetivo misional de la entidad como son: Prestación de servicio, suministros, Obra y consultoría, de lo cual se evidenció que no todos los contratos, contienen las especificaciones relevantes en los estudios previos que sirven de soportes y de prueba en las distintas fases contractuales, así mismo, falencias en el seguimiento por parte de la supervisión de los contratos.

Como resultado, se detectaron las siguientes situaciones que fueron validados como observaciones de auditoría.

### **Gestión financiera**

El Municipio de Dagua, en materia presupuestal se rige por lo normado en el Decreto 111 de 1996, Ley 819 de 2003

Del Presupuesto: Constitución Política de Colombia artículo 67, Estatuto Orgánico de presupuesto, Ley 819 de 2003, Ley 358 de 1997, Circulares y Directrices del Certificado No. SC-3002-1 Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

De acuerdo a la normatividad presupuestal aplicada en la entidad, se observó que se cumple con el principio de planeación, determinado en el artículo 13 del Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico de presupuesto); en donde el presupuesto de inversión es concordante con los instrumentos de planeación.

Fueron verificados cada uno de los pagos asociados a los contratos de la muestra, mediante el diligenciamiento por parte del municipio de la matriz de pagos desagregada en valores bases de retención antes de deducciones, se realizaron los descuentos, por los diferentes conceptos como estampillas, las cuales se encontró beneficio de auditoría por valor de \$431.000 dejados de cobrar en tres comprobantes de pago.

Como resultado, se detectaron las siguientes situaciones, que fueron validados como hallazgos de auditoría.

## 6. Hallazgo administrativo, inconsistencias en el seguimiento a la contratación

### Condición

En los contratos del cuadro, se detectaron las siguientes inconsistencias en materia del seguimiento de las actuaciones precontractuales y de ejecución:

Cuadro No. 08

Contrato No.	Archivo Documental	Estudios Previos	Sin Nombramiento de supervisor	Sin Acta de Inicio	Inadecuado Seguimiento en la supervisión
2022297			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato	
2022660		Se debe expresar en la carpeta contractual Estudio previo y no descripción de la Necesidad.		No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato	
2022493			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato	Se evidenció en la revisión del expediente contractual que no hay claridad precisa que demuestre que la ejecución se invirtió el recurso entregado por la Administración, ya que no hay si no facturas GLOBALES, sin ser discriminadas con su respectivo informe financiero y sus soportes de cómo se invirtió el recurso y a quienes se le pago para la ejecución del objeto contractual.

202284754			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución dl contrato	
2022632	Expediente adolece de trazabilidad y orden, faltan documentos dentro de la carpeta contractual y llevar un orden cronológico para una buena visión de lo actuado		No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa		
93131			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución dl contrato	
2022 601		Se debe expresar en la carpeta contractual Estudio previo y no descripción de la Necesidad, por la razón			
2022 591				No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución dl contrato	
2022 288					El acta de liquidación debe de ir firmada por el contratista – ordenador del gasto y el supervisor. Y no se encuentra firmada por el ordenador del gasto

2022 272					Se evidenció en la revisión, que no hay claridad precisa que demuestre que en la ejecución se invirtió el recurso entregado por la Administración, ya que no hay si no facturas GLOBALES, sin ser discriminadas con su respectivo informe financiero y sus soportes de cómo se invirtió el recurso y a quienes se le pago para la ejecución del objeto contractual
2022248					Se evidenció en la revisión, que no hay claridad precisa que demuestre que en la ejecución se invirtió el recurso entregado por la Administración, ya que no hay si no facturas GLOBALES, sin ser discriminadas con su respectivo informe financiero y sus soportes de cómo se invirtió el recurso y a quienes se le pago para la ejecución del objeto contractual
84465			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución dl contrato	
100660			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución dl contrato	
2022639			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución dl contrato	

Fuente: Municipio de Dagua  
Elaboró: Equipo Auditor



Como se observa, hay inconsistencias e irregularidades, Jurídicas y de supervisión, cuyas labores de seguimiento, adolecen de soporte dentro de la trazabilidad del expediente, y que lesionan la prestación del servicio que pretendía contratarse, para llevar una buena ejecución e impacto a la comunidad.

#### **Fuente de criterio y criterio**

Ley 80 de 1993, artículos 3, 13, 23; Ley 1474 de 2011 artículos 83 y 84; Decreto 399 de 2021 (abril 13), artículo 2.2.1.1.2.1.1., estudios y documentos previos. Manual de Contratación y estatuto de supervisión/Interventoría de la Administración, en lo atinente a las etapas precontractual y contractual en materia de ejecución del contrato.

#### **Causa**

Falta de conocimiento de la normatividad que rige al Municipio de Dagua, en la contratación.

#### **Efecto**

Genera irregularidades e inconsistencias en la supervisión, que puede lesionar los intereses de la comunidad.

### **7. Hallazgo Administrativo, con presunta connotación Disciplinaria - Manual de funciones y gestión del riesgo**

#### **Condición**

El Manual de funciones, refleja la concentración de actividades que presenta el municipio, que si bien se ajustó cuando la entidad estaba sometida a Ley 550, en la actualidad excede la capacidad de quienes lideran las distintas gerencias, que no permite un adecuado flujo de segregación de funciones y por ende, disponibilidad de controles, para hacer efectivos los procedimientos. Esto incide en el incremento de riesgos no visibilizados al interior de la entidad.

De otro lado, aunque en la planta de cargos existe profesional Universitario que debe desempeñarse como líder del proceso de contratación, el cargo no fue ejercido durante la vigencia, hecho que se constata a través de los requerimientos realizados, en donde se evidencia que la gestión de la contratación en sus etapas pre contractual, contractual y de liquidación, se dejó en cabeza de dos contratistas, sin que dentro de sus actividades quedara establecida la obligación de este proceso fundamental. Como consecuencia el proceso se torna acéfalo, ya que el gerente encargado de esta área no tiene el perfil para la revisión de los aspectos fundamentales en la materia.

### **Criterio y fuente de criterio**

Constitución Nacional, artículos 6; 209 y 315 numeral 3; Ley 498 de 1998, artículos 3 y 4; caracterización del proceso y procedimientos contratación pública del municipio; Decreto 1083 de 2015, artículos 2.2.1.4.1; 2.2.2.2.1; 2.2.2.6.1.

### **Causa**

Errores de planeación estratégica y del proceso de contratación, que implica que se pretermiten procedimientos y controles que el mismo municipio estableció a través de disposiciones internas y la ley.

### **Efecto**

Concentración de funciones, que incrementan los riesgos de la gestión de administración.

Las conductas descritas generan un hallazgo de índole administrativa con incidencia disciplinaria, a la luz de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019 numeral 1, Artículos 38 y 39

## **8. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – Proceso de contratación - Coherencia entre los Manuales de contratación- Interventoría y procedimientos internos**

### **Condición**

Pudo evidenciarse que el Manual de contratación no se ajusta a las disposiciones legales que aplican en materias específicas, pues los procesos de mínima cuantía no se ciñen a la norma concreta en la materia, aunado a lo cual se pretermiten el cronograma de actividades que solo se publica en Secop II, se hace referencia a un Comité de Evaluación que no se designa para cada caso en concreto, para efectos de transparencia. En muchos casos el comité se integra con uno de los contratistas y un gerente, funcionarios que en su mayoría no ostentan el perfil para realizar una evaluación de índole jurídica.

Los manuales de supervisión e interventoría igualmente, señalan una serie de obligaciones en cabeza de los supervisores/interventores, que no se realizan ni se ajustan a la realidad de las actuaciones en los contratos, como quiera que el seguimiento de las actividades no existe físicamente en los expedientes, y mucho menos a nivel electrónico en el Secop II, el informe del supervisor, es resumen de la información dada por el contratista, sin que se hagan los debidos controles a cada obligación establecida.

Se determinó para la vigencia 2022, la existencia de un Comité de Contratación, pero su aplicación se redujo al acto administrativo que le dio origen, pues no se realizaron actas que verifiquen su efectividad, aunque las mismas fueron solicitadas

en debida forma, tampoco hay rastro de la actuación de este comité dentro de los contratos de la muestra.

La falta de estructura de los expedientes acorde a la ley de archivo documental, es general, sin orden cronológico, sin los soportes para cada uno de los informes y pagos realizados, en copias cuando la norma específica que el contrato estatal es escrito, y sí pretendieron ajustarse a las disposiciones de la Agencia Nacional de Contratación pública, debieron hacerse los ajustes pertinentes en los procedimientos internos.

De otro lado, aunque en la planta de cargos existe profesional Universitario que debe desempeñarse como líder del proceso de contratación, el cargo no fue ejercido durante la vigencia, hecho que se constata a través de los requerimientos realizados, en donde se evidencia que la gestión de la contratación en sus etapas pre contractual, contractual y de liquidación, se dejó en cabeza de dos contratistas, sin que dentro de sus actividades quedara establecida la obligación de este proceso fundamental. Como consecuencia el proceso se torna acéfalo, ya que el gerente encargado de esta área no tiene el perfil para la revisión de los aspectos fundamentales en la materia.

#### **Criterio y fuente de criterio**

Ley 80 de 1993, artículos 3, 13, 23 y 39; Ley 498 de 1998, artículos 3 y 4; Ley 1474 de 2011, artículo 88, Manual de Contratación en lo atinente a las etapas precontractual y contractual; Manuales de Supervisión e Interventoría; caracterización del proceso y procedimientos contratación pública del municipio.

#### **Causa**

Defectuosa planeación del proceso de contratación, que implica que se pretermiten procedimientos, se omiten los controles que el mismo municipio estableció a través de resoluciones internas.

#### **Efecto**

Riesgos en el cumplimiento del contrato que podría lesionar los intereses de la comunidad.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

### **9. Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria – Contratos de Suministros – Gestión de almacén**

### **Condición**

Se evidencia vulneración a los procedimientos y disposiciones internas, pues las actas de entradas y salidas del almacén se convierten en un formalismo, pues no hay constancia o idoneidad de la transferencia al almacenista de los soportes de los bienes que deben ingresar según cada contrato (correo electrónico), su corroboración y posterior despacho en las fechas y formas internamente indicadas, ello pudo evidenciarse en los siguientes contratos:

Cuadro No. 10

Municipio de Dagua	
Contratos Suministros	
2022277	2022592
2022371	2022637
2022286	2022274
2022642	2022606

Fuente: Municipio de Dagua  
Elaboró: Equipo Auditor

En los cuales también se evidencia falta de trazabilidad de las actuaciones surtidas dentro del contrato.

No se aportó un método idóneo implementado para hacer seguimiento de los insumos adquiridos. Durante la pasada vigencia, el técnico operativo encargado de almacén (almacenista) solo existió hasta el mes de agosto, a partir de dicho momento no existió segregación de funciones, como quiera que el Gerente Administrativo asumió el rol en lo sucesivo, no siendo éste, un mecanismo de control idóneo frente al mantenimiento de los inventarios del municipio.

A pesar de que existe un procedimiento de almacén y un macroproceso denominado macroproceso Gestión de Recursos Físicos, que comprende Proceso de administración de bienes muebles e inmuebles, no se evidencian los soportes que demuestran el seguimiento de tales instructivos, especialmente en lo que hace referencia al recibo de los suministros de los contratos suscritos de mínima cuantía, acorde al punto 34 establecido en el manual de contratación para esta modalidad contractual.

### **Criterio y fuente de criterio.**

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84 y 94, Manual de Contratación en lo atinente a la mínima cuantía y suministros, etapas precontractual y contractual en materia de ejecución del contrato: procedimiento de almacén, macroproceso Gestión de Recursos Físicos; Proceso de administración de bienes muebles.

### **Causa**

Falta de trazabilidad del objeto contratado e inconsistencias en la supervisión, que no permite el seguimiento de los bienes adquiridos.

### **Efecto**

Riesgo en el manejo de activos e inventarios, que pueden conllevar a la lesión de los intereses de la comunidad.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

## **10. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – De la etapa precontractual y el seguimiento**

### **Condición**

En los contratos del cuadro, se detectaron las siguientes inconsistencias en materia del seguimiento de las actuaciones precontractuales y contractuales:

Cuadro No. 10

Municipio de Dagua						
Contrato No.	Precontractual		Etapa Contractual			
	Planeación	Inconsistencias en los documentos del contratista	Archivo Documental	Fotos sin fecha ni hora	Inconsistencias en Pólizas	Actuaciones del supervisor
202203 2022354 2022587 2022242 2022604	Inconsistencia en el alcance del objeto, no se determinan las actuaciones puntuales de los contratantes en su asesoría o se determina que se hace un apoyo a la gestión, dejando de lado la necesidad del municipio en la adecuada construcción de la contratación, especialmente en la etapa precontractual; y en materia de defensa judicial.		Expediente adolece de trazabilidad	N/A	N/A	Se nombra como supervisor a persona que adolece del perfil para conocer si las actuaciones del contratista son o no adecuadas. Por tanto, el seguimiento no cumple con su función de control. No hay profesional de planta encargado de la Oficina de Contratación (abogado), se nombra a quien no tiene conocimiento y la trazabilidad de las actuaciones se dificulta.
2022645	En los estudios previos no se evidencia en el Análisis del sector, sustento que permita conocer como se establecieron los precios de las actividades a contratar y que permiten llegar al		Expediente adolece de trazabilidad – Orden cronológico de los soportes	Las fotos que evidencian las actividades de cargue de vehículo adolecen de fecha y hora de las actuaciones, a pesar de que se requirieron específicamente 6 transportes con capacidad de 10 toneladas.	N/A	Inconsistencias de seguimiento, pues no hay verificación ni control sobre las actuaciones, algunas de las cuales no eran parte del expediente. No se revisan los soportes entregados por el contratista, en relación con el aval solicitado para la

Municipio de Dagua						
Contrato No.	Precontractual		Etapa Contractual			
	Planeación	Inconsistencias en los documentos del contratista	Archivo Documental	Fotos sin fecha ni hora	Inconsistencias en Pólizas	Actuaciones del supervisor
	precio estimado del contrato, pues no se registra estudio de mercado					prórroga del contrato principal, no aparecen soportes idóneos de la actividad contractual.
2022605	N/A	N/A	Expediente incumple las actividades de archivo documental, no tiene orden cronológico de las actuaciones del expediente.	Las fotos que evidencian las actividades de cargue de vehículo adolecen de fecha y hora de las actuaciones	La Póliza No. 45-40- 101079913 de Seguros del Estado del 04 – 11- 22, de Responsabilidad Civil Extracontractual no contiene los amparos expresos de daño emergente y lucro cesante, riñendo con la norma en la materia, sin embargo, se aprueba en acto administrativo que suscribe la alcaldesa (folios 59 al 71).	No se realiza adecuado seguimiento, como quiera que los informes del contratista no se encuentran previos a los pagos realizados, sino que se registran al final sin que se evidencie el control y seguimiento debidos, especialmente acorde al aspecto técnico de la maquinaria solicitada. No se observan registradas las labores de seguimiento y control desplegados por el supervisor del contrato.
2022371	En los estudios previos no se evidencia la cantidad de población (comerciantes), a los cuales pretende beneficiarse, por tanto, no se cuantifican; tampoco hay soporte sobre cuantos elementos se brindarán a cada uno de ellos	En el Certificado de existencia y representación legal del oferente no se evidencia la actividad de compra y venta de carpas o dotación para tales fines.	Expediente incumple las actividades de archivo documental, no tienen orden cronológico de las actuaciones del expediente.	Las fotos que evidencian las actividades contratadas adolecen de fecha y hora de las actuaciones surtidas	N/A	No se realiza adecuado seguimiento, como quiera que los informes del contratista no se encuentran previos a los pagos realizados. No se observan registradas las labores de seguimiento y control desplegados por el supervisor del contrato.
2022637	Inadecuada planeación del contrato, el bien a adquirirse tiene características técnicas uniformes, pudiendo ser adquirido en tienda virtual o grandes superficies obteniendo mejores precios, sin embargo, no se utilizó el recurso. El cronograma de actividades tampoco se incluyó en los estudios previos, solo en el mismo Secop II		Adolece el expediente de archivo documental, no tienen orden cronológico de las actuaciones del expediente.	Las fotos que evidencian las actividades contratadas adolecen de fecha y hora de las actuaciones surtidas		Se presentan debilidades en el seguimiento como quiera que se cambiaron algunos aspectos del objeto del contrato, como las licencias y año de vigencia del Office, para mejorar el servicio, pero no se dejó constancia de tales circunstancias dentro del expediente contractual.
2022260	En los estudios previos (folios 7 a 28) se detalla la necesidad que se pretende satisfacer, en tanto el plazo del		Adolece el expediente de archivo documental, no tienen orden cronológico de	Las fotos que evidencian las actividades contratadas adolecen de fecha y hora de las actuaciones surtidas	La póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual; no cumple con lo dispuesto en la ley pues no tiene los	No se realiza adecuado seguimiento, como quiera que los informes del contratista contienen listados de asistencia sin fecha y hora de la realización

Municipio de Dagua						
Contrato No.	Precontractual		Etapa Contractual			
	Planeación	Inconsistencias en los documentos del contratista	Archivo Documental	Fotos sin fecha ni hora	Inconsistencias en Pólizas	Actuaciones del supervisor
	contrato se determinó genérico desde el acta de inicio hasta el 30 de junio de 2022; sin embargo, en el Objeto a contratar, con sus especificaciones, (2.2.2. Valor) se señala la cantidad de actividades por mes, pero en la sumatoria del total de cada actividad acorde al plazo final del contrato, no hay coincidencia, y no se fija la manera de verificar el cumplimiento, siendo menor la cantidad de meses		las actuaciones del expediente.		amparos de daño emergente y lucro cesante, tampoco tiene la de perjuicios extrapatrimoniales (folios 57 - 59) y sin embargo se aprueba, quien suscribe la aprobación es el gerente supervisor	de las actividades, ni soportes de los presuntos refrigerios saludables entregados en cada oportunidad. No se observan registradas las labores de seguimiento y control desplegados por el supervisor del contrato.
2022601	En los estudios previos se alude a la necesidad de apoyo actividades deportivas: gastos de transporte clasificatorios, Hospedaje fogueos, no se detallan los valores tenidos en cuenta para alojamiento en acomodación doble o triple con desayuno incluido, a máximo 15 minutos del sitio de competencia; Alimentación: Almuerzo producido por productos con los debidos permisos y certificación en manipulación de alimentos y Cenas; Seguro para deportistas para 120 personas (Buenaventura, Florida, Cali, Pradera, Candelaria, Yumbo). Transporte, prestado por una empresa legalmente constituida en buses con capacidad de 40 pasajeros. Sin especificar el porqué de los	No se evidencia el cumplimiento de los aspectos técnicos requeridos para la dispensación de alimentos, acorde a las normas legales que regulan las Buenas prácticas de manufactura BPM, o los contratos con restaurantes debidamente certificados para dispensar los alimentos a los jugadores y demás personal delegado.	Adolece el expediente de archivo documental, no tienen orden cronológico de las actuaciones del expediente.	Las fotos que evidencian las actividades contratadas adolecen de fecha y hora de las actuaciones surtidas	La póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual; no cumple con lo dispuesto en la ley pues no tiene los amparos de daño emergente y lucro cesante, tampoco tiene la de perjuicios extrapatrimoniales (folios 57 - 59) y sin embargo se aprueba el mismo 24- 10 de 2022, quien suscribe la aprobación es el gerente supervisor	No se observan registradas las labores de seguimiento y control desplegados por el supervisor del contrato, para controlar el cumplimiento de los distintos aspectos, como por ejemplo: la póliza de accidentes personales con amparos por muerte accidental, y desmembración e invalidez accidental, gastos por atención médico quirúrgico y hospitalaria; gastos de traslados por accidente; gastos y/o auxilio funerario por muerte accidental y por muerte por cualquier causa; asistencia red hospitalaria en los municipios (NO POR REEMBOLSO); prima individual por asegurado, cobertura de 60 días para 120 personas; soportes de los menús dispensados a los jugadores. Certificación de las empresas a las cuales pertenecían los vehículos que sirvieron de transporte, idoneidad para la prestación como servicios especiales de transporte



Municipio de Dagua						
Contrato No.	Precontractual		Etapas Contractuales			
	Planeación	Inconsistencias en los documentos del contratista	Archivo Documental	Fotos sin fecha ni hora	Inconsistencias en Pólizas	Actuaciones del supervisor
	valores asignados a estos recursos, pues no se evidencian los precios estudiados, con los cuales se estimó el monto del convenio.					
2022593	Se estiman inconsistencias en la planeación, como quiera que existen características generales que no permiten inferir las circunstancias con las cuales se surte la necesidad en los estudios previos, resulta insuficiente lo determinado en el Estudio del Sector, y no se determina en qué consisten las actividades en las cuales se va a apoyar a la Gerencia, no hay una determinación respecto de cuales actividades son las que están programadas y en qué intervendrá el contratista, aunado a lo cual resulta que se están contratando gestiones que son del resorte directo del municipio no de terceros. Los pagos se programan en 3 cuotas.		Adolece el expediente de archivo documental, no tienen orden cronológico de las actuaciones del expediente.	Las fotos que evidencian las actividades contratadas adolecen de fecha y hora de las actuaciones surtidas		Sin sustentación de ninguna índole, se cambió la forma de pago y se determina en la cláusula Cuarta, que habrá lugar a un anticipo por la suma del 33%, a pesar de que no se requiere para el inicio de obras o el tipo de objeto lo requiere. Se determinan pólizas que no existieron en los estudios previos.
2022249	Se estiman inconsistencias en la planeación, como quiera que en los estudios previos se refirió que se contratarán los servicios de apoyo a la gestión para impulsar el bienestar de las personas y sus organizaciones, para promover las diversas expresiones de cultura y el arte, y los proyectos aludidos hacen		Adolece el expediente de archivo documental, no tienen orden cronológico de las actuaciones del expediente.	Las fotos que evidencian las actividades contratadas adolecen de fecha y hora de las actuaciones surtidas		Se determinó un ítem por concepto de rendición de informes de resultados a la administración municipal y a los entes de control que no tenía relación alguna con el objeto del contrato. No se evidencian soportes idóneos.



Municipio de Dagua						
Contrato No.	Precontractual		Etapas Contractuales			
	Planeación	Inconsistencias en los documentos del contratista	Archivo Documental	Fotos sin fecha ni hora	Inconsistencias en Pólizas	Actuaciones del supervisor
	relación con promover la cultura de la lectura en la población.					

Fuente: Municipio de Dagua

Elaboró: Equipo Auditor

Como podemos observar, hay una serie de inconsistencias, que son del resorte de la planeación y también del supervisor, cuyas labores de seguimiento adolecen de soporte, y que lesionan la adquisición del bien o servicio que pretendía contratarse.

### **Criterio y fuente de criterio.**

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84; Constitución Nacional, artículo 209; Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.2.3.2.9; Contrato en sus componentes pre y contractual (estudios previos, propuesta y minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad.

### **Causa**

Defectuosa planeación, ya que no se hace un análisis de precios acorde a la labor a desarrollar. De otra parte, es débil el seguimiento de las actividades realizadas por el contratista y en materia de pólizas se desampara la trascendencia de las mismas.

### **Efecto**

Riesgo de incumplimiento del contrato, falta de amparo del riesgo asegurado lesionan los intereses de la comunidad.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

## **11. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – Trazabilidad de expediente Contractual**

Contrato Concesión No. 2007- 073

Objeto: Realizar la Administración Operación y Mantenimiento del alumbrado público del municipio de Dagua

Valor: Indeterminado

### **Condición**

Dentro del contrato de la concesión de alumbrado público, se pudieron establecer las siguientes falencias:

- a. En la póliza anual correspondiente a la Responsabilidad Civil Extracontractual, no se está realizando con los amparos de ley, como quiera que la misma no obedece los lineamientos de la norma (Daño emergente, lucro cesante, perjuicios extrapatrimoniales, contratistas y sub contratistas; vehículos propios y no propios, amparo patronal).
- b. No se está realizando la aprobación de la póliza mediante acto administrativo de la entidad, quien la aprueba o no es la interventoría, procedimiento que es ajeno al proceso contractual estatal.
- c. No se rinde información oportuna acerca de los rendimientos de los dineros ingresados a la Fiducia, ni se evidenció en la trazabilidad del expediente, el soporte de tales diligencias
- d. No se presentan expansiones desde 2012 a 2017 y desde 2019 hasta la fecha, aduciéndose un presunto desequilibrio económico, por parte del Concesionario, sin que se tomen cartas en el asunto por parte del municipio.
- e. A pesar de ser reiterativa la recomendación de interventoría acerca de revisar el modelo económico y financiero de la concesión, no se ha realizado ningún tipo de actuación al respecto, en tanto el contratista señala la existencia de un presunto desequilibrio, que representa en la actualidad una cifra superior a los 1000 millones de pesos, en caso de un proceso en contra de la entidad, esta circunstancia ha sido de conocimiento de la administración, que ha sido permisiva en la continuidad del mismo.
- f. No se ha realizado un estudio de tarifas, que permita recaudar los valores que efectivamente pueden estar usufructuando terceros (especialmente en la zona rural), y que se le vienen cobrando al municipio por los comercializadores.
- g. No se alerta al municipio acerca de los valores que se encuentran en mora por concepto del impuesto de alumbrado público en clientes no regulados o especiales (no hay bases de datos de esta cartera de alumbrado público).
- h. El contrato no se encuentra completo, por tanto, no se conoce el alcance de las obligaciones a cargo del contratista ni se puede definir, si ha habido un cumplimiento real por parte de éste en cuanto a la oferta realizada. Tampoco se ha hecho el correspondiente denuncia o reconstrucción.
- i. No existe un censo de luminarias aprobado por el municipio, siendo exigencia legal como elemento previo para el inicio de un contrato de concesión de alumbrado público, en tanto este aspecto no se supere, se estarán cancelando sumas superiores a las correspondientes a la realidad, y no podrá constatarse el total cumplimiento de las obligaciones del contratista en materia de las expansiones hechas.

**Criterio y fuente de criterio.**

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84; Constitución Nacional, artículo 209; Contrato en sus componentes pre y contractual (estudios previos, propuesta y minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad; Decreto 2424 de 2006, CREG 043 de 2015, Ley 1066 de 2006, artículos 1, 2 y 3.

**Causa**

Defectuosa planeación, desconocimiento de las obligaciones derivadas del contrato, debilidades del seguimiento de las actividades realizadas por el contratista.

**Efecto**

Ineficiencia del servicio o labor prestado, que lesionan los intereses de la comunidad y del municipio.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

**12. Hallazgo administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria -  
Planeación y seguimiento contractual**

Contrato Interventoría No. 2022313

Objeto: Realizar la Interventoría técnica administrativa, financiera, jurídica al contrato de Concesión de Alumbrado Público del municipio de Dagua

Valor: Indeterminado

**Condición**

Dentro del contrato de la Interventoría técnica a la concesión de alumbrado público, se pudieron establecer las siguientes falencias:

- a. No se está haciendo el seguimiento jurídico pertinente, como quiera que la póliza correspondiente a la Responsabilidad Civil Extracontractual no obedece los lineamientos de la norma, solo se presenta el amparo de predios, labores y operaciones, no se alerta sobre el incumplimiento.
- b. No se alerta al municipio acerca de los valores que se encuentran en mora por concepto del impuesto de alumbrado público en clientes no regulados o especiales (no hay bases de datos de esta cartera de alumbrado público), por medio de la cual se puedan iniciar los procedimientos coactivos del caso y recuperar sumas para reducir el presunto desequilibrio económico del contrato de concesión.

- c. No se hicieron para la vigencia 2022, contratos de consumo de energía con los diferentes comercializadores, para estandarizar el precio del kilovatio, en su ausencia el precio a cobrar al municipio es la tarifa más alta del sistema, sobre este aspecto no se llamó la atención al municipio, y desde el aspecto técnico era menester cuantificar esta falencia.
- d. Existen muchas luminarias de mercurio que son parte de las luminarias cobradas, que implican el mayor consumo de kilovatios, mes a mes se siguen cuantificando esos cobros, cuando corre por cuenta de cada comercializador, disponer el cambio de las mismas, esto no se advierte o menciona el trámite a realizar al municipio.
- e. No se conoce el contrato de concesión que se interviene, pues no solo es el contrato, sino los aspectos técnicos, jurídicos y la propuesta aunados al texto contractual, en tanto no se conocen todos los aspectos, no puede realizarse un adecuado seguimiento.
- f. No se hace un estudio financiero detallado que alerte al municipio acerca del presunto desequilibrio del contrato de concesión.

**Criterio y fuente de criterio.**

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84; Constitución Nacional, artículo 209; Contrato en sus componentes pre y contractual (estudios previos, propuesta y minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad; Contrato de Concesión.

**Causa**

Defectuosa planeación, desconocimiento de las obligaciones derivadas del contrato, debilidades del seguimiento de las actividades realizadas por el contratista.

**Efecto**

Ineficiencia del servicio o labor prestado, que lesionan los intereses de la comunidad y del municipio en materia de alumbrado público.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

**13. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria y Fiscal  
- Planeación y seguimiento contractual**

Contrato No. 2022609

Objeto: Fortalecer el consejo municipal de juventudes del municipio de Dagua encaminados a ejecutar actividades logísticas requeridas en las jornadas de trabajo

Valor: \$27.500.000

Plazo: Hasta el 26 de diciembre de 2022

### **Condición**

**Etapas precontractual:** Se evidencian inconsistencias en los estudios previos que vulneran el principio de planeación ya que se determina la necesidad de establecer una logística que fortalezca el consejo municipal de juventudes, pero no se identifica la cantidad de los insumos a proveer (cuantas resmas, guías, fichas, formatos, refrigerios, etc), periodicidad de las reuniones, alcance del apoyo en materia de sonido y equipo, cada cuanto se prestaría apoyo para el transporte, desde y hacia donde se realizaría tal apoyo teniendo en cuenta que los consejeros corresponden a distintas zonas del municipio; qué tipo de insumos (camisetas) les sería entregado a cada uno de los consejeros, cuantos petos, etc. Aunado a lo cual, no se determina el alcance del objeto y aunque se hace alusión a cotizaciones realizadas las mismas no forman parte del expediente, para que sirvan de punto de referencia, no se evidencia un análisis del sector que resulte coherente para establecer el monto del contrato, el valor por ítem requerido ni estudio de precios del mercado que resulte coherente para determinar el costo final de la contratación.

En los estudios previos, en el punto 9.2.1 “Especificación técnica del bien”, en cuanto a logística se determinan 6 puntos: 1. Sonido; 2. Materiales (Bolsas basura, papelería y formatos Generales); 3. Personal (Animador, DJ); 4. Transporte (Vehículo para transporte de personal a las locaciones de los eventos); 5. Insumos (Camibuses; Petos en malla); 6. Alimentos: Refrigerios, desayunos, almuerzo. Sin determinar valores ni cantidades.

No hay requisitos habilitantes mínimos que deban cumplir los oferentes y en los requisitos técnicos mínimos, se hace alusión únicamente, al listado de los bienes a suministrar.

De otro lado, tampoco se determina la calidad y cantidad de refrigerios permitidos por consejero o el número de consejeros activos, periodicidad de la provisión, calidad del alimento (desayunos, almuerzos), identificados por gramos o medida alguna con los que se pueda determinar el valor de los mismos, tampoco se hacen exigencias específicas en materia de Buenas Prácticas de Manufactura (BPM). No se indican los menús de desayunos o almuerzos, solo que tendrán disponibilidad permanente; los estudios previos no tuvieron en cuenta las características que para alimento y procesamiento de alimentos habrían de tenerse, tampoco la calidad y cantidad de menús asignados, se dijo que en la propuesta debían estar discriminados los menús; la contratación se tramitó como una mínima cuantía. Los riesgos asignados al proceso son genéricos y no obedecen en exclusiva a los parámetros de la contratación. Estos documentos fueron firmados por el Gerente de Desarrollo Económico, posteriormente se evidencia la invitación, en la que no se incluye el cronograma de las actividades precontractuales solo en el Secop II (Visibles a folios 9 - 37).

Se presenta un oferente y entre sus documentos físicos no se registra la propuesta y el costo de la misma discriminada por ítem. Adicional a ello, este oferente posee CIUU que no corresponden a algunas de las actuaciones del contrato (provisión de alimentos), ellas son: 9499; Otras actividades de asociaciones; 8030: Establecimientos que combinan diferentes niveles de educación y 8551: Formación para el trabajo. Como puede observarse, la persona jurídica que presentó ofertas a folios 40 al 55, no tenía las características ni en su objeto social de la cámara de comercio, contaba con la especificidad para la preparación de alimentos en condiciones de BPM; compraventa de papelería y de ropa, como lo son los ítems requeridos en el detalle técnico de los estudios previos. En los documentos de la oferta no se encuentran los Menús requeridos en los estudios previos.

Aunque son ostensibles las falencias que anteceden, se da viabilidad a la propuesta en condiciones que vulneran los principios de planeación, transparencia y debido proceso, acorde a lo dispuesto en los estudios previos del contrato y las normas que rigen la materia, pues no tenía el oferente la capacidad jurídica para asumir los distintos aspectos del contrato.

**Etapla contractual:** A folios 57 y 58, se encuentra la aceptación de la oferta y se registró en la plataforma Secop II, con fecha 10 de noviembre de 2022, se nombró como supervisor al Gerente de Desarrollo Económico. El acta de inicio se suscribió el 10 -11-12 a folios 60- 62.

Se observa factura electrónica de venta No. FE 90 (folio 63), por \$27.500.000; concepto de 1 actividad de servicios sociales. Según el Informe del contratista a folios 64 al 121, se ratifica que la reunión y actividad del Consejo tuvo lugar en el corregimiento de Borrero Ayerbe y que las supuestas actividades se realizaron entre el 9 y el 11 de diciembre. La discriminación del presupuesto fue la que se observa más adelante, sin embargo, no existe coincidencia entre lo detallado y los soportes aportados:

Imagen No. 1

CUADRO PRESUPUESTO

Item	REQUERIMIENTOS	ELEMENTOS	VALOR
1	Sonido	Equipo de sonido	5.000.000
		Bolsa de basura ( Rolfo X 100 bolsas)	100.000
2	Materiales	Papelería (expediente y formatos generales, guías, fichas y formatos de recolección y registro de información, formatos de inscripción de los participantes, lista de asistencia y entrega de refrigerios, formatos de reunión, actas preguntas orientadoras.)	4.000.000
3	Personal	Animador	5.000.000
		Di	3.100.000
4	Transporte	Vehículo para transporte de personal a las locaciones de los eventos	4.000.000
		camisetas (camiseta tipo polo silueta normal)	800.000
5	Insumos	Petos en malla (color amarillo, naranja y verde limón, con los logotipos del municipio de Dagua y concepto de juventudes)	500.000
6	Alimentos	Refrigerios	2.000.000
		Desayunos	2.000.000
		Almuerzo	3.000.000
		<b>Total</b>	<b>27.500.000</b>



A folio 104, se presenta cuenta de cobro por concepto de “pago por almuerzos” a razón de \$4.000.000, sin que se identifiquen la cantidad de almuerzos que fueron dispensados y en que fechas fueron entregados los mismos, suma que se hace imposible de sustentar como quiera que solo fueron 10 consejeros a la actividad de juventudes - según entrevistas realizadas- siendo solo ellos y no los asistentes a la misma, los beneficiarios del almuerzo, pues también fueron subcontratados para hacer la actividad. La persona que presenta la cuenta de los almuerzos, no ostenta la calidad para dispensar alimentos bajo BPM, por cuanto las actividades principales en su RUT (folio 105); son *Otras actividades de servicios personales, Otras actividades de servicios de apoyo a las empresas* y la última es *alquiler y arrendamiento de equipos y elementos deportivos*.

Se observan fotos sin fecha ni hora, a folios 107 – 116, en donde se observan 3 vehículos distintos entre ellos una chiva, un microbús y un bus largo, ninguno de los contratos fue adjuntado, solo la cuenta de cobro, personas con y sin chalecos, fotos de ensaladas de frutas y contenedores de comida de contenido desconocido. Los listados que aparecen a folios 116 a 121. Acta de liquidación a folios 129 y 130. El contrato adolece de trazabilidad y de seguimiento cronológico de actuaciones.

En entrevistas a los consejeros, se constata que el sitio de la reunión fue en el corregimiento de Borrero Ayerbe, sin soportes idóneos de los montos cobrados, como los desayunos y refrigerios (calidad y cantidad), la actividad de un solo día, entre otras inconsistencias no detectadas por la supervisión.

Por las razones anteriores, el presunto detrimento se estima de la siguiente manera:

Cuadro No. 12

Municipio de Dagua - Contrato No. 2022609			
Ítems contratados	Valor Según contratista	Inconsistencias	Valor Detrimento (sin sustentar)
Materiales (Papelería, formatos generales, guías, fichas, formatos, registros, listados de asistencia)	\$ 4.000.000	No hay soporte de entrega de ninguno de los elementos. Los consejeros niegan recibido	\$ 4.000.000
Petos	\$ 500.000	No se entregan	\$ 500.000
Almuerzos	\$ 4.000.000	No se aportaron los soportes fotográficos de los almuerzos.	\$ 4.000.000
Desayunos	\$ 2.000.000	No se entregaron soportes	\$ 2.000.000
<b>Total, Detrimento</b>			<b>\$ 10.500.000</b>

Fuente: Municipio de Dagua  
Elaboró: Equipo Auditor

### **Criterio y fuente de criterio**

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84; Constitución Nacional, artículo 209; Contrato en sus componentes pre y contractual (estudios previos, propuesta y minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad.

### **Causa**

Falencias de planeación y en el seguimiento del proceso contractual por parte de la supervisión.

### **Efecto**

Se genera la realización de pagos sin soporte idóneo, con un presunto detrimento por valor de \$10.500.000.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39; Ley 610 de 2000, artículos 5 y 6.

## **14. Hallazgo administrativo con Incidencia Disciplinaria, Revisión del perfil del oferente y seguimiento contractual**

Contrato No. 2022299

Objeto: Prestar servicios profesionales en apoyo a la gestión a las diferentes gerencias de la alcaldía municipal de Dagua- Valle del cauca, en las etapas precontractual, contractual y pos contractuales de los procesos de contratación estatal del municipio

Valor: \$22.000.000

Plazo: 4 meses

### **Condición**

**Etapas Precontractual:** En el análisis del sector se requiere un profesional en derecho o ciencias administrativas y afines con especialización en contratación estatal o derecho administrativo; con una experiencia de 48 meses mínimo desde la expedición de la matrícula profesional y específica de mínimo 24 meses en actividades relacionadas con contratación estatal. En los estudios previos se detalla la necesidad de garantizar la publicidad de los procesos contractuales como estrategia de transparencia y de que el proceso contractual se llevara de acuerdo a las normas vigentes.

Se observa la invitación realizada folio 13 y 14. La propuesta y sus anexos son visibles a folios 15 al 46, de la revisión de los soportes se establece que se trata de profesional Administradora de empresas y especialista en Derecho Administrativo, con experiencia inferior a 22 meses, la experiencia asociada específicamente con la materia de contratación pública, por ende, la contratista no cumplía con los



parámetros mínimos determinados en los estudios previos. No obstante, en contradicción se allegaron soportes de idoneidad en experiencia de la contratista, que no fueron parte de la trazabilidad del expediente físico, lo que evidencia los errores en archivo documental

**Etapas contractuales:** Se observa a folios 48- 51 el contrato escrito, posteriormente la delegación como supervisor al Gerente Administrativo y financiero de la entidad quien no tiene el perfil para hacer seguimiento a las actuaciones jurídicas que debía adelantar la contratista (folio 52). Acta de inicio del 5 de julio de 2022, en el secop II aparece aprobado el contrato el 01 de julio.

Se realizó adición al contrato por cuanto – se adujo- el municipio requería adelantar constantemente procesos contractuales; se solicita ampliación por \$8 millones y hasta el mes de diciembre de 2022; la justificación se suscribe el 27 de octubre de 2022. Es decir, faltando menos de 5 días para la terminación del contrato, contraviniendo lo dispuesto en el manual de contratación vigente.

Se resalta que varios de los contratos adelantados por la contratista presentan falencias que generan las observaciones que se presentan en el informe, los contratos de mínima cuantía no siguieron los parámetros internos (Manual de contratación) ni la Ley, como quiera que los cronogramas no fueron parte de los estudios previos limitando el acceso de oferentes, no se hizo efectivo el Comité de Contratación de la entidad con sus correspondientes actas, no se evidencian los criterios utilizados en la contratación dentro de los distintos análisis del sector, se pretermite el detalle de las labores o servicios a contratar, resultando gaseosa la planeación del municipio en los contratos revisados, aunado a lo cual no se cumplen los lineamientos del archivo documental dentro de la entidad, visibles hechos en los contratos que presentan los hallazgos.

#### **Criterio y fuente de criterio**

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84; Constitución Nacional, artículo 209; Contrato en sus componentes pre y contractual (estudios previos, propuesta y la minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad. Contratos de la muestra.

#### **Causa**

Falencias en el seguimiento contractual

#### **Efecto**

Generó inconsistencias en la trazabilidad del contrato y errores en el manejo de la contratación de la entidad en general.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

### **15. Hallazgo Administrativo con incidencias Disciplinaria y Fiscal- Seguimiento de las obligaciones contractuales**

Convenio de Cooperación No. 2022261

Objeto: Convenio de Cooperación interinstitucional para el apoyo a la gestión de la gerencia de desarrollo social y comunitario, con el desarrollo de actividades permitan realizar la estrategia “Construyendo para crecer juntos” como medio movilizador y de sensibilización en el proceso de desarrollo de la población perteneciente a la primera infancia, infancia, adolescencia y familia del municipio de Dagua- Valle del cauca.

Valor: \$128.571.428

Plazo: Hasta el 30 de noviembre

#### **Condición**

**Etapa Precontractual:** Se estiman inconsistencias que vulneran la planeación, como quiera que en los estudios previos se refirió a servicios de apoyo a la gestión de la gerencia de Desarrollo social y comunitario, con actividades que permitieran adelantar la estrategia “Construyendo para crecer juntos”. En el punto 1.1. En justificación del contrato se detallaron necesidades que correspondían a diferentes sectores de la sociedad; cuyas actividades pretendían satisfacer a un número amplio de personas (derechos humanos, sexuales y reproductivos: 2500 estudiantes; Semana Andina de Prevención de embarazos y del consumo de SPA en adolescentes: 2400 personas; Promoción hábitos nutricionales en la Lactancia Materna: 200 mujeres), pero no se determinó la forma en que se realizará ese impacto ni en la que se accedía a ellos, por parte de los distintos grupos de valor que el municipio tiene debidamente detectados. No se determinó de manera alguna cómo llegar a las cifras de cada uno de los correspondientes ítems.

Se observó desconexión del seguimiento hecho desde el municipio, en relación con las obligaciones del contratista; por ejemplo no se conoce cuáles son los elementos indispensables que constituyen los Kits para: a) Promoción de hábitos nutricionales en la lactancia materna; b) Escolares para NNA; c) Promoción y Garantía de los derechos sexuales y reproductivos; cuál será el material pedagógico brindado a las instituciones priorizadas; qué tipo de evento público deberá realizarse; cuales son los menú de refrigerios o almuerzos que serán provistos y a quienes (cantidad de personas), aspectos técnicos mínimos a ser satisfechos por cuenta de Buenas Prácticas de Manipulación (BPM), ni ningún otro aspecto relevante en la materia; o la razón estandarizada para que se llegue a las cifras debidamente detallada en el análisis del sector, o financiero de la planeación.

**Etapas contractuales:** A folios 61 al 65, está el contrato escrito, en el Secop II se aprobó el 02 de febrero de 2022; folio 66 se delega como supervisor al Gerente de Desarrollo Social y Comunitario; acta de inicio del 03 de febrero de 2022.

Luego, se observa acta de Justificación de convenio calendada el 05 de abril de 2022, suscrita únicamente por el supervisor y el representante legal de la contratista, en donde se adicionan actividades que incluyen refrigerios, en las que se sustenta, la necesidad de incluir \$64.285.714, de los cuales \$45 millones serían suministrados por el municipio. Hasta este punto no se encuentran en la trazabilidad los soportes de las actuaciones desplegadas por el contratista, que permitan inferir que por el cumplimiento de las obligaciones pactadas era pertinente la adición, todo ello por errores en la aplicación del archivo documental y la cronología de las actuaciones.

Acta modificatoria del contrato en donde se hace la referida adición 86- 87, del 18 de mayo de 2022.

Posteriormente, se observan una serie de informes de supervisión que anteceden a cada una de las facturas del contratista, que no indica ningún tipo de actividades a cancelar, en tanto en los informes del contratista, se hace detalle de las actividades que se “realizaron”, con fotografías sin fecha ni hora de las actividades, listados de asistencia, con y sin indicación del tipo de acción adelantada. En la revisión de cada una de las facturas contra los soportes entregados por el contratista, se encontraron inconsistencias por ítems de actividades no señaladas en los estudios previos, en la oferta ni en el contrato, que no fueron detectadas por la supervisión y que dan lugar a un posible detrimento patrimonial, que se sustenta en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 13

Municipio de Dagua- Contrato 2022261				
Objetivo	Actividad	Nombre del ítem no contratado /Faltante	Valor ítem no contratado	Valor cancelado: No contratado/ faltante
Red Social de apoyo a las Instituciones Educativas del Mpio	Suministrar 2500 kits escolares a los NNA de las instituciones priorizadas por la red social de apoyo	Faltaron 459 Kits por entregar a \$6000 c/u		\$ 2.754.000

Municipio de Dagua- Contrato 2022261				
Objetivo	Actividad	Nombre del ítem no contratado /Faltante	Valor ítem no contratado	Valor cancelado: No contratado/ faltante
Semana Andina de prevención de embarazos en adolescentes y prevención consumo de SPA	Suministrar Kits de Promoción y Garantía de los Derechos Sexuales y Reproductivos	Diseño de bolsa reutilizables de kit de promoción derechos sexuales - cobro doble	\$ 6.000.000 (se cobra 2 veces)	\$ 3.000.000
Realizar 1 jornada "Construyendo Saberes" dirigida a unidades de servicio a la primera infancia en el Municipio		Diseño de bolsas reutilizables "Construyendo saberes" No se evidencia la ejecución de la actividad	\$ 1.000.000	\$ 1.000.000
<b>Total Detrimiento</b>				<b>\$ 6.754.000</b>

Fuente: Municipio de Dagua  
Elaboró: Equipo auditor

### **Criterio y fuente de criterio.**

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84; Constitución Nacional, artículo 209; Contrato en sus componentes pre y contractual (estudios previos, propuesta y minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad.

### **Causa.**

Planeación antieconómica y sin un análisis de costos acertado, falencias en el seguimiento de las actividades por parte de la supervisión.

### **Efecto**

Perdida del recurso e inadecuada gestión en favor de la comunidad, generando un presunto detrimento por valor de \$6.754.000.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39; Ley 610 de 2000, artículos 5 y 6.

## **16. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria - Seguimiento al plazo contractual y actividades del mismo**

Contrato de Arrendamiento No. 2022659

Objeto: Alquiler de maquinaria para rehabilitación remoción escombros de las vías del municipio de Dagua- Valle del cauca.

Valor: \$178.000.000)

Plazo: Hasta el 31 de diciembre de 2022

### **Condición**

**Etapas Precontractual:** Se estiman inconsistencias en la planeación, como quiera que en los estudios previos (folios 6 al 33) se detalla la necesidad que se pretende satisfacer en materia de la emergencia acaecida en el municipio con ocasión de las fuertes lluvias (ola invernal) que lo azotaron y que conllevaron a que se decretara la Calamidad pública.

En el folio 1o (frente y vuelto), se determinan en el punto 9.2.1. Especificaciones técnicas del bien, obra o servicio a contratar, tanto para la Volqueta, como para la Retroexcavadora, se solicitó de manera específica que el Modelo de la primera no podía ser superior a 8 años. En cuanto al Valor estimado del contrato se estimaron únicamente dos ítems: Cantidad de horas requeridas fueron 58 y 56 horas respectivamente, teniendo en cuenta que se trata de un solo frente de trabajo con volqueta o retroexcavadora en jornada de trabajo de 8 horas.

A folios 30/33 se encuentra un documento en donde se determina que la cantidad de horas requeridas en Volqueta eran de 45 y las de Retroexcavadora eran 56; también hay una nota en que se estimó que debía el contratista garantizar hasta 3 frentes de trabajo paralelos. El documento adolece de registro de quien lo elaboró.

Desde el folio 35 hasta el 61, aparecen documentos de idoneidad del contratista, y propuesta por las horas estandarizadas en los estudios previos, por valor de alquiler diario, en donde se incluyeron: Operario, combustible, aceite y lubricantes en general, reparaciones, repuestos y accesorios cuando se requiera de tal forma que se garantizara la operación. Resolución No. 394 que justifica la contratación directa del 16 de diciembre de 2022. No se observa en la trazabilidad el soporte técnico de los bienes que se requirieron, en cumplimiento de sus características técnicas.

**Etapas contractuales:** Folios 69 – 77, contrato físico suscrito sin fecha. En el Secop II se aprobó la contratación el 17- 12- 2022 (fl 86). Se nombró como Supervisor al Gerente de Planeación (folio 78). A folios 79- 82 se presentan las pólizas de cumplimiento y la de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 45-40-101081272 del 20-12-2022 expedida por Seguros del Estado, adolece de los amparos de Daño Emergente, Lucro Cesante, Amparo Patronal, Perjuicios extrapatrimoniales. Sin embargo, se aprueba mediante Acta del 20-12-2022, suscribiendo la alcaldesa. El acta de inicio se suscribió el 16- 12-2022.

Por ostensibles errores en la trazabilidad, se observa a folio 88 escrito calendado 31 de enero de 2023, en la ciudad de Yumbo, en donde se solicita la prórroga del

contrato, por 15 días calendario, aduciendo que el cronograma de trabajo (que no existe en el expediente), tenía un avance del 45,786% y la necesidad de intervención para atención de puntos críticos. A folios 89- 90, documento de Modificación No. 01, en donde se manifestó que habría prórroga del contrato. A folio 91 y 92 Concepto técnica del supervisor, que avaló la prórroga.

No se observan cronológicamente en el expediente, ni la solicitud de suspensión del contrato (contratista- supervisor), o la prórroga de la suspensión por 17 días calendario, a las que se alude en la modificación del contrato y la prórroga, aunque sí los conceptos del supervisor, que aprueban las modificaciones contractuales en referencia folios 93- 94. Estos documentos no son parte tampoco de los registros en la plataforma del Secop II. A folio 95 se observa la solicitud de prórroga de suspensión. No se realiza el procedimiento señalado por el manual de contratación, es decir, el visto bueno del supervisor a la solicitud del contratista.

Consultado el Secop II, se pudo constatar que la suspensión del contrato se realizó a las 11 de la noche del 31 de diciembre de 2022, cuando no se evidencia en la plataforma, ni la solicitud, ni la aprobación por parte del supervisor; por tanto, no se cumple con el requisito para que se diera lugar a la suspensión en los parámetros del manual de contratación:

Imagen No. 2



The screenshot displays the 'Modificaciones del Contrato' section in the Secop II system. It shows a table with columns for 'Referencia de la modificación', 'Tipo de modificación', 'Fecha de modificación', 'Fecha de aprobación', 'Estado', 'Versión', and 'Versión previa'. The table lists three modifications, all with a status of 'Finalizada'. Below this, the 'Incumplimientos' section is visible, showing a table with columns for 'Tipo', 'Fecha de inicio', 'Fecha de vencimiento', 'Valor', and 'Límite'.

Referencia de la modificación	Tipo de modificación	Fecha de modificación	Fecha de aprobación	Estado	Versión	Versión previa
MODIFICACION 01	Modificación contrato	27/12/2022 17:00:00	27/12/2022 17:00:00	Finalizada	1	0
MODIFICACION 02	Modificación contrato	27/12/2022 17:00:00	27/12/2022 17:00:00	Finalizada	1	0
MODIFICACION 03	Modificación contrato	27/12/2022 17:00:00	27/12/2022 17:00:00	Finalizada	1	0

Tipo	Fecha de inicio	Fecha de vencimiento	Valor	Límite
Incumplimiento				

Este contrato deberá ser incluido en próxima auditoría para determinar si hubo o no detrimento fiscal, como quiera que el seguimiento de las condiciones técnicas y de operatividad presenta muchas falencias, por inadecuada trazabilidad.

### Criterio y fuente de criterio.

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84; Constitución Nacional, artículo 209;



Contrato en sus componentes pre y contractual (estudios previos, propuesta y minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad.

**Causa**

Falta de un análisis de costos acertado, y falencias en el seguimiento de las actividades y el plazo establecido.

**Efecto**

Riesgo de incumplimiento del contrato que podría afectar la movilidad del municipio.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

**17. Hallazgo administrativo con Incidencias Disciplinaria y Fiscal -  
Transacción autorizada por Comité de Conciliación**

**Condición**

Durante la vigencia 2022, mediante el Acta No. 15 del Comité de Conciliación judicial del municipio de Dagua, se facultó a la alcaldesa a realizar contrato de transacción con entidad prestadora de servicios públicos, en virtud del proceso ejecutivo que la misma adelantaba contra el municipio en el Juzgado 12 Civil del Circuito de Cali, bajo la radicación 2021- 0329.

Acorde a lo anterior, se expide por la alta dirección, Resolución No. 459 de 2022; para cancelar saldos de subsidios de servicios públicos no pagados correspondientes a las vigencias 2015, 2018 y 2020; suscrita por la Alcaldesa tendiente a la cancelación del Proceso Ejecutivo Singular que se adelantaba en contra del municipio por parte de la empresa prestadora de servicios públicos, en el Juzgado 12 Civil del Circuito de Cali, bajo la radicación 2021- 0329. Acorde al documento, se cancelarían las siguientes sumas de dinero:





de evitar el daño antijurídico del municipio, en exceso de las atribuciones del Comité de conciliación.

**Criterio y fuente de criterio.**

Constitución Nacional, artículo 209; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 446 de 1988, artículos 70 y 75; Resolución Municipal No. 144 de 2020, por medio de la cual se crea el comité de conciliación del municipio de Dagua; Resolución Municipal No. 459 de 2022 y Acta No. 15 de diciembre de 2022, Reglamento Interno del Comité de Conciliación, artículos 1, 2 y numerales 1, 2 y 3 del 3º; 13, 14, 17 y 21

**Causa**

Desconocimiento de la ley y los procedimientos internos; ineficiente y antieconómica gestión jurídica e incumplimiento acerca del alcance de las obligaciones del Comité de Conciliación.

**Efecto**

Pérdida del recurso, que genera presunto detrimento por valor de \$247.700.413.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal, por incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 1º de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002 modificados por la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39; artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000.

**18. Hallazgo administrativo con Incidencia Disciplinaria, Revisión de cumplimiento técnico- Seguimiento de obligaciones**

Contrato No.2022292


Objeto: Alquiler de volqueta en sillas y motoniveladora

Valor: \$28.000.000


**Condición**

**Etapas Precontractuales:** Se determina en los estudios previos la necesidad de alquilar maquinaria (Volquetas 2 y motoniveladora 1), no podían tener una vetustez mayor a 8 y 9 años respectivamente, exigiéndose además unas características específicas de metros cúbicos que deben atenderse, las volquetas abrían de trabajar simultáneamente.

Imagen No. 6



**GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS**  
SECRETARÍA DE ECONOMÍA  
DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO Y FISCALIDAD



**DAGMA**

**PROCESO DE SELECCIÓN DE MINIMA CUANTÍA No. 018-2023**

**26.** ¿Cuenta con los medios de transporte necesarios para el traslado de DAGMA, los asesores, técnicos, personal y materiales para el inicio de trabajo, al sitio de trabajo del proyecto? ¿Cuál es el costo de dicho transporte? ¿Cómo se cubren los gastos de traslado del personal DAGMA al sitio de trabajo?

**27.** ¿Cuenta con el equipo necesario para el desarrollo de las actividades del proyecto?

**28.** ¿Cuenta con el personal necesario para el desarrollo del proyecto?

Se requiere que el personal necesario para el desarrollo del proyecto, se encuentre en el sitio de trabajo, en el momento de la entrega de los planes de trabajo.

Item	Descripción	Unidad de medida	Cantidad	Valor unitario (MXN)	Valor total (MXN)
1	Personal necesario para el desarrollo del proyecto, en el sitio de trabajo, en el momento de la entrega de los planes de trabajo.	Personas	1	100.00	100.00
2	Equipo necesario para el desarrollo del proyecto, en el sitio de trabajo, en el momento de la entrega de los planes de trabajo.	Equipo	1	100.00	100.00

**29.** ¿Cuenta con el personal necesario para el desarrollo del proyecto?

**30.** ¿Cuenta con el equipo necesario para el desarrollo del proyecto?

**31.** ¿Cuenta con el material necesario para el desarrollo del proyecto?

**32.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**33.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**34.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**35.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**36.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**37.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**38.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**39.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**40.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**41.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**42.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**43.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**44.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**45.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**46.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**47.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**48.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**49.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**50.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**51.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**52.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**53.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**54.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**55.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**56.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**57.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**58.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**59.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**60.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**61.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**62.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**63.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**64.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**65.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**66.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**67.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**68.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**69.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**70.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**71.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**72.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**73.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**74.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**75.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**76.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**77.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**78.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**79.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**80.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**81.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**82.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**83.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**84.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**85.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**86.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**87.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**88.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**89.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**90.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**91.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**92.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**93.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**94.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**95.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**96.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**97.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**98.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

**99.** ¿Cuenta con el alojamiento necesario para el desarrollo del proyecto?

**100.** ¿Cuenta con el transporte necesario para el desarrollo del proyecto?

Se hace la invitación, sin que se incluya dentro de los estudios previos el cronograma de las actividades, el soporte solo se refleja en el Secop II, presentándose una única oferta en las condiciones que siguen:

Imagen No. 7

[illegible]

No se evidencia dentro del expediente la forma en que se verificó el cumplimiento del contratista, de los aspectos técnicos, tanto la edad de las volquetas como de la motoniveladora, pues tales soportes no hacen parte del expediente.

Se observa que se pretermite el lineamiento de la contratación de mínima cuantía, expresamente señalada por la ley.

**Etapas Contractuales:** A folios 82- 91 aparece la aceptación de la oferta. Se presentan las garantías solicitadas, sin embargo, la póliza que contiene la responsabilidad civil extracontractual, No. 45- 40-101076324 del 09- 06- 2022 de Seguros del Estado, no cumple con los amparos de daño emergente, lucro cesante ni perjuicios extrapatrimoniales, no tiene como beneficiarios a terceros afectados. Luego se aclaran algunos aspectos, pero siguen faltando los amparos en cita, sin embargo, se aprueba por parte de la alcaldesa.

La aprobación de la póliza y el acta de inicio tienen como fecha el 09- 06-2022. Sin que aparezcan soportes de lo laborado, se observa acta de justificación de aceptación de la oferta, en donde se justifica la extensión del plazo hasta el 20- 07 y una adición de \$13 millones, solicitando la ampliación del servicio de volquetas para la intervención de las vías rurales, aunque se estiman 13 días y el tiempo de ampliación fueron 30 días. En este sentido, se incumple lo dispuesto en el manual de contratación, pues se solicita la ampliación a un día del vencimiento del plazo inicial del contrato y no los 5 días que señala el ordenamiento interno.

Se observa la modificación acorde a lo requerido, luego un documento sin folio denominado Acta modificación Comunicación de aceptación de Oferta, en donde se adujo que los datos estaban equivocados correspondiendo la necesidad realmente eran de 6 días de volqueta por valor de \$1.865.829, para un total de \$11.194.974; si bien es cierto que el valor tenido en cuenta en la adición, era menor al de la oferta tenemos que no se hizo el ajuste del Otro Sí. Interrogados sobre el ajuste, encontramos que sobre el valor sobrante, no se hizo la liberación, es decir el \$1.805.026, que no fue utilizado en el contrato.

A folio 116 se observa factura electrónica de venta FEL 3567 del 23 - 07- 2022; por el valor adicionado. Por errores de trazabilidad que se evidencian en todo el contrato, no hay soportes de lo actuado hasta este punto; a folio 117 FEL 3558 del 06 – 07- 2022 por \$27.058.290. En adelante se observan fotos sin fecha ni hora, con los documentos motoniveladora modelo 2014, en tanto las volquetas no cumplían con lo requerido en materia de antigüedad; eran de los años 1952; 1974; 1982; 2012.

Se evidencian errores en el seguimiento, como quiera que se pagó labor realizada por Camión (que no era vehículo a contratar desde lo técnico), del que además se aportaron documentos de que era modelo 1974, aunado a lo cual se observa que

hay una discriminación de las horas realizadas por las diferentes volquetas, en donde se visualiza que no se cumplió la obligación de trabajar dos volquetas diariamente, acorde a los estudios previos, propuesta y contrato; se pudo constatar que la sumatoria de todos los días laborados, no son los 11 días programados, ya que según el listado en que se registró la actividad de los vehículos fueron 22 días, los laborados.

### **Criterio y fuente de criterio**

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84 y 94; Constitución Nacional, artículo 209; Contrato en sus componentes pre y contractual (estudios previos, propuesta y minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad.

### **Causa**

Incumplimiento de los aspectos técnicos requeridos, así como falencias en el seguimiento de las actividades por parte de la supervisión.

### **Efecto**

Riesgo de pérdida de los recursos por actividades no contratadas.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

### **Infraestructura Física**

De la muestra contractual se revisaron los siguientes contratos relacionados con obra pública:

Imagen No. 8

Nº CONTRATO	OBJETO CONTRATO	FECHA SUSCRIPCION	FECHA ACTA DE INICIO	FECHA TERMINACION	TIEMPO EJECUCIÓN	VALOR INICIALCONTRATO	ADICIONES	CONTRATISTA	SUPERVISOR
2022292	ALQUILER DE VOLQUETAS SENCILLAS Y MOTONIVELADORA PARA EL APOYO OPERATIVO DE LA GERENCIA DE PLANEACION Y PROYECTOS DE INVERSION PARA EN EL MEJORAMIENTO DE VIAS EN EL MUNICIPIO DE DAGUA, VALLE DEL CAUCA BPIN 2021762330073	2022/06/09	9/06/2022	2022/06/30	45	27.058.290	13.000.000	CASA AGRARIA DEL PACIFICO S.A.S.	CALVACHE PAZ FRANCISCO ANTONIO
100660	AQUISICIONES DE MATERIALES A MONTO AGOTABLE PARA PROCESO DE AUTOCONSTRUCCION CON JUNTAS DE ACCION COMUNAL DEL MUNICIPIO DE DAGUA ZONA URBANA Y RURAL	2022/11/29	2022/12/07	2022/12/30	23	154.355.778	29.991.451	UNION TEMPORAL ESTUDIOS 049	RAMIREZ HINCAPIE HERNAN ALONSO
2022632	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO PARA LA CONSTRUCCION DEL PUENTE QUE COMUNICA A LA VEREDA EL DIGUA CON EL CENTRO POBLADO DEL CORREGIMIENTO EL QUEREMAL JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE DAGUA, VALLE DEL CAUCA.	2022/11/23	2022/11/29	2022/12/30	31	258.590.628	-	CABILDO INDIGENA KOFAN DE SANTIAGO DE CALI	RAMIREZ HINCAPIE HERNAN ALONSO
2022659	ALQUILER DE MAQUINARIA PARA LA REHABILITACION, REMOCION DE ESCOMBROS DE LAS VIAS Y ATENCION DE EMERGENCIAS CAUSADAS POR LA OLA INVERNAL EN EL MUNICIPIO DE DAGUA, VALLE DEL CAUCA, EN EL MARCO DEL DECRETO MUNICIPAL NO. 3202022 DE OCTUBRE 26 DE 2022 POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE DAGUA VALLE DEL CAUCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.	17/12/2022	16/12/2022	2022/12/31	18	178.000.000	-	CASA AGRARIA DEL PACIFICO S.A.S.	CALVACHE PAZ FRANCISCO ANTONIO
2022639	ADECUACION DE LA SEDE EDUCATIVA JOSE MARIA ANZOATEGUI, UBICADA EN LA VEREDA LOMA ALTA, ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE DAGUA, SEGUN BPIN 2021762330015	7/12/2022	2022/12/16	2022/12/30	14	18.990.247	-	CONSTRUCCIONES CFT SAS	RAMIREZ HINCAPIE HERNAN ALONSO
2022638	REALIZAR MANTENIMIENTO DEL CAMINO VECINAL DEL CORREGIMIENTO DE JUNTAS QUE LLEVA A LAS COMUNIDADES INDIGENAS DEL CAÑON DEL RIO PEPITAS, SEGUN PROYECTO CON BPIN 2021762330073	2022/12/01	2022/12/07	2022/12/30	23	27.930.793	-	CABILDO INDIGENA DEL CAÑON DEL RIO PEPITAS	CALVACHE PAZ FRANCISCO ANTONIO
						664.925.736	42.991.451	707.917.187	

De la evaluación de los contratos de obra, suministro y alquiler de maquinaria de la selección suscritos para la vigencia 2022, se realizó la verificación de aspectos legales, financieros y en especial técnico, haciendo énfasis en el cumplimiento de especificaciones técnicas de calidad, cantidad y precios de mercado.

Se revisaron 6 contratos por valor de \$707.917.187, de acuerdo con la siguiente matriz:

Contrato No. 15

TIPOLOGIA	Nº Contratos	VALOR TOTAL
Obra Publica	1	\$ 18.990.247
Alquiler de maquinaria	2	\$218.058.290
Suministro	1	\$184.347.229
Interadministrativo	2	\$286.521.421

Fuente Auditor

De la revisión realizada se evidencian las siguientes observaciones:

## 19. Hallazgo Administrativo, Pagos APUS

Contrato de prestación de servicios N°. 2022632

Objeto: CONTRATO INTERADMINISTRATIVO PARA LA CONSTRUCCION DEL PUENTE QUE COMUNICA A LA VEREDA EL DIGUA CON EL CENTRO POBLADO DEL CORREGIMIENTO EL QUEREMAL JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE DAGUA, VALLE DEL CAUCA.

Valor: \$ 258.590.628

### **Condición**

#### **Etapas precontractual:**

En los estudios previos contenidos en el expediente contractual se encuentra detallado en el presupuesto oficial con sus respectivos Análisis de Precios Unitarios, para lo cual se evidencia que las actividades que involucran concretos los mismos se paga doblemente la concretadora lo que implica que el mismo este sobrevalorado.

#### **Etapas contractual:**

En acta de pago parcial 1 de obra, la entidad realiza el pago de las actividades contratadas de acuerdo con avance de obra y presentación de informes por parte del supervisor del contrato y contratista, pagándose las actividades de involucran concretos y excavaciones sobrevaloradas.

El contrato a la fecha de la auditoria se encuentra en ejecución, por lo que se realiza por parte de la administración los correctivos detectados por la auditoría y ajustando el presupuesto con la suscripción de otro si con fecha 25 de julio de 2023, situación que genera un beneficio del control Fiscal por valor de \$14.121.539.

#### **Fuente de criterio y criterio**

Estudios previos análisis de costos presupuesto oficial estructuración de APUS.

#### **Causa**

Deficiencias al control y seguimiento de la supervisión y funcionario responsable de la estructuración del presupuesto oficial en los estudios previos.

#### **Efecto**

Se presenta actividades de concretos y excavaciones sobrevaloradas, situación que, con los correctivos realizados y suscripción de otro si, genera un beneficio de Control Fiscal por valor de \$14.121. 539.

### **20.Hallazgo administrativo. Falencias en el acompañamiento y seguimiento al uso de los materiales**

Suministro N°. 100660

Objeto: AQUISICIONES DE MATERIALES A MONTO AGOTABLE PARA PROCESO DE AUTOCONSTRUCCION CON JUNTAS DE ACCION COMUNAL DEL MUNICIPIO DE DAGUA ZONA URBANA Y RURAL

Valor: \$ 184.347.229

### **Condición**

La administración realiza la entrega de los materiales a los beneficiarios pero no realiza control y seguimiento de los mismos, realizando el acompañamiento técnico para dar cumplimiento de especificaciones técnicas en las actividades que se realizan con el suministro de materiales poniendo en riesgo el uso de los mismos, en especial la construcción de muros en gaviones y adecuación puesto de salud en el Corregimiento de Juntas, losa prefabricada caseta comunal barrio Bellavista y adecuación puente peatonal Vereda la Garza.

**Fuente de criterio y criterio**

Presupuesto oficial y minuta contractual

**Causa**

Falencias en el control y seguimiento por parte del supervisor y por parte del contratista al no realizar el acompañamiento y seguimiento al uso de los materiales.

**Efecto**

Posibles fallas e incumplimiento de especificaciones técnicas que conlleven al colapso de las estructuras y actividades ejecutadas por la comunidad.

**21. Hallazgo administrativo - Falencias en el acompañamiento y seguimiento al uso de los materiales**

Contrato interadministrativo No. 2022638

Objeto: REALIZAR MANTENIMIENTO DEL CAMINO VECINAL DEL CORREGIMIENTO DE JUNTAS QUE LLEVA A LAS COMUNIDADES INDIGENAS DEL CAÑON DEL RIO PEPITAS, SEGUN PROYECTO CON BPIN 2021762330073

Valor: \$ 27.930.793

**Condición**

Se evidencia falencias en el control y seguimiento del contrato toda vez que no realizan la cuantificación de los volúmenes y áreas que fueron objeto en la ejecución del contrato, situación que no permite determinar la eficiencia del contrato en su cuantificación.

**Fuente de criterio y criterio**

Presupuesto oficial y Minuta contractual

**Causa**

Falencias en el control y seguimiento por parte del supervisor y por parte del contratista al no realizar el acompañamiento y seguimiento en la ejecución de las actividades contratadas.

**Efecto**



Posible Se pueden presentar incumplimiento y pago de actividades no ejecutadas en su totalidad y conlleven a un presunto menoscabo del erario.

### **Gestión Ambiental**

La gestión ambiental desarrollada en la vigencia 2022 por el Municipio de Dagua, tomando como referente los principales instrumentos de planificación municipal e identificando el beneficio socio ambiental de dicha gestión se evaluó así:

El municipio de Dagua, ejecuto en el componente ambiental un total de \$511.819.600, de los cuales \$368.369.600 corresponden a recursos propios.

La muestra auditada sumo un total de \$321.231105

El municipio realizó implemento de incentivos tributarios a 41 predios privados por un valor total de \$40.054258, para la conservación de los recursos naturales. En la vigencia 2022 y realizó inversión con el recurso del 1% ambiental, adquirió un predio denominado el Tabor por un valor de \$140.780.307 con un área de 7 hectáreas con 1000 metros cuadrados, el cual cumple con los requisitos mínimos legales para dar cumplimiento al artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y sus modificatorios como también suscribió un contrato para realizar reforestación a 30 puntos de acueductos rurales por un valor total de \$159.450.800.

De los contratos evaluados se identificaron las siguientes observaciones:

### **22. Hallazgo administrativo- Predio sin Aislamiento y Referenciación**

#### **Condición**

El municipio de Dagua realizó la compra de un predio denominado “EL TABOR”, con un área de 7 hectáreas con 1000 metros cuadrados, el cual cumple con los requisitos mínimos legales para dar cumplimiento al artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y sus modificatorios, se realizó visita de campo al predio mencionado y se evidencio que no cuenta con aislamiento ni referenciación, con el fin de proteger dicha área e informar que dicho predio pertenece al municipio y que es área de protección hídrica.

#### **Fuente de criterio y criterio:**

Decreto 953 del 2013, Ley 99 de 1993 artículo 111, Ley 1450 artículo 210 del 2011

#### **Causa:**

Falta de previsión de los riesgos con relación a la protección del predio adquirido.

#### **Efecto:**



Probable invasión del predio lo cual genera un gran riesgo de pérdida o contaminación de las fuentes hídricas, posible desabastecimiento y enfermedades a la población beneficiada.

### **23. Hallazgo administrativo, Cumplimiento de las actividades pactadas en el PGIRS**

#### **Condición**

El municipio de Dagua adoptó el PGIRS por medio del decreto 243-17 del 17 de noviembre del 2017 con vigencia de 10 años, el cual fue sujeto de revisión, formulación, ajuste y actualización, en el marco de la ejecución el contrato de No. 2000.13.04.005-2019.

Para este ajuste se programaron dos actividades las cuales el municipio no dio cumplimiento, las cuales consisten en: La separación en la fuente, presentación, recolección y transporte de los materiales; de manera que a más tardar en el año 2021, la actividad de aprovechamiento forme parte del servicio de aseo y los usuarios tengan esta opción tarifaria, de la misma manera, lograr la formalización del aprovechamiento como actividad del servicio y buscar los espacios de participación de los recicladores conforme a los lineamientos definidos por el Decreto 596 de 2016 y la Resolución 0276 del mismo año del Ministerio de Vivienda.

#### **Fuente de criterio y criterio:**

Resolución 754 del 2014, Decreto 596 de 2016, Resolución 0276 de 2016 Ministerio de vivienda

#### **Causa:**

Falta de gestión para el desarrollo de las actividades suscritas y para el aprovechamiento de los residuos de la Alcaldía Municipal de Dagua

#### **Efecto:**

Desaprovechamiento de los residuos, contaminación ambiental y posibles riesgos sanitarios

### **24. Hallazgo administrativo, Rendición del formato de Entidades Territoriales (ET) del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

#### **Condición**

El municipio de Dagua para la vigencia 2022, no reportó ante la autoridad ambiental competente la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC), la información de la inversión de al menos el 1% del total de los Ingresos corrientes en la adquisición y mantenimiento de predios adquiridos para la conservación de las

áreas estratégicas de igual manera los pagos por servicios ambientales PSA, que surten de agua a los acueductos municipales, en el formato establecido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el cual debe ser remitido a más tardar el 15 de febrero del año siguiente a la vigencia a reportar.

**Fuente de criterio y criterio:**

Decreto 953 de 2013 Presidencia de la Republica

Resolución 1781 de 2014 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**Causa:**

Deficiencias en el control y monitoreo implementados por el municipio de Dagua para reportar la información ante la autoridad ambiental competente, Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) y en la debilidad de las herramientas aplicadas para asegurar la calidad de la información

**Efecto**

Se afecta la transparencia, accesibilidad y oportunidad de la información requerida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, incurriendo en posibles sanciones por parte de la entidad competente.

**25. Hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.  
Seguimiento del objeto contractual**

Contrato No. 2022614

Valor: 159.450.800

Objeto: Realizar la prestación de servicios para la ejecución de actividades de protección y conservación en 30 fuentes hídricas con énfasis en requerimientos de agua para acueductos mediante la implementación de herramientas de manejo del paisaje.

Total, predios: 22

Puntos intervenidos: 30

Arboles totales: 3.000

**Condición**

Total, predios: 22

Puntos intervenidos: 30

Arboles totales: 3.000

En la visita que se realizó a los predios para validar el cumplimiento de las actividades de siembra de los árboles se evidencio faltante de los mismos, para dicho ejercicio se hizo un muestreo aleatorio de 8 predios con 14 puntos y con un total de 1402 árboles, de los cuales solo se pudieron constatar la existencia de 634.

Durante la visita se realizó la petición a la alcaldía de que hicieran presencia los encargados de la siembra de los árboles, quienes no asistieron.

Se evidencia un valor elevado en la factura que presenta el contratista en comparación con los precios de referencia de la autoridad ambiental CVC.

En los documentos presentados por parte del contratista anexa una factura sin discriminación de los arbóreos adquiridos, aunado a esto la cámara de comercio adjuntada tiene como fecha de matrícula el 9 de mayo 2023, la cual es posterior a la fecha del contrato.

No se evidencio actas de entrega a los representantes de los acueductos ni a los propietarios de los predios intervenidos.

Las fechas “21 de noviembre 2022” que reportan los formatos de los acuerdos voluntarios suscrito entre el municipio con los representantes de los acueductos no presentan coherencia con los tiempos de la priorización de áreas a intervenir, teniendo en cuenta que la reunión para socializar la priorización de las áreas a intervenir contempla una fecha posterior “12 de diciembre 2022”, dentro de los acuerdos están inmerso las cantidades de árboles a sembrar con el valor suministrado por el municipio a la gestión realizada.

A continuación, se describen las incoherencias evidenciadas, con los valores correspondientes:

Descripción del producto requerido	Total, de árboles requeridos	Valor unitario identificado	Valor total de la actividad de siembra
Arboles nativos de 30 cm	3000	\$ 44.484	\$ 133.450.800
<b>Valor tomado como precio de referencia</b>			
CVC (valor de los árboles)	Transporte referencia precios Gobernación 2022	Tierra, mano de obra y herramienta, (precios Gobernación)	Valor total por árbol plantado precios de referencia
\$ 7.900	15%	\$ 9.094	\$ 18.179
Muestra seleccionada (Total arboles)	Total, arboles evidenciados en la muestra	diferencia total de la muestra	
1402	634	768	
Diferencia de precio entre valor identificado vs valor de referencia.	Valor total diferencia sobre costo de los 3000 arboles.	Precio total de árboles faltante dentro del muestreo, arboles faltantes por el valor de referencia.	Valor total de la diferencia.
\$44.484 - \$18.179	\$26.304	768 x \$18.179	\$13.961.472
\$ 26.304	\$ 78.913.800	\$ 13.961.472	\$ 92.875.272
valor total de la diferencia menos los descuentos de Ley, \$92.875.272 - 14,5%			\$ 79.408.357

#### Fuente de criterio y criterio:

Ley 1474 del 2011 artículo 82 y 83, Clausula 23 del contrato 2022614, Decreto 327-19 de diciembre 10 del 2019 por el cual se adopta el manual de supervisión e interventoría del Municipio de Dagua, Ley 99 de 1993 articulo 111

#### Causa:

Falta de control por parte del supervisor al seguimiento, cumplimiento y verificación a la ejecución del contrato.

**Efecto:**

Perdida de los recursos al darse un incumplimiento a la ejecución del contrato causando un presunto detrimento por valor de setenta y nueve millones cuatrocientos ocho mil trescientos cincuenta y siete pesos con 56 centavos. (\$79.408.357) y afectación a las áreas de interés hídricas que suministran los acueductos del Municipio de Dagua.

Los hechos relacionados generan hallazgo con presunta incidencia disciplinaria vulnerando la Ley 1532 del 2019 en sus artículos 26 y 38, numerales 1, 14, 22 y 39 y 39 numeral 1; Ley 610 de 2000, artículos 5 y 6.

**4.3. RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 3**

<b>Objetivo de Evaluación N°3</b>
Opinar sobre la confianza y calidad del sistema de control interno en el proceso contractual.

El municipio de Dagua Valle, tiene actualizado los riesgos, tal como lo establece la resolución 2121 de 2017 emitida por el DAFP, Decreto 1499 de 2017 en cuanto a la articulación de los sistemas y cumplimiento de las 7 dimensiones establecidas por el Modelo Integrado de Planeación y Gestión, se encontraron las siguientes irregularidades:

Falta de compromiso por parte del Municipio de Dagua.

**26. Hallazgo administrativo con posible connotación Disciplinaria -  
Gestión del control interno en las líneas primera y segunda de defensa**

**Condición**

Se evidenciaron deficiencias en el seguimiento y evaluación de las auditorías internas, programadas en el Plan Anual de Auditorías, vigencia 2022 del municipio de Dagua, en especial al proceso de planeación y el seguimiento del mismo; toda vez que no se sustentaron los planes de mejoramiento, de los hallazgos de auditorías internas, vigencia 2021, promovidos por los funcionarios que corresponden a la primera y segunda línea de defensa del municipio. No se observaron papeles de trabajo de las mismas por parte de las distintas gerencias y el correspondiente seguimiento por parte de la alta dirección.

**Fuente de criterio y criterio**

NIA 500(Norma Internacional de Auditoría), a partir del 2009, y de la Ley 87 de 1993 artículos 1 y 2, reglamentada por el Decreto 648 de 2017; modificado por el Decreto 1083 de 2015

**Causa**

Deficiencias en el diseño y la aplicación de los procedimientos de auditorías internas de la entidad y auditorías internas y planes de mejoramiento más efectivos.

**Efecto**

Riesgos institucionales se materialicen y afectar el cumplimiento de los objetivos de la entidad.

Las circunstancias descritas generan un hallazgo administrativo de incidencia disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

**4.4. ATENCIÓN DE DENUNCIAS CIUDADANAS**

Durante la ejecución de la presente Auditoría de Cumplimiento no se presentaron denuncias a tramitar.

## 5. ANEXOS

### Anexo 01 Cuadro No. 17 Resumen de Hallazgos

Hallazgos	Título	A	D	F	P	S	DT
Objetivo 1: Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento del proyecto relacionado con la contratación del Municipio de Dagua.							
1	El plan de Desarrollo del municipio de Dagua (2020-2023), no contiene concepto del consejo territorial de planeación del municipio.	X					
2	Deficiencias en los procedimientos del proceso de planeación y ejecución.	X					
3	Deficiencias en el seguimiento al plan de desarrollo.	X					
4	Deficiencias en el banco de proyectos del municipio de Dagua	X					
5	Debilidades en la implementación de los ODS						
Objetivo 2: Conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad legal y presupuestal relacionada con el proceso contractual.							
6	Inconsistencias en el seguimiento a la contratación	X					
7	Manual de funciones y gestión del riesgo	X	X				
8	Proceso de contratación - Coherencia entre los Manuales de contratación- Interventoría y procedimientos internos	X	X				
9	Contratos de Suministros – Gestión de almacén	X	X				
10	De la etapa precontractual y el seguimiento	X	X				
11	Trazabilidad de expediente Contractual	X	X				
12	Planeación y seguimiento contractual	X	X				
13	Planeación y seguimiento contractual	X	X	X			10.500.000
14	Revisión del perfil del oferente y seguimiento contractual	X	X				
15	Seguimiento de las obligaciones contractuales	X	X	X			6.754.000
16	Seguimiento al plazo contractual y actividades del mismo	X	X				
17	Transacción autorizada por Comité de Conciliación	X	X	X			247.700.413
18	Revisión de cumplimiento técnico- Seguimiento de obligaciones	X	X				
19	Pagos APUS	X					
20	Falencias en el acompañamiento y seguimiento al uso de los materiales	X					
21	Falencias en el acompañamiento y seguimiento al uso de los materiales	X					
22	Predio sin aislamiento y referenciación	X					
23	Cumplimiento de las actividades pactadas en el PGIRS	X					

Hallazgos	Título	A	D	F	P	S	DT
24	Rendición del formato de Entidades Territoriales (ET) del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	X					
25	Seguimiento del objeto contractual	X	X	X			79.408.357
Objetivo 3: Opinar sobre la confianza y calidad del sistema de control interno en el proceso contractual.							
26	Gestión del control interno en las líneas primera y segunda de defensa	X	X				
Objetivo 4: Atender las denuncias ciudadanas allegadas al proceso auditor							
TOTAL, OBSERVACIONES		26	14	4			344.362.770

Elaboro: Equipo auditor

Convenciones

A: Administrativo

D: Disciplinario

F: Fiscal

P: Penal

S: Sancionatorio

BC: Beneficio del Control fiscal

**Anexo 02 Cuadro No. 13 Resumen de Observaciones y Cuadro de Respuesta de Contradicción.**

**1. Observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria – El Plan de Desarrollo del municipio de Dagua (2020-2023), no contiene concepto del consejo territorial de planeación del municipio.**

**Condición**

El Plan de Desarrollo del municipio de Dagua, denominado: “Apostémosle todos a crecer por Dagua” para el período 2020-2023, fue aprobado mediante Acuerdo No. 018 del 15 de julio de 2020; no se evidenció la función ~~consultiva~~ del Consejo Territorial de Planeación (CTP), en la formulación y seguimiento de los planes de desarrollo y en la aprobación de los planes de ordenamiento territorial (POT), los CTP hacen parte del consejo consultivo de ordenamiento territorial. Es de señalar que, en el Plan de Desarrollo del Municipio, período 2020-2023, Eje: Gobernanza y Desarrollo Institucional, Sector: Fortalecimiento Institucional, Meta producto: *“Garantizar el funcionamiento de un (1) Consejo Territorial de Planeación, durante el cuatrienio”*, en el plan de acción figura con meta ejecutada. Así mismo, en la etapa de formulación del plan de desarrollo del municipio, el alcalde encargado, mediante oficio del 28 de febrero de 2020, solicitó recomendaciones del plan de desarrollo que se estaba elaborando, sin obtener respuesta del CTP.

**Fuente de criterio y criterio**

Constitución política, artículo 340; Ley 152 de 1994, artículo 8, 12. y 33, parágrafo 2, Ley 338 de 1997, artículo 24, 25 y 29.

**Causa**

Inaplicación de la normatividad de planeación y control.

**Efecto**

Riesgos en el cumplimiento de los objetivos de la entidad, lo que constituye una presunta falta administrativa con presunta incidencia Disciplinaria, acorde a lo dispuesto la Ley 1952 de 2019, artículos 38 y 39 numeral 1.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

La administración municipal, respeta profundamente el concepto del equipo auditor, no obstante de manera respetuosa se aparta de él, por los siguientes aspectos que se conceptúan, los cuales, se solicita al equipo auditor tener en consideración para el desistimiento de la presunta connotación disciplinaria contenida en la observación N°1:



El municipio de Dagua en cumplimiento a las normas relacionadas en la fuente de criterio de la observación administrativa con incidencia disciplinaria numero 1; y en especial a la Ley 152 de 1994, artículo 39 Numeral 5, presento a consideración del Consejo Territorial de Planeación el documento plan de desarrollo, para análisis y discusión del mismo, en término establecido por la misma norma, el día 28 de febrero de 2020.

No obstante, una vez transcurrido un mes no se obtuvo pronunciamiento por parte del respectivo Consejo Territorial de planeación por lo que la entidad da continuidad al trámite esto atendiendo lo establecido en numeral 6 artículo 39 de La ley 152 de 1994, que señala: “El respectivo Consejo Territorial de Planeación deberá realizar su labor antes de transcurrido un (1) mes contado desde la fecha en que haya presentado ante dicho Consejo el documento consolidado del respectivo plan. Si transcurriere dicho mes sin que el respectivo Consejo Territorial se hubiere reunido o pronunciado sobre la totalidad o parte del proyecto del plan, considerará surtido el requisito en esa fecha. Tanto los Consejos Territoriales de Planeación, como los Concejos y Asambleas, verificarán la correspondencia de los planes con los programas de gobierno que hayan sido registrados al momento de la inscripción como candidato por el Alcalde o Gobernador electo”.

Ahora bien, durante la vigencia 2022, se realizó proceso convocatorio a reunión del Consejo Territorial de Planeación-CTP en las fechas 2 de mayo del 2022, 4 noviembre y 1 de diciembre del 2022, de las cuales se anexa listado de asistencia, adicionalmente y producto de los compromisos establecidos en la reunión del 01 de diciembre. la administración municipal remitió informe de gestión sectorial a los integrantes del CTP a través de la presidente de la organización, mediante correo electrónico de fecha 12 de diciembre cómo se evidencia en imagen de correo electrónico remitido (ver imagen N° 01); con el fin de realizar proceso de seguimiento al alcance del plan de desarrollo.

Por lo anterior se expresa que el municipio de Dagua está cumpliendo con la normatividad orientada a generar condiciones necesarias para que el CTP cumplan sus funciones y de la misma manera promover la participación en la gestión de la entidad esto de conformidad a la normativa antes expuesta.

En consideración a lo que precede no se presenta falta disciplinaria alguna, no existe la violación de un principio, deber y no se identifica la afectación del servicio público o de la función pública que son los presupuestos para el inicio de una falta disciplinaria.

En este orden de ideas, de manera respetuosa, se solicita al equipo auditor considerar el levantamiento de la connotación disciplinaria de la observación N°1, puesto que escapa del alcance de la entidad ejercer la función consultiva.

Imagen N° 01- Información Consejo Territorial de Planeación

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

En su respuesta anexa Decreto 020-2020 de enero 11 de 2020, Por medio del cual se conforman el Consejo Territorial de Planeación (CTP) del municipio de Dagua (V), con 13 representantes de los distintos sectores socio-económicos del municipio, sin niveles jerárquicos para interactuar con el alcalde municipal de Dagua. Igualmente, adjunta oficio del Alcalde(E.) del 28 de febrero de 2020, dirigido a “Señores: Consejo Territorial de Planeación”, para solicitar sus recomendaciones y sugerencias del plan de desarrollo del municipio de Dagua, periodo 2020-20-2023, en trámite. Así mismo anexo listado con la firma, dirección y teléfono de los integrantes del CTP.

Análisis de la auditoría: Se observa que el oficio mencionado va dirigido a todos los integrantes del CTP, de manera generalizada, “Señores: Consejo Territorial de Planeación”, no hubo respuesta, no se sintieron aludidos. Es de señalar que Los alcaldes y gobernadores deben propiciar espacios de interacción, credibilidad, renovación y comunicación con los CTP, propiciar una interlocución más directa, con un miembro del CTP, de nivel jerárquico superior, para que este a su vez persuada a los demás miembros del CTP y de esta manera contribuir al fortalecimiento del CTP como instancia de participación y se promueva el control social a la gestión pública del municipio.

Los Consejos Territoriales de Planeación (CTP) representan a la sociedad civil en la planeación del desarrollo, por mandato de la Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 340, y las Leyes 152 de 1994 y 388 de 1997.

Se observó que el plan de desarrollo del municipio tiene Meta producto: “Garantizar el funcionamiento de un (1) Consejo Territorial de Planeación, durante el cuatrienio”, en el plan de acción figura con meta ejecutada; al verificar el cumplimiento de esta meta, se evidenció que el CTP no ha ejercido sus funciones.

Según la ley 152 de 1994, artículo 35. PARAGRAFO. “La dependencia de planeación de la correspondiente entidad territorial prestará al respectivo Consejo el apoyo administrativo y logístico que sea indispensable para su funcionamiento

De acuerdo con lo anterior, se elimina la connotación disciplinaria por la evidencia del oficio del 28 de febrero de 2020, solicitando recomendaciones para el plan de desarrollo del municipio en trámite; así mismo la constancia de conformación del CTP del municipio; por lo anterior se deja como hallazgo administrativo, que será objeto de seguimiento, el cual se hará a través del plan de mejoramiento suscrito por la entidad.

## 2. Observación administrativa - Deficiencias en los procedimientos del proceso de planeación y ejecución.

### Condición

En el municipio de Dagua, vigencia 2022, se evidenció deficientes procedimientos de los instrumentos de planeación (plan de acción y plan indicativo), sin formatos estandarizados e institucionalizados de estos instrumentos. De igual forma se

observó Manual de Operaciones por Procesos (MOP), desactualizado, está conforme el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) del año 2014 y no conforme el Modelo Integrado de planeación y Gestión (MIPG). Así mismo no se observa la adopción de la metodología, Kit de Planeación Territorial (KPT).

**Fuente de criterio y criterio**

Decreto 1499 de diciembre 11 de 2017 (Por el cual se modifica el decreto 1083 de 2015, Decreto único de la función pública en lo relacionado con el sistema de calidad), Artículo 2.2.22.1.4, numeral 2 -Proponer políticas, normas, herramientas, métodos y procedimientos en materia de gestión y desempeño institucional. Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG - Versión 4 - marzo 2021.

**Causa**

Deficiente documentación y aprobación de los procedimientos de los instrumentos de planeación, con sus formatos estandarizados, en especial del plan de acción y del plan indicativo; así mismo del Modelo Integrado de planeación y Gestión (MIPG)

**Efecto**

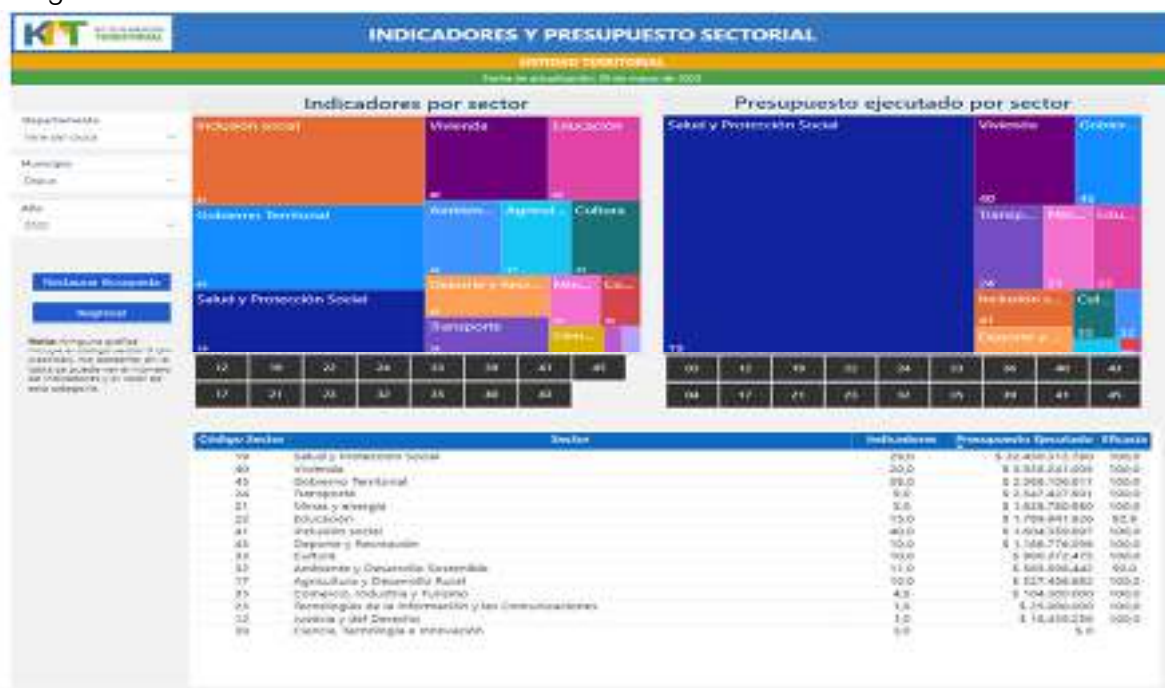
Riesgos de incumplimiento de los objetivos y la gestión del municipio.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Si bien es cierto que la entidad viene y requiere una mejora continua de sus instrumentos de operación, desde la alta dirección y su equipo de gestión (gerentes, líderes de proceso y personal de apoyo y colaborador), es importante indicarle al equipo auditor que el municipio de Dagua, desde la vigencia 2020, acogió los instrumentos diseñados el Departamento Nacional de Planeación-DNP de acuerdo con lo establecido en el artículo 49 de la Ley 152 de 1994, el artículo 79 de la ley 617 de 2002, y el Decreto 1893 de 2021; orientados al seguimiento y la evaluación de la gestión y resultados, de los planes de desarrollo ejecutados por las entidades territoriales; y en este sentido si adoptó de la metodología, Kit de Planeación Territorial (KPT).

En razón a ello, el uso de la herramienta innovadora denominada KIT Territorial que diseño el DNP para el presente período de gobierno, optimiza la gestión institucional dado que permite hacer uso de una plataforma en línea gratuita, para registrar información de los componente físicos y financieros del plan de desarrollo, y contine una funcionalidad denominada plan indicativo; entre otros componentes.

Así para la vigencia 2022, el municipio de Dagua dio uso a la herramienta KIT territorial, diligenciado la información requerida para la programación y seguimiento a la ejecución del plan indicativo en los términos de la Circular 0010 – 4 del 3 de mayo 2022 y la Circular 0014-4 de julio de 2022 expedida por la Subdirección de Planeación Territorial, del DNP. Resultado de ello el municipio de Dagua visualiza información relacionada con la gestión del plan de desarrollo vigencia 2022 en el portal web <https://portalterritorial.dnp.gov.co/kpt/> , como se evidencia en la siguiente Imagen



De otra parte, se puede evidenciar que el plan indicativo que se refleja registrado en plataforma cuenta con el diligenciamiento de los componentes asociados al plan indicativo; así como prueba se remite archivo Alertas KPT Noviembre 2022, emitido por el Departamento Nacional de Planeación.

En razón a ello, el municipio de Dagua mediante reuniones de consejo de gobierno de fecha 3 de enero de 2022, (acta número 3) aprobó el plan de acción para la vigencia 2022, logrando generar una herramienta sobre la cual durante el año 2022, se realizó la planeación, ejecución y seguimiento de actividades articuladas al alcance de los proyectos, metas y demás contenidos del plan de desarrollo municipal. Instrumento de consulta pública según lo define la Ley 1474 de 2011 que se publicó en debido termino en el siguiente link:

- <https://www.dagua-valle.gov.co/planes/plan-de-accion-2022>,

Adicionalmente es de resaltar que la entidad municipal desde el año 2018, adoptó la implementación del Modelo Integrado de Gestión y Planeación, a través de la adopción de las instancias operativas y de decisión institucional como evidencia de ello, se tiene el Decreto 313-18 “ *Por el cual se crea y se reglamenta el funcionamiento del comité institucional de gestión y desempeño de la Alcaldía de Dagua Valle del Cauca, el cual para este periodo constitucional fue actualizado a través del decreto 287-2020 “ Por el cual se actualiza la conformación del comité institucional de gestión y desempeño de la Alcaldía Municipal de Dagua, se deroga el decreto 313 de 2018 y se dictan otras disposiciones* ”logrando avanzar durante el periodo de gobierno en la implementación de acciones y actividades orientadas a la mejora continua de la dimensión Direccionamiento estratégico y políticas de gestión entre ellas la política de Planeación Institucional.

Resultado de ello ha logrado una variación positiva en los índices de medición de la política como se evidencia en la dirección electrónica

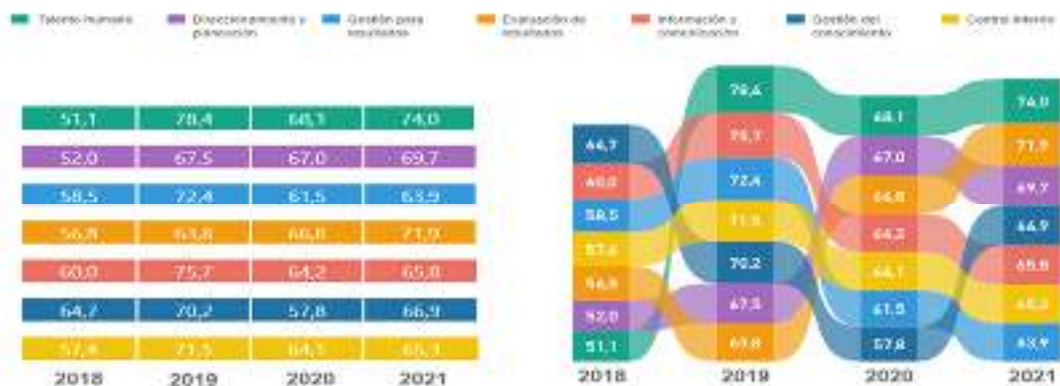
- <https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg/resultados-medicion> .

Es de resaltar que los resultados de la medición para la vigencia 2022, estiman su publicación de acuerdo al cronograma de medición emitido por el Departamento Administrativo de la Función pública para el mes de septiembre del año 2023.

A continuacion se puede observar la gestion de las dimensiones del Modelo Integrado de Planeacion y Gestion :



## II. Índices de las dimensiones de gestión y desempeño



Nota: Esta gráfica muestra comparativamente la variación de cada uno de los índices a través del tiempo, para su interpretación, se debe tener en cuenta lo siguiente:

1. Cada línea (color) representa un índice.

2. Para cada línea se muestra, permite identificar continuamente la variación del tiempo de cada índice a través del tiempo, así como la situación de mayor o menor puntaje de cada índice frente a otros índices.

## III. Índices de las políticas de gestión y desempeño

POU03: Planeación Institucional

51,6

67,7

67,1

69,8

Bajo este contexto y con relación a las imágenes anexas, se puede evidenciar que el indicador para la dimensión Direccionamiento estratégico paso del año 2018 de un indicador equivalente a 52,0 a un indicador en el año 2021 equivalente a 69,7. La política de Planeación Institucional paso de indicador en año 2018 de 51,6 a un indicador en el año 2021 de 69,8. Incrementando en ambas su calificación y la labor eficiente que ha realizado el municipio para lograr el incremento, por tanto hemos venido efectuando los procedimientos y metodologías para la mejora de los instrumentos de planeación y ejecución.

Respecto al párrafo que indica ...“De igual forma se observó Manual de Operaciones por Procesos (MOP), desactualizado, está conforme el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) del año 2014 y no conforme el Modelo Integrado de planeación y Gestión (MIPG)” La administración municipal a través del Decreto 013-19 actualizo el sistema de control interno, dentro del cual se puede observar su articulación con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión, y aunque se asiste la razón al equipo auditor respecto a la consideración que el manual de procesos y procedimientos y su modelo de operación se haya desactualizado, no es preciso indicar que la desactualización obedece a que este conforme al MECI 2014 y no al Modelo Integrado de Planeación y

Gestión, porque este ha sido adoptado a través del decreto en referencia y el 287-2020 y el MECI hace parte de este modelo en su dimensión 7, un elemento de control que permite establecer estándares de operación organizacional, los cuales soportan el planear, el hacer, el verificar y el actuar del ciclo de gestión de la entidad; logrando incorporar un enfoque sistémico que evidencie la integración y gestión.

En el marco de MIPG, y los lineamientos del Función Pública, se establece como elemento clave la identificación de oportunidades de mejora continua, por ello la Alcaldía de Dagua con el uso de diferentes técnicas de gestión identificó las necesidades de mejora y actualmente se encuentra en la etapa de diseño y rediseño, lo que trae consigo documentar los procesos y procedimientos necesarios para lograr que la operación de la entidad sea eficiente y efectiva, y garantice una óptima prestación del servicio y el cumplimiento de los objetivos institucionales.

### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

En su respuesta expresa que la entidad requiere mejora continua y que se adoptó metodología: Kit de planeación Territorial (KPT), pero en los documentos anexos, no se observa acto administrativo de adopción de la metodología KPT.

Se está cuestionando que no se observa formatos estandarizados de plan de acción y plan indicativo, no la aprobación del plan de acción para la vigencia 2022.

Se está cuestionando Manual de Operaciones por Procesos (MOP), desactualizado, no el sistema de control interno del municipio, en un aparte expresa: “.... aunque se asiste la razón al equipo auditor respecto a la consideración que el manual de procesos y procedimientos y su modelo de operación se haya desactualizado, no es preciso indicar que la desactualización obedece a que este conforme al MECI 2014...”. Es de señalar que el macroproceso estratégico de direccionamiento estratégico (según los procedimientos reportados a la auditoría), tiene encabezamiento: “MANUAL DE OPERACIONES POR PROCESOS – MECI 2014” De acuerdo con lo anterior, se corrobora el hallazgo administrativo, que será objeto de seguimiento, el cual se hará a través del plan de mejoramiento suscrito por la entidad.

### **3. Observación administrativa - Deficiencias en el seguimiento al Plan de Desarrollo**

#### **Condición**

El municipio de Dagua, en el plan de desarrollo período 2020-2023 implementa la metodología propuesta por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través del Kit de Planeación Territorial (KPT), en la formulación de metas y seguimiento; una vez revisado se encontró lo siguiente:

4. Plan de acción presentado, sin líneas de base y sin evidencias del monitoreo de la dependencia de planeación del avance de metas.
5. En la matriz de plan indicativo del Kit de Planeación Territorial (KPT), vigencia 2022, no se observan avances de metas de resultado o de indicadores de bienestar, vigencias 2020, 2021 y 2022.
6. Plan operativo anual de inversiones (POAI), se encuentra hasta nivel de subprogramas y no por proyectos como lo dispone la ley.
7. No se observa Plan plurianual de inversiones (PPI).
8. Se observó contrato asociado a varios proyectos de inversión, con el mismo objeto contractual; como el caso del contrato No. 100660 de 2022, por valor \$184.347.229, asociado a 04 proyectos de inversión, según la matriz de articulación - matrizart, rendida a Sia contraloría. Es de señalar que la estructura de planeación es en cascada: Estrategias, objetivos, programas, subprogramas, proyectos, contratos (no contratos y luego proyectos).
9. Se observó que la meta producto de varios proyectos no es consistente con el objeto contractual; como en el caso del convenio 2022261, asociado al proyecto Fortalecimiento de la Gestión Operativa del Plan Decenal de Salud”

**Fuente de criterio y criterio**

Decreto Ley 111 de 1996 (Estatuto orgánico de presupuesto), artículo 8° (Plan operativo anual de inversiones, artículos 8 y 13 principio de planeación, Ley 152 de 1994 (Estatuto orgánico de planeación), artículo 7° (Presupuesto plurianual)

**Causa**

Deficiencias en el control del proceso de planeación, generando riesgos en el uso efectivo de los recursos, en la retroalimentación y cumplimiento de los objetivos planteados en el plan de desarrollo del Municipio.

**Efecto**

Riesgos por el incumplimiento de los objetivos que impacta negativamente en el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad y retroalimentación de la gestión del municipio.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**



Con relación a la observación administrativa, Deficiencias en el seguimiento al Plan de Desarrollo; se aclara que si bien el municipio implemento la metodología propuesta por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través del Kit de Planeación Territorial (KPT), en el desarrollo de la metodología articulo una estrategia al interior de la entidad que permitiera al municipio avanzar en la gestión del plan de desarrollo, es así como:

a) La estructura del plan de acción como una de las herramientas para la planeación, ejecución, seguimiento y control de la inversión en el municipio de Dagua, en su primer bloque contiene la información relacionada con el plan de desarrollo, plan indicativo metas física y financieras anuales; de allí que se plantea en el segundo bloque las actividades, responsables, recursos y fechas estimadas, entre otras, de las acciones a ejecutar.

En este sentido la línea base de las actividades a ejecutar en la vigencia 2022 están estrictamente relacionadas la herramienta plan indicativo dado que en la vigencia 2022 solo se programó la meta física y financiera de cada meta de producto de acuerdo a la línea base evidenciada en el plan indicativo. En este sentido como se denota en la estructura las dos herramientas de planeación Plan indicativo y Plan de Acción, se articulan y monitorean de manera simultánea. Se anexan plan de acción y plan indicativo.

Con relación al monitoreo del plan de acción, el municipio de Dagua para la vigencia 2022, incorporó en el decreto de liquidación de presupuesto, en el detalle de rubro, la descripción de los sectores, proyectos y metas a las que va direccionado el recurso que se programa, se ejecuta y se paga; articulando la información que contiene el plan indicativo y el plan de acción de la vigencia. Estrategia que permitido realizar el monitoreo constante desde el área de planeación a través del reporte de ejecución de gastos, al avance de la ejecución de las actividades programas para la vigencia 2022.

No obstante el área de planeación realiza monitoreo al avance de metas del plan de desarrollo de manera continua, verificación a través de la interacción con las dependencias a cargo, con lideres de procesos y en consejos de gobierno, (acta consejo de gobierno número 6 y numero 10); situación que ha permitido al municipio de Dagua generar mejores Resultados de Medición de Eficacia vigencia 2022, componente seguimiento a planes de desarrollo; emitido por el Departamento Nacional de Planeación y publicado en el portal web, en el siguiente enlace:

- <https://2022.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Indicadores-y-Mediciones/Paginas/desempeno-integral.aspx>

Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial -Departamento Nacional de Planeación			
Seguimiento a Planes de Desarrollo (Eficacia)			
Vigencia	Total % ejecución	Posición departamental	Posición nacional
2019	82,5	17	546
2020	95,15	11	359
2021	97,97	6	236
2022	98,71	6	136



La anterior grafica muestra el indicador positivo a la gestión de las metas del plan de desarrollo por cada vigencia alcanzando para el periodo 2022, un cumplimiento del 98,71% de las metas programadas, mejorando la posición frente al resto del país y conservando la posición número 6 entre los municipios del Departamento.

a) A través de la herramienta Kit Territorial de Planeación, se articula el monitoreo al avance de las metas de resultados; no obstante, mediante oficio de fecha 22 de agosto de 2023, se emitió comunicado por parte del gerente de planeación y proyectos de inversión a la subdirección de planeación territorial, dado que se presenta falencia en el componente que impide gestionar la información en el aplicativo.



Gerenciadeplaneacion@dagua-valle.gov.co <gerenciadeplaneacion@dagua-valle.gov.co>  
para Kit >

14:27 (jue 24 minutos) ☆ ↶ ↷

Cordial saludo,

Por medio del presente, me permito solicitar amablemente sea habilitado en la plataforma KIT de Planeación territorial en el módulo "Seguimiento al plan de Desarrollo" ítem 1 "Reporte avance Meta" la opción de "indicadores de bienestar", toda vez que a la fecha el municipio de Dagua no ha logrado realizar el respectivo reporte asociado a las metas de bienestar.

Quedo atento a su pronta respuesta, gracias.

Cordialmente,

Francisco Antonio Calvache Paz  
Gerente de Planeación y Proyectos de Inversión  
Municipio de Dagua - Valle del Cauca - Colombia  
Dirección: Carrera 10 No 9-33 - Teléfono +57 (2) 2450300  
[www.dagua-valle.gov.co](http://www.dagua-valle.gov.co)

Un archivo adjunto - Analizado por Gmail



a) Con relación a la observación que indica que la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), se encuentra hasta nivel de subprogramas y no por proyectos como lo dispone la ley.

El plan Operativo Anual de Inversiones del municipio de Dagua, se elaboró tomando como base la información y costeo de los proyectos programados y viabilizados para la vigencia 2022 con alcance a las metas de producto; de la deriva la estructura que consolida el POAI. Información que se remito al equipo auditor en archivo denominado "POAI DAGUA2022 INICAL Y EJECUTADO CONCEJ". Se anexa archivo.

b) Con relación a la observación que indica que no se observa Plan plurianual de inversiones (PPI), se indica lo siguiente:

Se remite plan plurianual de inversiones del municipio de Dagua; el cual se constituye en una herramienta articuladora que permite establecer las fuentes de financiación y hacer una estimación de los recursos con que cuenta la entidad territorial para llevar a cabo la implementación los programas y proyectos de inversión, el cual se referencia en la página 235 del documento Plan de Desarrollo.

c) Con relación a la observación que indica que se observó contrato asociado a varios proyectos de inversión, con el mismo objeto contractual; como el caso del contrato No. 100660 de 2022, por valor \$184.347.229, asociado a 04 proyectos de inversión, según la matriz de articulación - matrizart, rendida a Sia contraloría. Es de señalar que la estructura de planeación es en cascada: Estrategias, objetivos, programas, subprogramas, proyectos, contratos (no contratos y luego proyectos); se indica lo siguiente:

Que en concordancia al principio de economía, consignado en el artículo 3 numeral 12 Ley 1437 de 2011 *“En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los ~ derechos de las personas”*, en atención a ello el municipio de Dagua elaboró proceso contractual, orientado al alcance de actividades y metas de cuatro proyectos de inversión, utilizando el contrato como medio movilizador del alcance de las actividades, respetando y reconocimiento la estructura individual : Estrategias, objetivos, programas, proyectos de cada meta de producto, tal como se evidencia en el estudio previo. No obstante el objeto del contractual definido como *“SUMINISTRO DE MATERIALES, INSUMOS Y EQUIPOS PARA EL MEJORAMIENTO Y ADECUACIÓN DE ESPACIOS Y/O SITIOS DE INTERÉS PÚBLICO, COMO ESTRATEGIA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS CONTEMPLADAS EN EL PLAN DE DESARROLLO “APOSTEMOS TODOS A CRECER POR DAGUA” EN LOS SECTORES DE SALUD, DEPORTE Y RECREACIÓN, EQUIPAMIENTO Y VÍAS Y TRANSPORTE CON ENFOQUE DIFERENCIAL Y EN ESPECIAL A POBLACIONES GEOGRÁFICAMENTE DISPERSAS, A TRAVÉS DEL ACUERDO MARCO DE PRECIOS DE COMPRAVENTA Y/O SUMINISTRO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN Y FERRETERÍA*; reconoce la individualidad de cada sector de inversión y la finalidad común para el alcance de las actividades proyectadas.

Por lo anterior se aclara que el contrato No. 100660 de 2022, se encuentra asociado a varios proyectos de inversión, dado que el contrato 100660 se configuró como medio movilizador para el alcance de actividades de varios proyectos, evitando retardos asociados a la congestión de procesos en área de contratación, optimizando el uso del tiempo y demás recursos para la gestión contractual y la ejecución y gestión de actividades del plan de desarrollo.

d) Se observó que la meta producto de varios proyectos no es consistente con el objeto contractual; como en el caso del convenio 2022261, asociado al proyecto Fortalecimiento de la Gestión Operativa del Plan Decenal de Salud.

La meta producto del proyecto Fortalecimiento de la gestión operativa del plan decenal de salud del Municipio de Dagua Nombre 2021762330022 Código BPIN, identificada en la MGA como Servicio de educación informal en temas de salud pública, y en este sentido el objeto del convenio 2022261 denominado “CONVENIO DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA EL APOYO A LA GESTIÓN DE LA GERENCIA DE DESARROLLO SOCIAL Y COMUNITARIO CON EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES QUE PERMITAN EL DESARROLLO DE LA ESTRATEGIA “CONSTRUYENDO PARA CRECER JUNTOS” COMO MEDIO MOVILIZADOR EN EL PROCESO DE DESARROLLO PRIMERA INFANCIA ADOLESCENCIA Y FAMILIA DEL MUNICIPIO DE DAGUA” está relacionado con estrategias de educación a la población en temas de salud mental y salud sexual y reproductiva con orientación primera infancia adolescencia y familia del municipio de Dagua desde el ámbito de salud pública Plan decenal de salud; como se evidencia en la relación del estudio previo del contrato 2022261 y el proyecto 2021762330022

“ESTRATEGIA CONSTRUYENDO PARA CRECER JUNTOS” recoge la iniciativa de realizar una serie de acciones encaminadas a atender la población de manera transversal, a través de la ejecución de proyectos que contiene actividades en el ámbito; el cual es fortalecer la educación familiar, promover la salud mental y gestionar adecuadamente riesgos de desarrollo a plenitud de los Niños, niñas y adolescentes

Por lo anterior se solicita al equipo auditor desvirtuar observación administrativa Numero 3, literal f, toda vez que la estructuración del objeto contractuales obedece estrictamente a orientar el objetivo principal de la inversión a realizar con alcance a las metas de producto que pretenden alcanzar, combinando la gestión y el trabajo técnico que hay que realizar para alcanzar los objetivos de los proyectos, a través de una estrategia denominada “CONSTRUYENDO PARA CRECER JUNTOS”.

De otra parte, y conforme a lo detallado en cada numeral contenido en la observación N° 3, la administración obró en cumplimiento de lo establecido en el Decreto Ley 111 de 1996 (Estatuto orgánico de presupuesto), artículo 8° (Plan operativo anual de inversiones, artículos 8 y 13 principio de planeación, Ley 152 de 1994 (Estatuto orgánico de planeación), artículo 7° (Presupuesto plurianual), no obstante llevara a plan de mejoramiento acciones que permita denotar una mayor articulación de las herramientas de seguimiento y ejecución del Plan de Desarrollo a través de actos administrativos que especifiquen al interior su adopción plena y mejora continua, como tablero de control.

### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

En su respuesta expresa:

**a)** “La estructura del plan de acción como una de las herramientas para la planeación, ejecución, seguimiento y control de la inversión en el municipio de Dagua, en su primer bloque contiene la información relacionada con el plan de desarrollo, plan indicativo metas física y financieras anuales; de allí que se plantea en el segundo bloque las actividades, responsables, recursos y fechas estimadas, entre otras, de las acciones a ejecutar.

En este sentido la línea base de las actividades a ejecutar en la vigencia 2022 están estrictamente relacionadas la herramienta plan indicativo dado que en la vigencia 2022 solo se programó la meta física y financiera de cada meta de producto de acuerdo a la línea base evidenciada en el plan indicativo”

No obstante, el área de planeación realiza monitoreo al avance de metas del plan de desarrollo de manera continua, verificación a través de la interacción con las dependencias a cargo, con líderes de procesos y en consejos de gobierno, (acta consejo de gobierno número 6 y numero 10); situación que ha permitido al municipio de Dagua generar mejores Resultados de Medición de Eficacia vigencia 2022

### **ANALISIS DE LA AUDITORIA**

**R/a)** Cabe señalar que los planes de acción son anuales y contienen metas producto y los planes indicativos cuatrienales y no se evidencia líneas de base en los mismos; así mismo no se evidenció monitoreo y seguimiento por parte de la dependencia de planeación. La observación sigue en firme.

**b)** Expresa la entidad “A través de la herramienta Kit Territorial de Planeación, se articula el monitoreo al avance de las metas de resultados; no obstante, mediante oficio de fecha 22 de agosto de 2023, se emitió comunicado por parte del gerente de planeación y proyectos de inversión a la subdirección de planeación territorial,

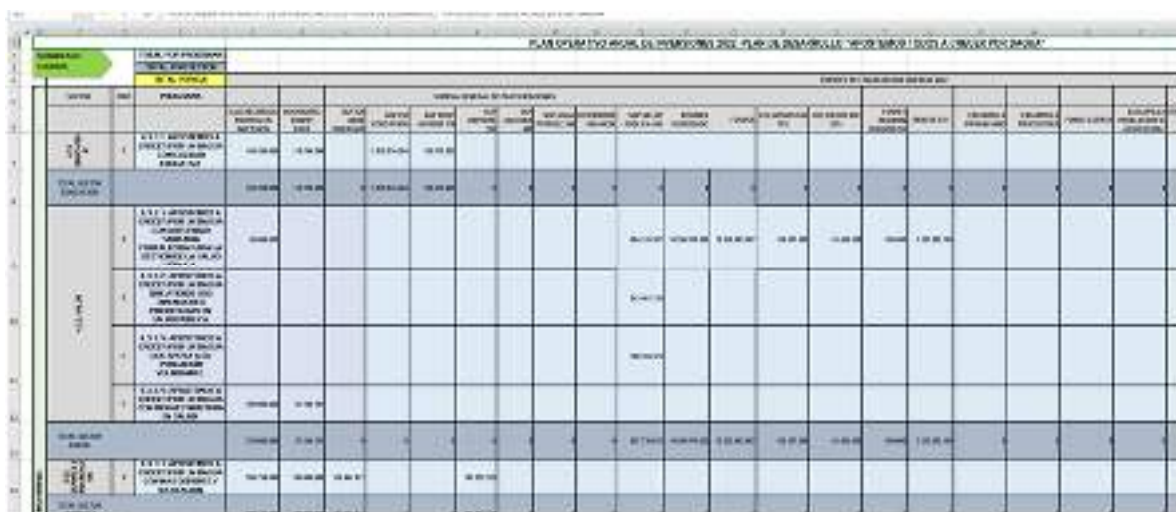


dado que se presenta falencia en el componente que impide gestionar la información en el aplicativo.

### ANALISIS DE LA AUDITORIA

**R/b)** La entidad expresa falencia en la plataforma KPT, para monitorear avance de metas de resultado. La observación sigue en firme.

**c)** El plan Operativo Anual de Inversiones del municipio de Dagua, se elaboró tomando como base la información y costeo de los proyectos programados y viabilizados para la vigencia 2022 con alcance a las metas de producto; de la deriva la estructura que consolida el POAI,



The image shows a screenshot of a spreadsheet titled "PLAN OPERATIVO ANUAL DE INVERSIONES DEL MUNICIPIO DE DAGUA". The table has multiple columns, including "PROGRAMA", "PROYECTO", "PRESUPUESTO", "EJECUCION", and "ESTADO". It lists various investment projects and their corresponding budgets and execution progress for the year 2022.

### ANALISIS DE LA AUDITORIA

**R/c** Se adjuntó el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), como se observa en la imagen precedente y está por programas, no por proyectos, como lo dispone el Decreto 111 de 1996, artículo 8°. La observación sigue en firme

**d)** Con relación a la observación que indica que no se observa Plan plurianual de inversiones (PPI), se indica lo siguiente

Se remite plan plurianual de inversiones del municipio de Dagua; el cual se constituye en una herramienta articuladora.

### ANALISIS DE LA AUDITORIA

**R/d** Se evidencia Plan Plurianual de Inversiones; por lo que se excluye del hallazgo.

**e)** Con relación a la observación que indica que se observó contrato asociado a varios proyectos de inversión, con el mismo objeto contractual; como el caso del contrato No. 100660 de 2022, por valor \$184.347.229, asociado a 04 proyectos de inversión, según la matriz de articulación - matrizart, rendida a Sia contraloría



“Que en concordancia al principio de economía, consignado en el artículo 3 numeral 12 Ley 1437 de 2011 *“En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los ~ derechos de las personas”*, en atención a ello el municipio de Dagua elaboró proceso contractual, orientado al alcance de actividades y metas de cuatro proyectos”

“Por lo anterior se aclara que el contrato No. 100660 de 2022, se encuentra asociado a varios proyectos de inversión, dado que el contrato 100660 se configuró como medio movilizador para el alcance de actividades de varios proyectos, evitando retardos asociados a la congestión de procesos en área de contratación, optimizando el uso del tiempo y demás recursos para la gestión contractual y la ejecución y gestión de actividades del plan de desarrollo.”

#### ANALISIS DE LA AUDITORIA

R/e. La estructura programática de planeación es: Misión, visión, diagnóstico, objetivos, programas, metas resultados, proyectos, metas producto, actividades y estas se realizan a través de contratos; además la gestión contractual inicia con el proyecto de inversión.

En los planes de acción se relaciona, el proyecto de inversión, la meta producto, actividades, el indicador de la meta producto, línea de base, responsables; ahora un proyecto de inversión puede tener varias metas de producto, pero un contrato con varios proyectos es contrario a la trazabilidad mencionada. Es de señalar que la unidad básica de planeación es el proyecto de inversión, para una gestión orientada a resultados. La observación sigue en firme.

f) En su respuesta expresa: “La meta producto del proyecto Fortalecimiento de la gestión operativa del plan decenal de salud del Municipio de Dagua Nombre 2021762330022 Código BPIN, identificada en la MGA como Servicio de educación informal en temas de salud pública, y en este sentido el objeto del convenio 2022261 denominado “CONVENIO DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA EL APOYO A LA GESTIÓN DE LA GERENCIA DE DESARROLLO SOCIAL Y COMUNITARIO CON EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES QUE PERMITAN EL DESARROLLO DE LA ESTRATEGIA “CONSTRUYENDO PARA CRECER JUNTOS” COMO MEDIO MOVILIZADOR EN EL PROCESO DE DESARROLLO PRIMERA INFANCIA ADOLESCENCIA Y FAMILIA DEL MUNICIPIO DE DAGUA” está relacionado con estrategias de educación a la población en temas de salud mental y salud sexual y reproductiva con orientación primera infancia adolescencia y familia del municipio de Dagua desde el ámbito de salud pública Plan decenal de salud; como se evidencia en la relación del estudio previo del contrato 2022261 y el proyecto 2021762330022

“ESTRATEGIA CONSTRUYENDO PARA CRECER JUNTOS” recoge la iniciativa de realizar una serie de acciones encaminadas a atender la población de manera transversal, a través de la ejecución de proyectos que contiene actividades en el ámbito”

#### ANÁLISIS DE LA AUDITORIA

R/f El convenio 2022261, por valor de \$192.857.142. Según matriz articulada planeación, contratación presupuesta, remitida por control interno del municipio, el 11 agosto de 2023 al correo institucional de la contraloría, el convenio 2022261, está articulado a 4 proyectos de inversión: 1) 4.3.7.1.1: ATENCIÓN INTEGRAL PARA UNA PRIMERA INFANCIA MAS FELIZ. 2) 4.3.7.2.4: ATENCIÓN INTEGRAL Y DESARROLLO DEL SER PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA. 3) 4.3.7.2.2: ASISTENCIA PARA EL EMPODERAMIENTO. 4) 4.3.7.2.14: ATENCIÓN A POBLACIÓN MIGRANTE. De acuerdo con la respuesta requerimiento #3. Punto 9 (matriz articulada), el convenio 2022261, está articulado a 2 proyectos de inversión.:1) 4.3.5.1.1: MEJORAMIENTO DE VIVIENDA URBANO Y RURAL y 2) 4.3.2.1.4 FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN OPERATIVA DEL PLAN DECENAL DE SALUD

Según información reportada a SIA contraloría la matriz de articulación (matrizart), el convenio 2022261, está asociada a 5 proyectos de inversión:

1) Atención Integral Para UND Primera Infancia Mas Feliz2021762330001 2) Fortalecimiento De La Salud Sexual, Derechos Sexuales Y Reproductivos2021762330005 3) ASISTENCIA PARA EL EMPODERAMIENTO SOCIOECONÓMICO DE LA POBLACIÓN CON CAPACIDADES DIFERENTES DEL MUNICIPIO DAGUA2021762330090 4) Atención Integral Y Desarrollo Del Ser Para La Superación De La Pobreza2021762330093 y 5) Fortalecimiento De La Gestión Operativa Del Plan Dece NDI De Salud2021762330022

En el plan de acción ejecutado suministrado al proceso auditor no se observan metas producto sino actividades y presupuesto programado y ejecutado de estas actividades. En el Plan de Desarrollo del municipio (2020-2023) PROGRAMA 4.3.7.1: APOSTEMOS A CRECER POR UN DAGUA CON NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES MAS FELICES. (pág. 158/241), tiene entre otros las siguientes metas producto: “Dotar con implementos y herramientas especiales y lúdico Pedagógicas a 35 espacios de atención integral a la primera infancia durante el cuatrienio.” y según reporte a SIAcontraloría el convenio 2022261

Sensibilizar a 200 mujeres cada año entre gestantes o en periodo de lactancia para la prevención de la desnutrición a través de lactancia materna.

Es de señalar que la gestión contractual inicia en el proyecto de inversión, se observa que se realizó al contrario primero el convenio 202226 1 y luego los proyectos de

inversión enunciados, los cuales son diferentes en los distintos reportes de esta matriz articulada. De acuerdo con lo anterior la observación sigue en firme

#### **4. Observación administrativa - Deficiencias en el Banco de Proyectos del municipio de Dagua**

##### **Condición**

En el municipio de Dagua algunos proyectos diligenciados en la Metodología General Ajustada (MGA) tienen descripción general para su localización sin especificar las actividades a realizar con sus respectivos costos, como es el caso del Proyecto de inversión: “Fortalecimiento de la gestión operativa del plan decenal de salud del municipio de Dagua”; no tiene diligenciado la localización específica del proyecto y una actividad general: “*1.1.1 Contratar servicios profesionales y técnicos para realizar plan de acción detallando, describiendo y aplicando métodos, herramientas analíticas y/o procesos para la gestión operativa del PDS*”. Costo: \$ 1.057.550.620, Es de señalar que la salud territorial tiene varias actividades como: Aseguramiento, prestación y desarrollo de servicios de salud, salud pública, promoción y prevención, entre otras

El banco de proyectos del municipio no realiza seguimiento de los proyectos de inversión registrados; no se observó aplicativo y/o metodología para el seguimiento a la ejecución de los programas y proyectos, tanto en el componente físico (actividades y productos) como en el componente financiero, identificando los contratos asociados a los proyectos y el estado en que se encuentran.

##### **Fuente de criterio y criterio**

Modelo General Ajustado (MGA). Resolución 1450 de 2013 del Departamento Nacional de Planeación (DNP) –Por el cual se adopta la metodología para la formulación y evaluación previa de proyectos de inversión.

Metodología General Ajustada para la formulación de proyectos de inversión pública en Colombia. – Versión 2.0. - enero 2023. Cartilla orientadora de gestión de los bancos de programas y proyectos territoriales del Departamento Nacional de Planeación (DNP)

##### **Causa**

Deficiencias en la formulación y diligenciamiento de proyectos con el fin de tener información clara y precisa de los recursos utilizados

##### **Efecto**

Poca confiabilidad de la información en los proyectos y en el uso eficiente de los recursos.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La administración respeta el criterio del equipo auditor, no obstante, se aparta del mismo, por lo siguiente que se conceptúa:

La Metodología General Ajustada (MGA), como aplicación Web, que sigue un orden lógico para el registro de la información más relevante de los proyectos; toma como insumo base la información registrada en la ficha EBI o Ficha de proyecto que contine el resultado del proceso de formulación y estructuración del proyecto de inversión pública.

Por lo anterior y con relación a la información relacionada con el proyecto “Fortalecimiento de la gestión operativa del plan decenal de salud del municipio de Dagua”; se puede evidenciar en la ficha de proyecto la argumentación para la localización del proyecto y la descripción amplia de la alternativa, con la estimación de actividades, por la cual se anexa ficha.

Lo anterior denota, al equipo auditor que la entidad se acoge en cumplimiento de los preceptos del Modelo General Ajustado (MGA). Resolución 1450 de 2013 del Departamento Nacional de Planeación (DNP) –Por el cual se adopta la metodología para la formulación y evaluación previa de proyectos de inversión y Metodología General Ajustada para la formulación de proyectos de inversión pública en Colombia. – Versión 2.0. - enero 2023.

De igual manera es importante precisar, que el banco de proyectos del municipio realiza seguimiento de los proyectos de inversión registrados; a través de ficha denominada “FICHA DE SEGUIMIENTO DE PROYECTOS” el cual integra metodología el seguimiento a la ejecución (actividades y productos) y financiera de los proyectos identificando los contratos asociados a los proyectos, así la labor que se desarrolla desde el rol de cada líder de proyecto y se articula con el área de planeación se puede evidenciar a través de la ficha referenciada, como evidencia de ello se remite ficha de seguimiento de proyecto “Fortalecimiento de la gestión operativa del plan decenal de salud del municipio de Dagua”;

Por lo anteriormente expuesto se evidencia que el Municipio de Dagua a través de su banco de proyectos realiza seguimiento de los proyectos de inversión registrados; en el cual se incluye en el seguimiento la ejecución de los programas y proyectos, tanto en el componente físico (actividades y productos) como en el componente financiero, identificando los contratos asociados a los proyectos y el estado en que se encuentran, razón por la que se solicita al equipo auditor considerar el levantamiento de la observación administrativa.

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

En su respuesta expresa: “La Metodología General Ajustada (MGA), como aplicación Web, que sigue un orden lógico para el registro de la información más relevante de los proyectos; toma como insumo base la información registrada en la ficha EBI o Ficha de proyecto que contiene el resultado del proceso de formulación y estructuración del proyecto de inversión pública. “

Agrega “De igual manera es importante precisar, que el banco de proyectos del municipio realiza seguimiento de los proyectos de inversión registrados; a través de ficha denominada “FICHA DE SEGUIMIENTO DE PROYECTOS” el cual integra metodología el seguimiento a la ejecución (actividades y productos) y financiera de los proyectos identificando los contratos asociados a los proyectos, así la labor que se desarrolla desde el rol de cada líder de proyecto y se articula con el área de planeación se puede evidenciar a través de la ficha referenciada, como evidencia de ello se remite ficha de seguimiento de proyecto “Fortalecimiento de la gestión operativa del plan decenal de salud del municipio de Dagua”;

## ANALISIS DE LA AUDITORIA

En su respuesta expresa que la información del proyecto mencionado en la observación se encuentra en la ficha EBI; cabe señalar que la metodología MGA tiene instructivo para su diligenciamiento de los distintos módulos: Identificación, preparación, evaluación, programación y ficha EBI, que es el resumen, En la etapa de preparación, está la localización y descripción actividades más relevantes con sus respectivos costos. En la observación se tomó como ejemplo el proyecto de inversión: “Fortalecimiento de la gestión operativa del plan decenal de salud del municipio de Dagua”

Se evidenció en el transcurso de la auditoría, en interacción con el responsable del banco de proyectos del municipio, que no se cuenta con plataforma de seguimientos de los proyectos, en el que en tiempo real determine en que estado se encuentran los contratos que hacen parte de los proyectos de inversión,

De acuerdo con lo anterior, se corrobora el hallazgo administrativo, que será objeto de seguimiento, el cual se hará a través del plan de mejoramiento suscrito por la entidad

## 5. Observación administrativa, por debilidades en la implementación de los ODS

### **Condición**

Se evidenció que el municipio de Dagua incorporó los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el Plan de Desarrollo Municipal (PDM), período 2020-2023, en la etapa de diagnóstico, igualmente armonizó el PDM con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en cuadro que contiene: ejes estratégicos, sector, programas, ODS ; no obstante no se evidenció en los indicadores establecidos en su PDM, que permitan hacer comparaciones con las metas trazadoras de los ODS que implementa el municipio y de esta manera realizar el correspondiente monitoreo, seguimiento y evaluación de los ODS, con sus respectivas metas, de tal forma que se orienten a mejorar la calidad de vida de la población.

### **Fuente de criterio y criterio**

Constitución Política de Colombia en su artículo 13, 43, 311, 339 La Ley Orgánica del Plan de Desarrollo artículo 2, 32 y 45, Ley 1753 de 2015, CONPES 3918 del 15 de marzo de 2018

### **Causa**

Limitaciones en la formulación, monitoreo, seguimiento y evaluación de los Planes de Desarrollo y su articulación con los ODS.

### **Efecto:**

Riesgo en la identificación del aporte de la entidad y del avance para la consecución de las metas de los ODS a nivel departamental y nacional.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

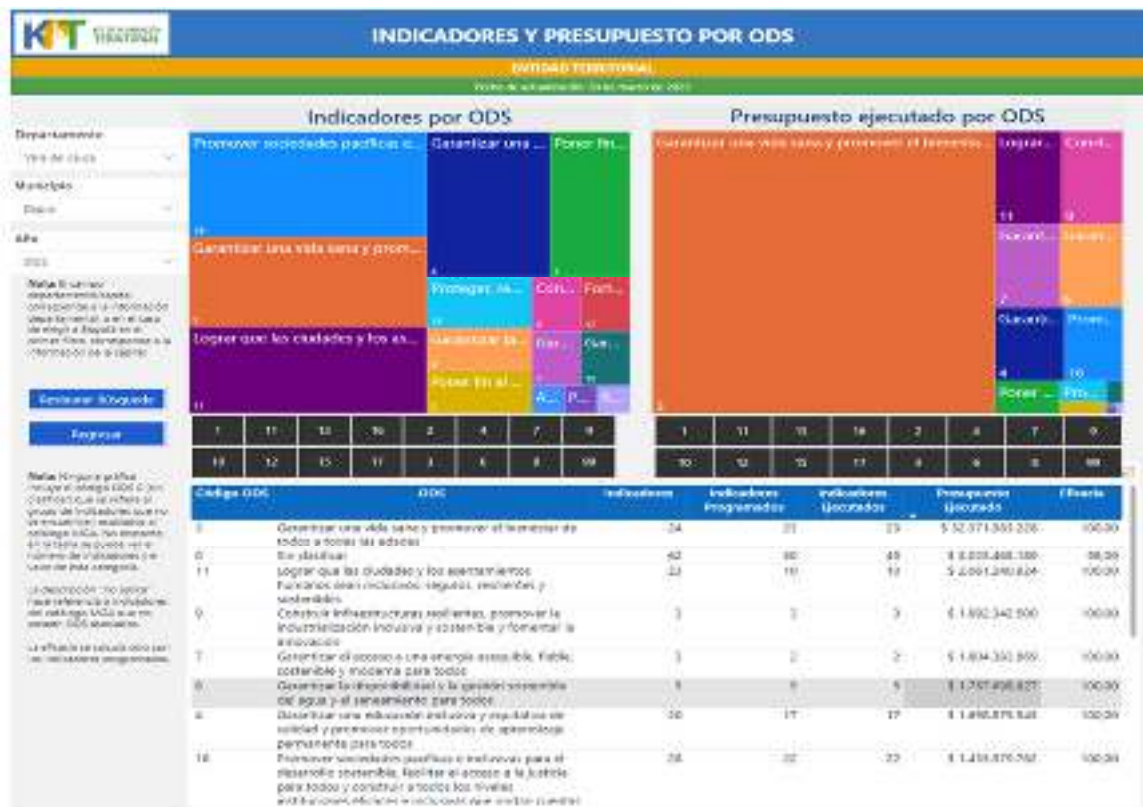
La administración respeta el criterio del equipo auditor, no obstante se aparta del mismo, por lo siguiente que se conceptúa:

A través de la Herramienta Kit Territorial el municipio de Dagua articuló la gestión de los metas de trazadoras de los ODS con los indicadores establecidos en el PDM, de esta manera la entidad ha logrado monitorear, el seguimiento y evaluación de los ODS, de tal forma que se orienta en cada vigencia acciones para mejorar la calidad de vida de la población en esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible y la paz y la justicia, entre otras. Como se detalla en el siguiente enlace de la Página web: <https://portalterritorial.dnp.gov.co/kpt/> (ver imagen N° 5).



En razón a ello y frente a los criterios contenidos, la administración en el marco de lo establecido y en cumplimiento de la Constitución Política de Colombia en su artículo 13, 43, 311, 339 La Ley Orgánica del Plan de Desarrollo artículo 2, 32 y 45, Ley 1753 de 2015, CONPES 3918 del 15 de marzo de 2018, adelanta identificación del aporte de la entidad y del avance para la consecución de las metas de los ODS, tal como puede evidenciarse en los indicadores ODS y Presupuesto Ejecutado por ODS, lo que evidencia el porcentaje ejecutado y el índice de eficacia, como se detalla en la imagen N° 5.

Por lo anterior, se solicita al equipo auditor respetuosamente tener en consideración los argumentos y anexos para el desistimiento de la observación N°5.



## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR



En su respuesta expresa: “A través de la Herramienta Kit Territorial el municipio de Dagua articuló la gestión de los metas de trazadoras de los ODS con los indicadores establecidos en el PDM, de esta manera la entidad ha logrado monitorear, el seguimiento y evaluación de los ODS, de tal forma que se orienta en cada vigencia acciones para mejorar la calidad de vida de la población en esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible y la paz y la justicia, entre otras. Como se detalla en el siguiente enlace de la Página web: <https://portalterritorial.dnp.gov.co/kpt/>”

Agrega: “En razón a ello y frente a los criterios contenidos, la administración en el marco de lo establecido y en cumplimiento de la Constitución Política de Colombia en su artículo 13, 43, 311, 339 La Ley Orgánica del Plan de Desarrollo artículo 2, 32 y 45, Ley 1753 de 2015, CONPES 3918 del 15 de marzo de 2018, adelanta identificación del aporte de la entidad y del avance para la consecución de las metas de los ODS, tal como puede evidenciarse en los indicadores ODS y Presupuesto Ejecutado por ODS, lo que evidencia el porcentaje ejecutado y el índice de eficacia, como se detalla en la imagen N° 5.”

#### **ANALISIS DE LA AUDITORIA**

En la observación se describe que los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), se encuentran asociados a metas del plan de desarrollo del municipio pero no se observó metodología que permita su monitoreo y evaluación conforme a las metas trazadoras de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), estableciendo las fuentes de información para medir el cumplimiento de las metas trazadoras de las ODS. Lo anterior se corrobora en el informe ejecutivo de planeación, Gestión ODS 2022, en donde expresa: “Que para la operatividad y la generación de actividades se articula la gestión de los ODS en las actividades contractuales realizadas en el periodo de gobierno de la vigencia 2022”, se observa la relación de Los ODS con los contratos y su valor, pero no el avance del cumplimiento de las metas trazadoras de los ODS que implementa el municipio

De acuerdo con lo anterior, se corrobora el hallazgo administrativo, que será objeto de seguimiento, el cual se hará a través del plan de mejoramiento suscrito por la entidad

#### **6. Observación administrativa, con presunta incidencia Disciplinaria – inconsistencias en el seguimiento a la contratación**

##### **Condición**

En los contratos del cuadro, se detectaron las siguientes inconsistencias en materia del seguimiento de las actuaciones precontractuales y de ejecución:

Contrato No.	Archivo Documental	Estudios Previos	Sin Nombramiento o de supervisor	Sin Acta de Inicio	Inadecuado Seguimiento en la supervisión
2022614		Se debe expresar en la carpeta contractual Estudio previo y no descripción de la Necesidad, por la razón que la descripción de la necesidad hace parte del documento estudio previo	No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato	Se evidenció en la revisión del expediente contractual que no hay claridad precisa que demuestre que en la ejecución se invirtió el recurso entregado por la Administración, ya que no hay si no facturas GLOBALES, sin ser discriminadas con su respectivo informe financiero y sus soportes de cómo se invirtió el recurso y a quienes se le pago para la ejecución del objeto contractual.
2022297			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato	
2022660		Se debe expresar en la carpeta contractual Estudio previo y no descripción de la Necesidad.		No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato	
2022493			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato	Se evidenció en la revisión del expediente contractual que no hay claridad precisa que demuestre que la ejecución se invirtió el recurso entregado por la Administración, ya que no hay si no facturas GLOBALES, sin ser discriminadas con su respectivo informe financiero y sus soportes de cómo se invirtió el recurso y a quienes se le pago para la ejecución del objeto contractual.
202284754			No hay nombramiento del supervisor	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando	

			por parte de la alcaldesa	empieza la ejecución dl contrato	
2022632	Expediente adolece de trazabilidad y orden, faltan documentos dentro de la carpeta contractual y llevar un orden cronológico para una buena visión de lo actuado		No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa		
93131			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución dl contrato	
2022 601		Se debe expresar en la carpeta contractual Estudio previo y no descripción de la Necesidad, por la razón			
2022 591				No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución dl contrato	
2022 288					El acta de liquidación debe de ir firmada por el contratista – ordenador del gasto y el supervisor. Y no se encuentra firmada por el ordenador del gasto
2022 272					Se evidenció en la revisión, que no hay claridad precisa que demuestre que en la ejecución se invirtió el recurso entregado por la Administración, ya que no hay si no facturas GLOBALES, sin ser discriminadas con su respectivo informe financiero y sus soportes de cómo se invirtió el recurso y a quienes se le pago para la ejecución del objeto contractual
2022248					Se evidenció en la revisión, que no hay claridad precisa que

					demuestre que en la ejecución se invirtió el recurso entregado por la Administración, ya que no hay si no facturas GLOBALES, sin ser discriminadas con su respectivo informe financiero y sus soportes de cómo se invirtió el recurso y a quienes se le pago para la ejecución del objeto contractual	
84465			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución dl contrato		
100660			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución dl contrato		
2022639			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución dl contrato		

Como podemos observar, hay una serie de inconsistencias e irregularidades, que son del resorte de lo Jurídico y el supervisor, cuyas labores de seguimiento, adolecen de soporte dentro de la trazabilidad del expediente, y que lesionan la prestación del servicio que pretendía contratarse, para llevar una buena ejecución e impacto a la comunidad.

De otra parte, a la supervisión le falta un buen seguimiento, vigilancia y verificación, a lo que se solicita en su ejecución y que evidencien como se gasta el recurso público, a través de su informe financiero soportado con evidencias, como son: las cuentas de cobro – facturas pagadas desglosadas, subcontratos, listados, registros fotográficos, o sea lo manifestado en la propuesta por el contratista.

**Fuente de criterio y criterio**  
Ley 80 de 1993, artículos 3, 13, 23; Ley 1474 de 2011 artículos 83 y 84; Decreto 399 de 2021 (abril 13), artículo 2.2.1.1.2.1.1., estudios y documentos previos. Manual de Contratación y estatuto de supervisión/Interventoría de la Administración, en lo atinente a las etapas precontractual y contractual en materia de ejecución del contrato.

**Causa**  
Falta de conocimiento de la normatividad que rige al Municipio de Dagua, en su contratación.

**Efecto**  
Genera irregularidades e inconsistencias en la supervisión, que puede lesionar los intereses de la comunidad.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La administración municipal, respeta profundamente el concepto del equipo auditor, no obstante, de manera respetuosa se aparta de él, por los siguientes aspectos que se conceptúan, los cuales, se solicita al equipo auditor tener en consideración para el desistimiento de la presunta incidencia disciplinaria de la observación N°6:

Respecto a las inconsistencias en materia del seguimiento de las actuaciones precontractuales y de ejecución:

Desde el ámbito general, con relación a la designación del supervisor de los contrato para el Municipio de Dagua (Valle del Cauca), si bien este no se evidencio en los contratos de la muestra, algunos por la desorganización administrativa y que éste se realice en un acto administrativo aparte, si es claramente definido de manera funcional y por competencia, el Gerente del área que realizará dicha función, la cual está expresada desde los estudios previos cuando se enuncia que la misma será ejercida por el Gerente de la dependencia que requiere satisfacer la necesidad, ratificando el cargo del mismo en el complemento del contrato digital, lo cual y con el debido respeto, se realiza mediante ese acto administrativo bilateral que es el contrato estatal, lo cual es ratificado de manera tácita por el funcionario cuando se despliega a través de la ejecución contractual sus informes y certificaciones frente a las actividades desplegadas por el contratista.

Solicitamos a ustedes, se sirvan considerar este hallazgo de carácter administrativo, el cual se compromete esta administración municipal a superar con plan de mejora, toda vez que consideramos que no existe reproche disciplinario alguno, pues el Municipio de Dagua y los funcionarios que deben ejercer vigilancia y control frente a los contratos que se celebran, no eluden o vulneran la Ley Disciplinaria o el Estatuto Anticorrupción, pues su conducta no se enmarca en actuaciones antijurídicas, atípicas y culpable que permitan colegir que se hacen responsables de una futura investigación disciplinaria en su contra. En razón se sustenta esta contradicción considerando que en la Sentencia No C 484 de 2000 también de la Honorable Corte Constitucional se realizó la siguiente ponencia: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 99, 100, 101 y 102 de la Ley 42 de 1993. ORGANOS DE CONTROL- Funciones.:

**CONTROL DISCIPLINARIO Y CONTROL FISCAL - Finalidades /  
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACION Y CONTRALORÍA GENERAL DE  
LA REPUBLICA -**

*Esta Corporación ha sostenido que la función disciplinaria, que el Constituyente atribuye en forma prevalente a la Procuraduría General de la Nación, busca garantizar la correcta marcha y el buen nombre de la cosa pública, por lo que juzga el comportamiento de los servidores públicos “frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública”. Por su parte, el órgano fiscal vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos, para lo cual puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento por el detrimento patrimonial que una conducta o una omisión del servidor público o de un particular haya ocasionado al Estado. De ahí que, incluso la evaluación del daño en la responsabilidad disciplinaria es diferente del que se origina en la responsabilidad fiscal, pues el primero es básicamente un daño extrapatrimonial no susceptible de valoración económica y, el segundo se refiere exclusivamente a un daño patrimonial. Así mismo, es claro que el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio que busca impedir el comportamiento arbitrario de los funcionarios públicos, mientras que el proceso fiscal “no tiene un carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo”, sino que tiene un fundamento resarcitorio.*

**Funciones constitucionales de la Procuraduría y Contraloría.  
Facultad y límites del legislador para establecerles nuevas atribuciones.**

*En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional se ha pronunciado en relación con las finalidades y funciones de los órganos de control. En efecto, esta Corporación ha sostenido que la función disciplinaria, que el Constituyente atribuye en forma prevalente a la Procuraduría General de la Nación, busca garantizar la correcta marcha y el buen nombre de la cosa pública, por lo que juzga el comportamiento de los servidores públicos “frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública” [1]. Por su parte, el órgano fiscal vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos, para lo cual puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento por el detrimento patrimonial que una conducta o una omisión del servidor público o de un particular haya ocasionado al Estado [2]. De ahí que, incluso la evaluación del daño en la responsabilidad disciplinaria es diferente del que se origina en la responsabilidad fiscal, pues el primero es básicamente un daño extrapatrimonial no susceptible de valoración económica y, el segundo se refiere exclusivamente a un daño patrimonial. Así mismo, es claro que el*

*proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio que busca impedir el comportamiento arbitrario de los funcionarios públicos, mientras que el proceso fiscal “no tiene un carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo” [3], sino que tiene un fundamento resarcitorio.*

---

[1] Sentencia C-244 de 1996 M.P. Carlos Gaviria Díaz

[2] En relación con el fundamento resarcitorio de la responsabilidad fiscal, pueden consultarse las sentencias C-046 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, SU-620 de 1996 M.P. Antonio Barrera Carbonell y T-973 de 1999. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[3] Sentencia SU-620 de 1996 M.P. Antonio Barrera Carbonell

**NO SE CUMPLEN LOS PRESUPUESTOS INDICADOS EN LA NORMATIVIDAD PARA ADELANTAR A FUTURO UN PROCESO DISCIPLINARIO, POR NO CONFIGURARSE LA ILICITUD SUSTANCIAL.**

Es de tener en cuenta que cuando un despacho sancionador deba efectuar una exploración al comportamiento frente a la ilicitud sustancial, la cual expresa el artículo 5° de la ley disciplinaria, ya que en el caso concreto no sería aplicable, toda vez que, no están dados los presupuestos que se enmarquen en el actuar de los funcionarios del Municipio de Dagua en la Ilícitud sustancial.

Con relación a este presupuesto la Procuraduría General de la Nación, en el libro <sup>3</sup>**JUSTICIA DISCIPLINARIA**, de la ilicitud sustancial a lo sustancial de la ilicitud escrito por Alejandro Ordóñez Maldonado exprocurador general de la nación, noviembre del 2009, expone que (...) “El artículo 5 del Código Disciplinario Único dispone lo siguiente: «Ilícitud Sustancial. La falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna».

Del tenor literal del precitado artículo, se pueden identificar tres elementos estructurales de la ilicitud sustancial, como son: antijuridicidad, deber funcional y justificación.

**1. De la antijuridicidad**

(...)

---

<sup>3</sup> Alejandro Ordóñez Maldonado procurador general de la nación, noviembre del 2009, J U ST IC IA DISCIPLINARIA, de la ilicitud sustancial a lo sustancial de la ilicitud



*Si el significado real del término antijuridicidad es el de ser contrario a derecho, debe entenderse que, para estimarse cumplida la contrariedad de la conducta, ésta debe tener una razón de ser.*

*El comportamiento, más que desconocer formalmente la norma jurídica que lo prohíbe, debe ser opuesto o, cuando menos, extraño a los principios que rigen la función pública.*

*La lectura correcta del instituto analizado debe armonizarse con el artículo 22 del Código Disciplinario Único, donde se establece que la garantía de la función pública descansa en la salvaguarda, por parte del sujeto disciplinable, de los principios que la gobiernan, a los cuales se suscribe el cumplimiento de sus deberes y demás exigencias constitucionales y legales. A ello se contrae, en consecuencia, el objeto, fin o interés jurídico protegidos por el derecho disciplinario, norma concordante con el artículo 209 de la Constitución Política.*

*En una palabra, **aunque el comportamiento se encuadre en un tipo disciplinario, pero se determine que el mismo para nada incidió en la garantía de la función pública y los principios que la gobiernan, deberá concluirse que la conducta está desprovista de ilicitud sustancial.***

Negrilla y subrayas fuera de texto

(...)

## **2. Del deber funcional**

*Del artículo 113 de la Constitución Política se desprende que la consecución de los fines del Estado depende, en gran parte, del estricto y cabal cumplimiento de los deberes funcionales confiados a sus agentes.*

---

Alejandro Ordóñez Maldonado procurador general de la nación, noviembre del 2009, J U S T I C I A DISCIPLINARIA, de la ilicitud sustancial a lo sustancial de la ilicitud

*En ese sentido, el artículo 5 del Código Disciplinario Único dispone que «la falta (conducta) será antijurídica cuando afecte el deber funcional **sin justificación alguna**» (negrilla fuera de texto). Armonizando esta norma con el artículo 23 del Código Disciplinario Único, el deber funcional abarca el cumplimiento de deberes propiamente dichos; la no extralimitación de los derechos y funciones; el respeto por*

las prohibiciones y por el régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses consagrados en el ordenamiento jurídico.

En cuanto a lo funcional, como condición inherente al deber, la Procuraduría General de la Nación ha sostenido:

*(...) El derecho disciplinario ha sido concebido para escudriñar la conducta de los servidores públicos y de los particulares que cumplan funciones públicas con el fin de verificar el debido acatamiento de las funciones que se le han encomendado, es por ello, que cualquier comportamiento que no se encuadre dentro de estos parámetros, no puede ser objeto del derecho disciplinario.*

## **2. De la justificación de la conducta**

Según se ha venido considerando y de conformidad con el artículo 5 del Código Disciplinario Único, la «falta (conducta) será antijurídica cuando afecte el deber funcional **sin justificación alguna**» (negrilla fuera de texto).

*Este tercer elemento pone de presente que, para la configuración de la ilicitud sustancial, no sólo basta la realización de una conducta que implique la afectación sustancial de los deberes funcionales en los términos anotados, sino que se necesita verificar la inexistencia de situaciones que conforme al ordenamiento jurídico justifiquen la realización de un comportamiento típico y antijurídico.”*

En sentencia<sup>4</sup> C-948/02 de la Sala Plena de la Corte Constitucional, referente a la ilicitud sustancial preceptuó que “El incumplimiento de dicho deber funcional es entonces necesariamente el que orienta la determinación de la antijuridicidad de las conductas que se reprochan por la ley disciplinaria. Obviamente no es el desconocimiento formal de dicho deber el que origina la falta disciplinaria, sino que, como por lo demás lo señala la disposición acusada, es la infracción sustancial de dicho deber, es decir el que se atente contra el buen funcionamiento del Estado y por ende contra sus fines, lo que se encuentra al origen de la antijuridicidad de la conducta. Así ha podido señalar esta Corporación que no es posible tipificar faltas disciplinarias que remitan a conductas que cuestionan la actuación del servidor público haciendo abstracción de los deberes funcionales que le incumben como tampoco es posible consagrar cláusulas de responsabilidad disciplinaria que permitan la imputación de faltas desprovistas del contenido sustancial de toda falta disciplinaria”<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Sentencia -948/02 de la Sala Plena de la Corte Constitucional

Así las cosas, no se presentó un quebrantamiento al deber funcional para establecer la existencia de ilicitud sustancial de los funcionarios que ejercen la función de supervisores de los contratos que celebra el Municipio de Dagua, como lo ha manifestado la Corte Constitucional, en la Sentencia 452 del 2016, y la Procuraduría General, que han enfatizado la importancia de considerar la ilicitud sustancial en cuanto a la afectación al deber funcional, es decir, cuando la marcha de la Administración Pública se ve afectada por la conducta u omisión de un funcionario y que a nuestro modo de ver no se ha presentado aquí, para lo cual reiteramos la solicitud de dejar este hallazgo de carácter administrativo.

---

*Sentencia -948/02 de la Sala Plena de la Corte Constitucional*

Otro aspecto que se solicita al equipo auditor considerar es que El Municipio de Dagua, a través de la primera autoridad municipal, representante legal y ordenadora del gasto, designa los funcionarios para ejercer la supervisión de los contratos que se celebran, de acuerdo a la necesidad que se pretende satisfacer y a los cargos que desempeñan los Gerentes de la planta global del municipio, que es limitada a cuatro (4) cargos con sus competencias respectivas, a saber: 1) Gerencia de Gobierno Convivencia y Paz, 2) Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario, 3) Gerencia Administrativa y Financiera y 4) Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión.

Como se puede apreciar, son cuatro personas las que deben velar porque en sus áreas de competencias, vigilen la ejecución contractual, generando incluso que algunas actividades de los contratistas a su cargo, tengan la posibilidad que autoriza la Ley 1474 de 2011 de tener apoyo a la supervisión, lo cual no es asumido directamente, porque la ley determina que le corresponde a la entidad contratante supervisar los contratos mediante sus funcionarios o servidores públicos, para lo cual rogamus a ustedes, se sirvan tener consideración frente a estos hallazgos y dejar los mismos como administrativos y que el Municipio de Dagua pueda realizar a futuro las designaciones con un carácter más perfilado en cuanto a los supervisores, pues de la planta actual de

cargos se hace uso de acuerdo a la necesidad de cada Gerencia, ante la limitada planta de personal.

Con relación puntual a la falta de jefe o de un funcionario que ejerza esa función frente a la contratación que realiza el Municipio de Dagua, se ha contratado personal capacitado e idóneo, con experiencia y especialidad para ejecutar actividades como contratistas de apoyo a la contratación en todas sus etapas, ello permitido por la Ley

de contratación, sin que se configure una falta disciplinaria o fiscal el hacerlo mediante los contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión.

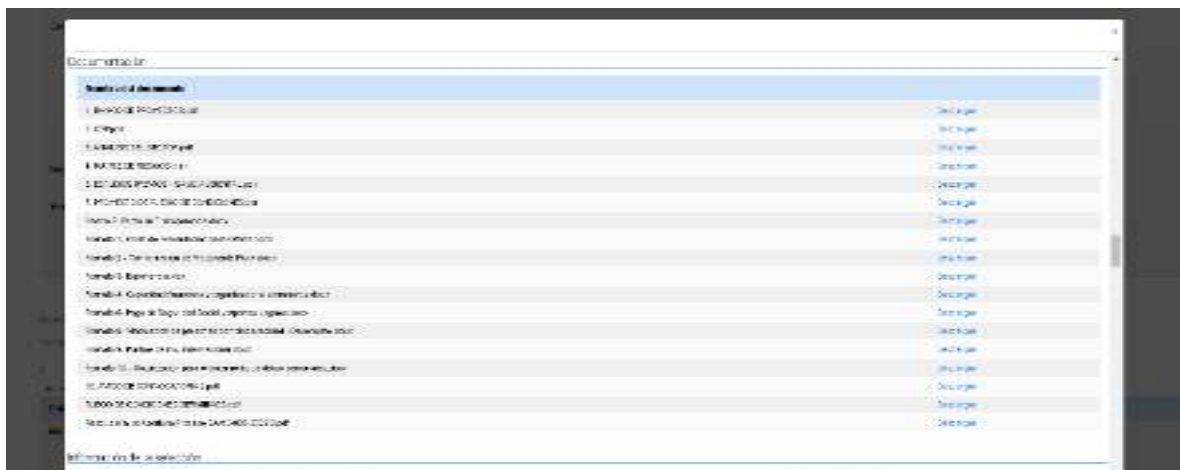
No obstante, y frente al detalle contenido en cada contrato referido, a continuación, presento las evidencias de cada expediente contractual:

### **Contrato 2022614- Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión:**

#### **Con relación al estudio previo:**

Una vez verificado el expediente se identifica que por error de digitación el título del documento estudio previo se incluyó de manera involuntaria en el formato estudio previo, emitido por área competente; por ello se aclara que la frase "descripción de la necesidad" obedece al numeral #1 de los 15 ítems que conforman todo el estudio previo; no obstante, es importante resaltar que la identificación del documento se encuentra escrita de manera correcta en la plataforma Secop II, información que hizo parte integral del proceso de supervisión del contrato anexo imagen Secop.

#### **Imagen N°6- Secop – Contrato 2022614**



**Con referencia al documento de nombramiento al supervisor** del contrato 2022614, se identifica que este reposa en el archivo de gestión del área de despacho alcaldesa y contiene los mismos datos de información que se evidencian en Secop II; información que hizo parte integral del proceso de supervisión del contrato. Anexo copia designación de supervisión e imagen de la plataforma Secop II.



aparece reflejado en la plataforma Secop II, correspondiente a la ejecución del contrato No 2022297.

*Guía para hacer la gestión contractual en el SECOP II.*

*El SECOP II funciona con contratos electrónicos que son aprobados/aceptados por las partes a través de la plataforma. Estos contratos tienen validez jurídica y probatoria. No es necesario imprimir minutas y hacerlas firmar por las partes. ☐sted sólo debe anexar al SECOP II el clausulado y los documentos soporte del contrato que considere pertinentes. Toda la información anexada debe ser complementaria, y no duplicar la información ya contenida en los formularios del SECOP II.*

**Contrato 2022660- Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión:**

**Con relación al estudio previo:**

Una vez verificado el expediente se identifica que por error de digitación el título del documento estudio previo se ocultó de manera involuntaria en el formato estudio previo, emitido por área competente; por ello se aclara que la frase "descripción de la necesidad" obedece al numeral #1 de los 15 ítems que conforman todo el estudio previo; no obstante, es importante resaltar que la identificación del documento se encuentra escrita de manera correcta en la plataforma Secop II. anexo imagen Secop (Imagen N° 6- Secop)

**Con referencia al acta de inicio del contrato 2022660** el documento formato acta de inicio al que se refiere a la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria #6, se identifica que este reposa en el archivo de gestión del área de planeación y contiene los mismos datos de información que se evidencian en la plataforma Secop II; información que hizo parte integral del proceso de supervisión del contrato. Anexo copia acta de inicio e imagen Secop

**Imagen N°7- Secop – Contrato 2022660**

Detalle de la ejecución	Valor de la cuota	Fecha de pago	Estado
Gastos de ejecución	1.000.000.000	2023/08/03	Pendiente
Gastos de mantenimiento	1.000.000.000	2023/08/03	Pendiente
Gastos de operación	1.000.000.000	2023/08/03	Pendiente
Gastos de transporte	1.000.000.000	2023/08/03	Pendiente
Gastos de comunicación	1.000.000.000	2023/08/03	Pendiente
Gastos de otros servicios	1.000.000.000	2023/08/03	Pendiente

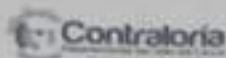
**Contrato 2022493- Gerencia Administrativa y Financiera:**

***Se evidenció en la revisión, que no hay claridad precisa que demuestre que en la ejecución se invirtió el recurso entregado por la Administración, ya que no hay si no facturas GLOBALES, sin ser discriminadas con su respectivo informe financiero y sus soportes de cómo se invirtió el recurso y a quienes se le pago para la ejecución del objeto contractual.***

Frente a esta observación se hace preciso indicar que durante el proceso de auditoría y en virtud del beneficio del control fiscal en el contrato mencionado se requirió a la contratista para que proporcionara un informe financiero con soportes y datos de ubicación de las personas que le colaboraron en el desarrollo del objeto que se contrató, este informe fue presentado por el despacho al equipo auditor el día 03 de agosto de 2023 y detalla factura por factura con pormenores la forma como se invirtió cada peso del valor del contrato por parte de la contratista y contiene a su vez los comprobantes de pago, facturas y demás documentos que demuestran como fue ejecutado el recurso y a quien se le pagó y donde puede ser contactada tal persona.

Para soportar lo anterior me permito anexar el comprobante emitido por el equipo auditor que demuestra la entrega de los informes financieros y soportes de la inversión del recurso por parte de la contratista:





## ACTA VISITA FISCAL

130-19-11

ENTIDAD VISITADA: MUNICIPIO DAGUA VALLE

FECHA VISITA: JUEVES 03 DE AGOSTO DE 2023

**OBJETIVO:** Verificar los soportes financieros y soportes que demuestran que el recurso del contrato No 2022-493 de 2022. Se desarrollo de acuerdo a lo pactado

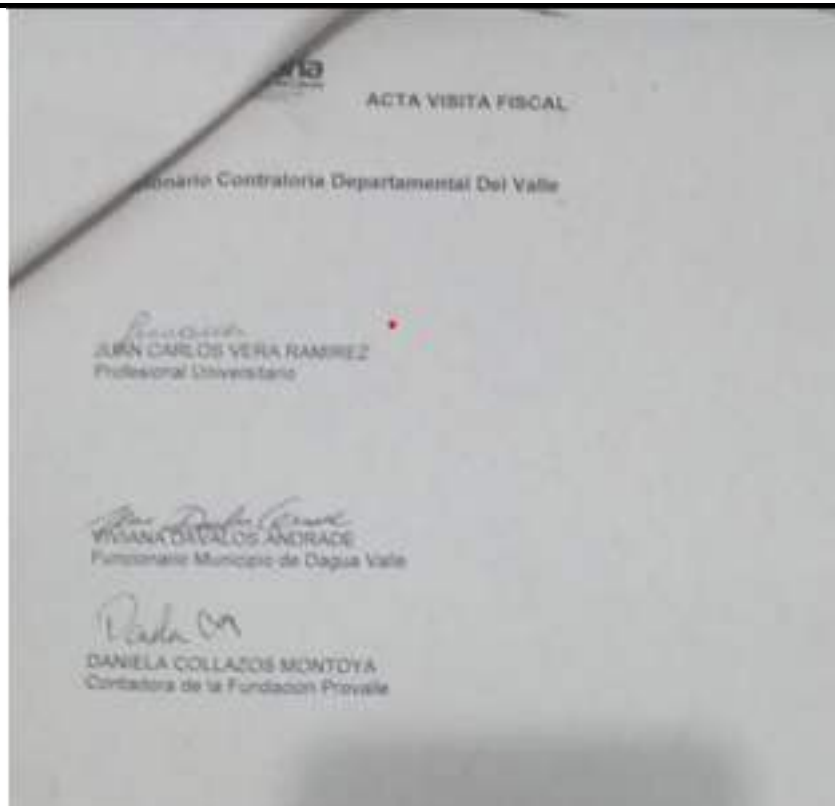
### DESARROLLO DE LA VISITA

Presente en las instalaciones de la alcaldía del Municipio de Dagua Valle, el suscrito funcionario, JUAN CARLOS VERA RAMIREZ, Profesional Universitario de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, la Dra. VIVIANA DAVALOS ANDRADE, Jefe de Control Interno del Municipio de Dagua Valle, la Dra. DANIELA COLLAZOS MONTOYA Contadora de la Fundación Provalle/ Representante Legal Cecilia Montoya Manizota, se hizo presente en las instalaciones de alcaldía de Dagua, en este sentido se le dio a conocer los hechos expuestos por el Contrato No 2022-493, cuyo objeto fue: PRESTACION DE SERVICIOS EN APOYO OPERATIVO Y LOGISTICO EN EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES Y PROGRAMAS DE LAS DIFERENTES GERENCIAS DEL MUNICIPIO DE DAGUA.

En la examinación del expediente contractual se evidencio facturas que mostraron que el contrato se ejecutó, y el recurso fue invertido debidamente para su fin

La cual aportaron el día 03 de agosto de 2023, los informes financieros y los soportes que demuestran como se gasto el recurso a través de cuentas de cobro - facturas y también en el expediente hay su registro fotográfico y quien recibe cada suministro con sus respectivos nombres. El valor del contrato fue de \$246.000.000,00

Lo cual da un beneficio cualitativo a la Auditora de Cumplimiento a la contratación, ya que aportaron sus evidencias y todo lo referente a lo económico como se gasto el recurso.



**Orden de compra 84754- Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión:**

En atención a observación y con relación a los puntos de los ítems relacionados a continuación se informa:

Con referencia al documento de *nombramiento al supervisor del contrato-orden de compra 84754*, se identifica que este reposa en el archivo de gestión del área de despacho alcaldesa y contiene los mismos datos de información que se evidencian en la tienda virtual del estado colombiano; información que hizo parte integral del proceso de supervisión del contrato. Anexo copia designación de supervisión e imagen de la tienda virtual del estado colombiano



### **Contrato 2022632- Gerencia Administrativa y Financiera**

Con relación a la observación que indica que el “Expediente adolece de trazabilidad y orden, faltan documentos dentro de la carpeta contractual y llevar un orden cronológico para una buena visión de lo actuado” De conformidad con la observación presentada por parte del equipo auditor, este Despacho realizó el orden cronológico del expediente del contrato 2022632, atendiendo sus recomendaciones.

Respecto a la observación que indica que “No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa”

- Se anexa a la presente observación, la designación del supervisor tal y como aparece reflejado en la plataforma Secop II, correspondiente a la ejecución del contrato No 2022632.

Respecto a la observación que indica que “No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato”

- Se anexa a la presente observación, acta de inicio donde se refleja el inicio de ejecución contractual, el cual aparece reflejado en la plataforma Secop II, correspondiente a la ejecución del contrato No 2022297.

### **Orden de compra 93131- Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión:**

Con referencia al documento de nombramiento al supervisor del contrato-orden de compra 93131, se identifica que este reposa en el archivo de gestión del área de despacho alcaldesa y contiene los mismos datos de información que se evidencian en la tienda virtual del estado colombiano; información que hizo parte integral del proceso de supervisión del contrato. Anexo copia designación de supervisión e imagen de la tienda virtual del estado colombiano

**ORDEN DE COMPRA 93131**

Información general

VERIFICAR

Procedimiento

Item	Unidad	Cantidad	Valor	Total
1	Unidad	1	4,512,000	4,512,000

Monitoreo

**ORDEN DE COMPRA 93131**

Información general

VERIFICAR

Procedimiento

Item	Unidad	Cantidad	Valor	Total
1	Unidad	1	4,512,000	4,512,000

Monitoreo

Con referencia al acta de inicio del contrato-orden de compra 93131 el documento formato acta de inicio al que se refiere a la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria #6, se identifica que este reposa en el archivo de gestión del área de planeación y contiene los mismos datos de información que se evidencian en la tienda virtual del estado colombiano; información que hizo parte integral del proceso

de supervisión del contrato. Anexo copia acta de inicio e imagen de la tienda virtual del estado colombiano.



**Imagen N°8- Secop – Contrato 2022601**

**Contrato 2022591- Gerencia Administrativa y Financiera**

Con relacion a la observación que detalla: “No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa”

- Se anexa a la presente observación, la designación del supervisor tal y como aparece reflejado en la plataforma Secop II, correspondiente a la ejecución del contrato No 2022591.

**Contrato 2022288- Gerencia de Gobierno, Convivencia y Paz**

**Respecto al contrato 2022-288 cuya observación es: Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria- inconsistencias en el seguimiento a la contratación” y donde se**

***El acta de liquidación debe de ir firmada por el contratista – ordenador del gasto y el supervisor. Y no se encuentra firmada por el ordenador del gasto***



Sobre el particular respetuosamente me permito informar que contrario a lo descrito en la observación en este contrato el acta de liquidación que tiene fecha del 10 de enero de 2023 sí cuenta con la firma del ordenador del gasto ya que para esa época quien se encontraba como alcalde encargado y quien suscribe el documento es el señor HENÁN ALONSO RAMÍREZ HINCAPIE.

El señor HERNAN ALONSO RAMÍREZ HINCAPIE fue designado como Alcalde Encargado mediante el Decreto 002-2023 del 02 de enero de 2023, por el periodo del 04 de enero de 2023 al 25 de enero de 2023, por lo tanto, las actas de liquidación que se expedieran en ese periodo necesariamente debían ser suscritas por él.

Tanto en el archivo físico como virtual del contrato, en el folio 375 del tomo2, se observa la firma del mencionado señor HERNÁN ALONSO RAMÍREZ HINCAPIÉ.

A continuación, apporto imagen de la firma del acta de liquidación con la especificación que se trata del alcalde Encargado:



	ALCALDIA MUNICIPAL DE DAGUA	Página 3 de 8	
	GERENCIA DE GOBIERNO CONVIVENCIA Y PAZ	CÓDIGO:	
		VERSION	
		TRD: 5.10	

**ACTA DE LIQUIDACIÓN DE COMÚN ACUERDO DEL CONTRATO No. 2022288**

**TERCERA:** Que de conformidad con lo antes manifestado las partes contratantes imparten aprobación a la presente liquidación, procedimiento regulado por Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015), por tal motivo y prestas las consideraciones aquí contenidas, la **CONTRATISTA** declara al **MUNICIPIO DE DAGUA a PAZ Y SALVO** por concepto de las obligaciones emanadas del CONTRATO No. 2022288, renunciando a posteriores reclamaciones.

**POR EL MUNICIPIO DE DAGUA:**

**HERNAN ALONSO RAMIREZ INCAPIE**  
Alcalde Municipal (E)

**LA CONTRATISTA:**

*Jacqueline Torres Lopez*  
**JACQUELINE TORRES LOPEZ**  
Propietaria de Supermercado el campesino  
C.C: 66.910.555  
Contratista

Me permito también remitir para su conocimiento y fines pertinentes el Decreto 002-2023 del 02 de enero de 2023 con su respectiva notificación.

Solicito amablemente se sirvan retirar la observación mencionada por no existir ninguna afectación de orden disciplinario en este contrato ya que el acta fue debidamente suscrita por el ordenar del gasto.

Por otra parte, se hace preciso indicar que de conformidad con la Ley 1952 de 2019 artículo 26 constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la correspondiente sanción disciplinaria la incursión en cualquiera de las conductas previstas en ese código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en

el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley y en cuanto a las faltas relacionadas con la contratación las mismas están expresamente enumeradas en el artículo 54 de la Ley mencionada.

Por lo cual no puede endilgarse una falta disciplinaria a una actuación que sí se surtió conforme lo establece la Ley y el manual de contratación y contiene la correspondiente firma del ordenador del gasto que se encontraba encargado en aquel momento.

No puede entonces hablarse de falta disciplinaria en una actuación que no se encuadre en ninguna de las conductas previstas en la Ley 1952 de 2019 y tratándose de contratación no puede considerarse como una falta disciplinaria aquella que no se adecue a la descripción típica de cualquiera de las siete (7) faltas descritas en el artículo 54 de la ley mencionada, pues se debe recordar que en materia disciplinaria las faltas son taxativas y no a criterio del evaluador.

Finalmente, me permito resaltar que en el asunto que comprende el contrato 2022-288 al haberse suscrito el acta de liquidación por quien en ese momento fungía como ordenador del gasto, no se presenta entonces ninguna lesión a la prestación del servicio que pretendía contratarse y por lo tanto dicha observación no debe existir.

#### ANEXOS:

1. Decreto 002-2023 del 02 de enero de 2023 “Por medio del cual se hace un encargo de las funciones del alcalde a un funcionario de la administración municipal de Dagua” con su correspondiente acta de notificación.

2. Acta de liquidación de común acuerdo del contrato 2022288 con fecha del 10 de enero de 2023.- Lo anterior constante en 10 páginas.

#### **Contrato 2022272- Gerencia de Gobierno, Convivencia y Paz**

**Respecto al contrato 2022-272 cuya observación es: “Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria- inconsistencias en el seguimiento a la contratación” y donde se hace el siguiente reproche:**

***Se evidenció en la revisión, que no hay claridad precisa que demuestre que en la ejecución se invirtió el recurso entregado por la Administración, ya que no hay si no facturas GLOBALES, sin ser discriminadas con su respectivo***

**informe financiero y sus soportes de cómo se invirtió el recurso y a quienes se le pago para la ejecución del objeto contractual.**

Frente a esta observación se hace preciso indicar que durante el proceso de auditoría y en virtud del beneficio del control fiscal en el contrato mencionado se requirió a la contratista para que proporcionara un informe financiero con soportes y datos de ubicación de las personas que le colaboraron en el desarrollo de la logística que se contrató, este informe fue presentado por la Gerencia de Gobierno al equipo auditor el día 25 de julio de 2023 y detalla factura por factura con pormenores la forma como se invirtió cada peso del valor del contrato por parte de la contratista y contiene a su vez los comprobantes de pago, facturas y demás documentos que demuestran como fue ejecutado el recurso y a quien se le pagó y donde puede ser contactada tal persona, tanto es así, que al ser entregado este informe al equipo auditor se realizaron llamadas telefónicas aleatorias a las personas a quienes la contratista pagó por algunos conceptos de la logística como vehículos y alimentación y éstos confirmaron el servicio y el valor.

Para soportar lo anterior me permito anexar el comprobante emitido por el equipo auditor que demuestra la entrega de los informes financieros y soportes de la inversión del recurso por parte de la contratista:





Adicional a esto me permito aportar los informes financieros y soportes presentados por la contratista sobre la inversión del recurso dentro del contrato que nos ocupa.

Por otra parte, se hace preciso indicar que de conformidad con la Ley 1952 de 2019, artículo 26, constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la correspondiente sanción disciplinaria la incursión en cualquiera de las conductas previstas en ese código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.

En cuanto a las faltas disciplinarias la Ley 1952 de 2019 en LIBRO II. PARTE ESPECIAL. TÍTULO ÚNICO. LA DESCRIPCIÓN DE LAS FALTAS DISCIPLINARIAS EN PARTICULAR., establece taxativamente cuales son las conductas que constituyen faltas disciplinarias, las cuales como se indicó en precedencia, son taxativas y no dejan a libertad de ningún fallador constituir o entender una conducta como una falta disciplinaria a su criterio, es decir, sólo constituyen faltas disciplinarias las que están descritas textualmente en la Ley 1952 de 2019.

En cuanto a las faltas disciplinarias relacionadas con la contratación pública estas están también taxativamente enumeradas en el artículo 54 de la Ley 1952 de 2019, este artículo establece de forma clara y concreta cuales conductas se entienden como falta disciplinaria en el tema contractual, dentro de las cuales sólo se enmarcan las siguientes:

- 1. Celebrar contrato de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista, salvo las excepciones legales.*
- 2. Intervenir en la tramitación, aprobación, celebración o ejecución de contrato estatal con persona que esté incurso en causal de incompatibilidad o inhabilidad prevista en la Constitución o en la ley, o con omisión de los estudios técnicos,*

*financieros y jurídicos previos requeridos para su ejecución o sin la previa obtención de la correspondiente licencia ambiental.*

*3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley\**

*\*El texto de este numeral corresponde al texto del numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, en el cual, el texto subrayado, fue declarado **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE**, '...en el entendido que la conducta constitutiva de la falta gravísima debe ser siempre de carácter concreto y estar descrita en normas constitucionales de aplicación directa o en normas legales que desarrollen esos principios' por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-818-05 de agosto de 2005, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil.*

*4. Declarar la caducidad de un contrato estatal o darlo por terminado sin que se presenten las causales previstas en la ley para ello.*

*5. Aplicar la urgencia manifiesta para la celebración de los contratos sin existir las causales previstas en la ley.*

*6. 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.*

*7. Omitir, el supervisor o el interventor, 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.*

Como se puede observar claramente no toda actuación que requiera una mejora dentro del proceso contractual por sí sola constituye una falta disciplinaria. Para que se pueda hablar de una falta disciplinaria relacionada con la contratación pública la conducta obligatoriamente debe estar plenamente enmarcada en cualquiera de estas 7 faltas disciplinarias pues de lo contrario la conducta no podrá ser considerada como falta disciplinaria.

La observación que se hace respecto al contrato 2022-272 y que es objeto de la presente contradicción, está fundamentada en que no existe claridad precisa que demuestre como el contratista invirtió el recurso entregado por la administración, lo cual si bien en principio resulta lógico ya que se trata de recursos públicos y se debe



saber cómo esos recursos fueron invertidos hasta el último peso, también es claro que ni el manual de contratación ni el manual de supervisión ni la propia ley establecen concretamente que la entidad deba o tenga la facultad de supervisar o ingresar a la información financiera interna del contratista ya que la labor del supervisor está encaminada principalmente a que el contrato se ejecute en debida forma como fue pactado y en este caso el supervisor verificó con total transparencia y efectividad que el servicio se prestó en debida forma, que se invirtió el recurso asignado y que no hubo incumplimiento por parte del contratista y es aquí donde se hace preciso traer a colación lo dicho por nuestra Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-818-05, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil quien al estudiar el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 que contenía el mismo texto del numeral 3 del artículo 54 de la Ley 1952, dejó claro que en cuanto a la falta disciplinaria por desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley para ser considerada una conducta como constitutiva de falta disciplinaria **debe ser siempre de carácter concreto y estar descrita en normas constitucionales de aplicación directa o en normas legales que desarrollen esos principios.**

Por lo tanto, si bien es cierto que en virtud de los principios que regulan la contratación estatal el recurso que recibe el contratista en un contrato de naturaleza pública deben ser invertidos en debida forma y el contratista tiene la obligación de exhibir su informe financiero y soportes a los entes de control o judiciales cuando se los requiera, también es cierto que no existe una norma de carácter concreto o de aplicación directa que obligue a la entidad a través de su supervisor a ingresar a la esfera de la auditoría interna del contratista o de sus informes financieros internos, ya que la labor del supervisor debe estar dirigida a que el contrato se ejecute en debida forma.

De esta manera al no existir una norma concreta que obligue al supervisor a exigir informes financieros internos del contratista o soportes de lo que ha comprado o gestionado para cumplir el objeto contractual, no puede tenerse tal situación como una falta disciplinaria y endilgarse una responsabilidad por algo que la ley no exige y que mucho menos la ley disciplinaria tiene concebido como falta, recordando una vez más que las faltas de orden disciplinario son netamente taxativas incluyendo la faltas relacionadas con la contratación estatal que también son taxativas.

No obstante, todo lo anterior es claro que en el momento que se requirió por parte del equipo auditor, se presentó por parte de este despacho y del contratista el informe financiero completo de la inversión del recurso factura por factura con los soportes correspondientes y fue recibo por el equipo auditor en debida forma.

Por estas razones respetuosamente solicito se retire esta observación de la incidencia disciplinaria ya que no se encuadra en ninguna de las faltas disciplinaria de la Ley 1952 de 2019 y aunado a esto los informes sí fueron presentados al equipo auditor, recalcando que, si bien a juicio de la entidad auditora esta situación puede ser objeto de un plan de mejora, la misma no encaja dentro de la esfera disciplinaria regulada expresamente por la Ley 1952 de 2019.

#### ANEXOS:

1. Copia del acta de visita fiscal del 25 de julio de 2022 donde se entregaron los soportes financieros que demuestran como se invirtió el recurso por parte del contratista en el contrato No. 2022272 de 2022.
2. Copia de los informes financieros y sus soportes presentados por el contratista en el contrato No. 2022272 de 2022.- Lo anterior constante en 254 páginas

#### **Contrato 2022248- Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario:**

En atención a la observación que señala: “Se evidenció en la revisión, que no hay claridad precisa que demuestre que en la ejecución se invirtió el recurso entregado por la Administración, ya que no hay si no facturas GLOBALES, sin ser discriminadas con su respectivo informe financiero y sus soportes de cómo se invirtió el recurso y a quienes se le pago para la ejecución del objeto contractual”,

Se evidencia que, si existen dentro del expediente los soportes de la ejecución de los recursos de acuerdo a los pagos pactados en el objeto contractual, además dentro del proceso auditor se realizó acta de visita fiscal donde se estableció el benéfico cualitativo a la auditoria de cumplimiento a la contratación y cada uno de estos soportes esta discriminado por los siguientes documentos:

- a) Factura o cuenta de cobro
- b) Informe financiero
- c) Documentos que soportan los gastos de la Factura."





**Contrato – Orden de Compra: 84465.- Gerencia Administrativa y Financiera**

Con relación a la observación que indica “No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa.

- Se anexa a la presente observación, la designación del supervisor tal y como aparece reflejado en la plataforma Secop II, correspondiente a la ejecución del contrato – Orden de compra No 84465 y documentos anexos que demuestran las actividades propias del supervisor.

Con relación a la observación que indica “No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato”

- Se anexa a la presente observación, acta de inicio donde se refleja el inicio de ejecución contractual, el cual aparece reflejado en la plataforma Secop II, correspondiente a la ejecución del contrato – Orden de compra No 84465.

**Contrato – Orden de Compra: 100660. Gerencia Administrativa y Financiera**

Con relación a la observación que indica No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa.

- Se anexa a la presente observación, la designación del supervisor tal y como aparece reflejado en la plataforma Secop II, correspondiente a la ejecución del contrato – Orden de compra No 100660 y documentos anexos que demuestran las actividades propias del supervisor.

Con relación a la observación que indica No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato.

- Se anexa a la presente observación, acta de inicio donde se refleja el inicio de ejecución contractual, el cual aparece reflejado en la plataforma Secop II, correspondiente a la ejecución del contrato – Orden de compra No 100660.

**Contrato 2022639- Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario:**

Con referencia al documento de nombramiento al supervisor del contrato 2022639, se identifica que este reposa en el expediente contractual, folio 77, del cual se anexa documento.

Con referencia al documento de acta de inicio del contrato 2022639, se identifica que este reposa en el expediente contractual, folio 87, del cual se anexa documento.

En este orden de ideas, de manera respetuosa, se solicita al equipo auditor considerar el levantamiento de la connotación disciplinaria de la observación N°6, puesto que desde la supervisión del contrato se realizó el seguimiento a los mismos teniendo en cuenta los datos físicos, digitales y actividades de campo de cada uno de los procesos.

Es de resaltar que la entidad ha establecido acciones de mejora relacionadas con la adecuada gestión documental de los expedientes contractuales y en este caso se solicita el levantamiento de la incidencia en razón a que no se presentan actuaciones contrarias al ordenamiento jurídico, así las cosas, se solicita levantar estas incidencias las cuales encuentran desvirtuadas.

## **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

### **Contrato 2022614- Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión:**

#### **Con relación al estudio previo:**

Una vez verificado el expediente se identifica que por error de digitación el título del documento estudio previo se incluyó de manera involuntaria en el formato estudio previo, emitido por área competente; por ello se aclara que la frase "descripción de la necesidad" obedece al numeral #1 de los 15 ítems que conforman todo el estudio previo; no obstante, es importante resaltar que la identificación del documento se encuentra escrita de manera correcta en la plataforma Secop II, información que hizo parte integral del proceso de supervisión del contrato anexo imagen Secop.

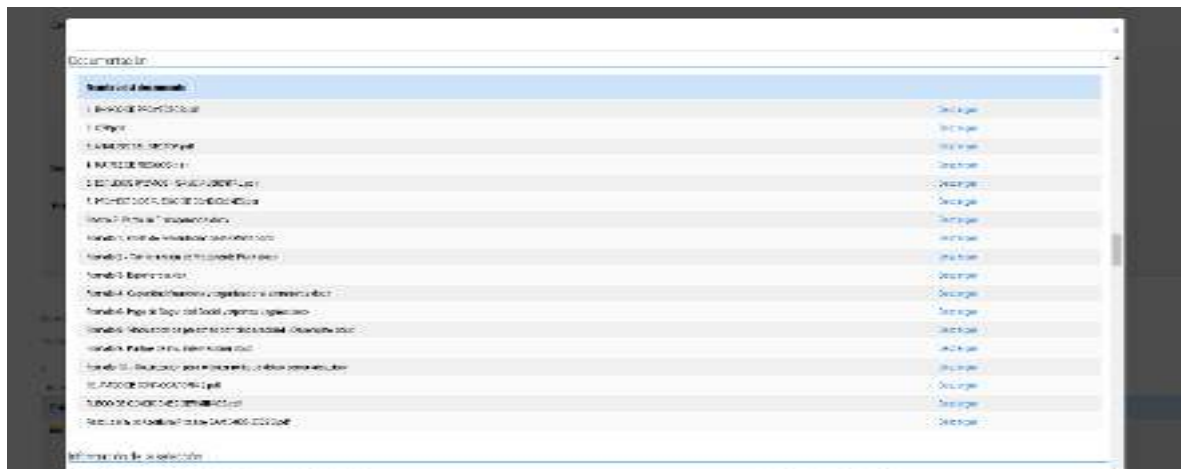


Imagen N°6- Secop – Contrato 2022614

Con referencia al documento de nombramiento al supervisor del contrato 2022614, se identifica que este reposa en el archivo de gestión del área de despacho alcaldesa y contiene los mismos datos de información que se evidencian en Secop II; información que hizo parte integral del proceso de supervisión del contrato. Anexo copia designación de supervisión e imagen de la plataforma Secop II.

Nombre completo	Sección de	Acta de
Apellido y nombre	Sección de	Acta de
Nombre completo	Sección de	Acta de
Apellido y nombre	Sección de	Acta de

Información presupuestal			
Sección de	Sección de	Sección de	Sección de
Sección de	Sección de	Sección de	Sección de
Sección de	Sección de	Sección de	Sección de

Descripción	Unidad	Valor de la operación	Valor de la operación
Operación	Operación	Operación	Operación
Operación	Operación	Operación	Operación

Imagen N°6.1- Secop – Contrato 2022614-Plataforma

Con referencia al acta de inicio del contrato 2022614 el documento formato acta de inicio al que se refiere a la observación administrativo con presunta incidencia disciplinaria #6, se identifica que este reposa en el archivo de gestión del área de

planeación y contiene los mismos datos de información que se evidencian en la plataforma Secop II; información que hizo parte integral del proceso de supervisión del contrato. Anexo copia acta de inicio e imagen Secop.

**Con respecto a la Información financiera del contrato:**

En el proceso de seguimiento al contrato 2022614, la gerencia de planeación y proyectos de inversión, realizó informe de ejecución financiera el cual reposa en archivo de gestión del área de planeación el cual hizo parte integral del proceso de supervisión del contrato; se anexa informe.

Respecto al Contrato **2022614**, se acepta en lo que respecta a la equivocación que tiene la Administración de colocar DESCRIPCION DE LA NECESIDAD sabiendo que es Estudio Previo, **para que quede como Hallazgo Administrativo** para su plan de mejoramiento hacer las correcciones del caso. Y en lo que respecta al nombramiento del supervisor y acta de inicio, en ningún momento de la auditoría fueron anexados, por la Administración, de todas maneras, queda como **Hallazgo Administrativo**, para que se tenga en cuenta en el plan de mejoramiento, que la carpeta contractual debe contener todos los documentos habilitantes para llevar una buena ejecución y seguimiento a su trazabilidad.

**Con respecto a la Información financiera del contrato:**

En el proceso de seguimiento al **contrato 2022614**, la gerencia de planeación y proyectos de inversión, realizó informe de ejecución financiera el cual reposa en archivo de gestión del área de planeación el cual hizo parte integral del proceso de supervisión del contrato; se anexa informe.

En ningún momento la Administración adjuntó el informe financiero y sus soportes que demostraran que el contrato se ejecutó a toda cabalidad, por lo tanto, se sostiene el **HALLAZGO DISCIPLINARIO**, ya que el supervisor no ejerció sus funciones que le da la Ley 1474 de 2011 en sus artículos 82 y 83 y el Manual de Contratación, y en ningún momento el Supervisor, allegó los documentos durante el proceso auditor. Solamente una factura que no cumple ni si quiera con lo que expresa la Ley, o sea que a dicho contrato el supervisor le faltó solicitar como se invertía el recurso.

**Contrato 2022297- Gerencia Administrativa y Financiera:**

Respecto a la observación que indica: “No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa”, se anexa a la presente observación, la designación del supervisor tal y como aparece reflejado en la plataforma Secop II, correspondiente a la ejecución del contrato No 2022297.

Respecto a la observación que indica: “No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato”: Se anexa a la presente observación, acta de inicio donde se refleja el inicio de ejecución contractual, el cual aparece reflejado en la plataforma Secop II, correspondiente a la ejecución del contrato No 2022297.

*Guía para hacer la gestión contractual en el SECOP II.*

*El SECOP II funciona con contratos electrónicos que son aprobados/aceptados por las partes a través de la plataforma. Estos contratos tienen validez jurídica y probatoria. No es necesario imprimir minutas y hacerlas firmar por las partes. ☐sted sólo debe anexar al SECOP II el clausulado y los documentos soporte del contrato que considere pertinentes. Toda la información anexada debe ser complementaria, y no duplicar la información ya contenida en los formularios del SECOP II.*

Respecto a esta observación se desvirtúa, por parte de la administración, quedando como **Hallazgo Administrativo**, para plan de mejora y así la administración debe saber que el expediente contractual, debe contener todos los documentos habilitantes y de ejecución para realizar una buena trazabilidad a lo ejecutado, como es el nombramiento de supervisor, acta de inicio, acta final y de liquidación.

#### **Contrato 2022660- Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión:**

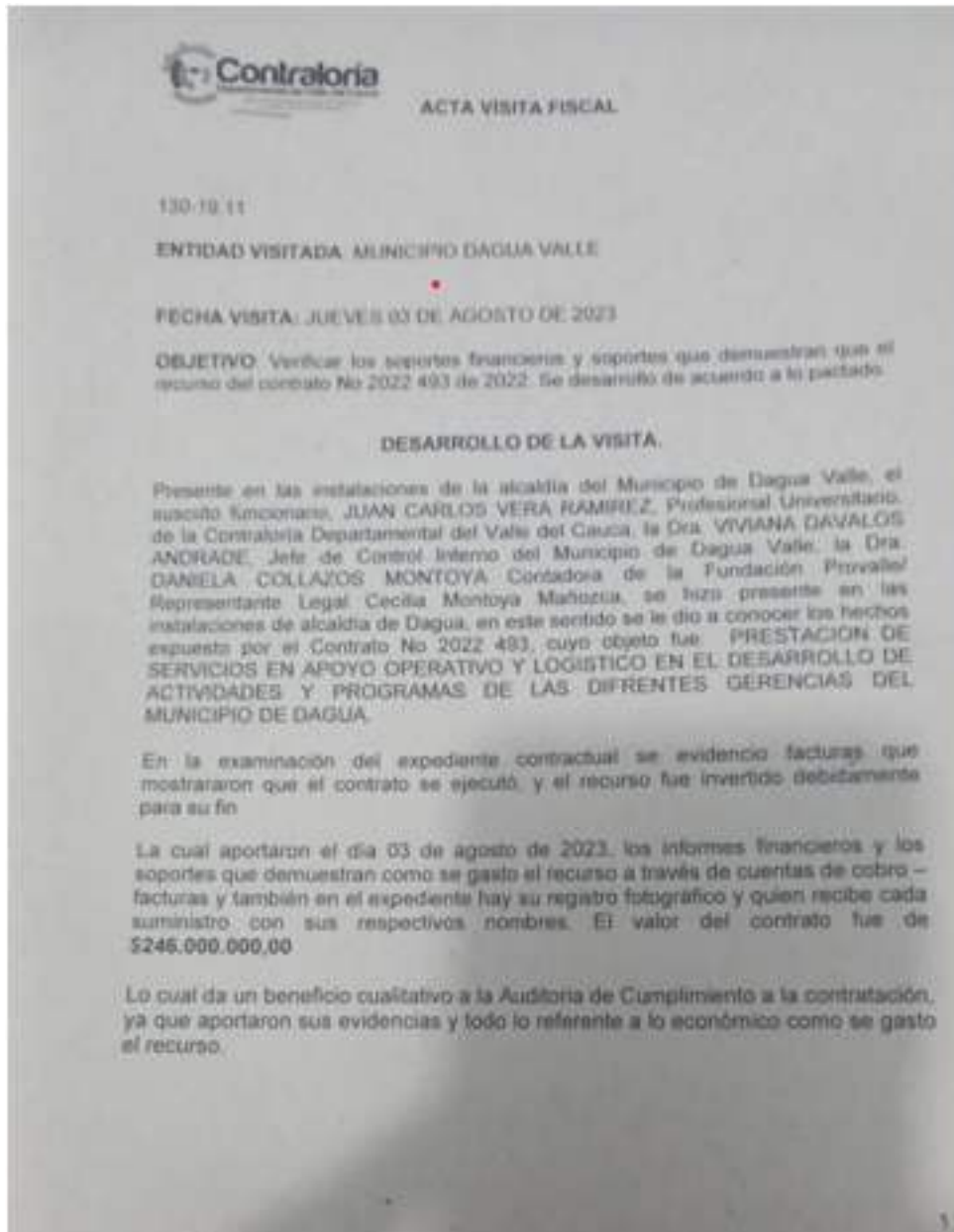
##### **Con relación al estudio previo:**

Una vez verificado el expediente se identifica que por error de digitación el título del documento estudio previo se ocultó de manera involuntaria en el formato estudio previo, emitido por área competente; por ello se aclara que la frase "descripción de la necesidad" obedece al numeral #1 de los 15 ítems que conforman todo el estudio previo; no obstante, es importante resaltar que la identificación del documento se encuentra escrita de manera correcta en la plataforma Secop II. anexo imagen Secop (Imagen N° 6- Secop)

**Con referencia al acta de inicio del contrato 2022660** el documento formato acta de inicio al que se refiere a la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria #6, se identifica que este reposa en el archivo de gestión del área de planeación y contiene los mismos datos de información que se evidencian en la plataforma Secop II; información que hizo parte integral del proceso de supervisión del contrato. Anexo copia acta de inicio e imagen Secop



Para soportar lo anterior me permito anexar el comprobante emitido por el equipo auditor que demuestra la entrega de los informes financieros y soportes de la inversión del recurso por parte de la contratista:



**Contraloría**  
ACTA VISITA FISCAL

130-19-11

ENTIDAD VISITADA: MUNICIPIO DAGUA VALLE

FECHA VISITA: JUEVES 03 DE AGOSTO DE 2023

**OBJETIVO:** Verificar los soportes financieros y soportes que demuestran que el recurso del contrato No 2022 493 de 2022. Se desarrolló de acuerdo a lo pactado.

**DESARROLLO DE LA VISITA.**

Presente en las instalaciones de la alcaldía del Municipio de Dagua Valle, el suscrito funcionario, JUAN CARLOS VERA RAMÍREZ, Profesional Universitario, de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, la Dra. VIVIANA DAVALOS ANORADE, Jefe de Control Interno del Municipio de Dagua Valle, la Dra. DANIELA COLLAZOS MONTOYA Contadora de la Fundación Privada/ Representante Legal Cecilia Montoya Muñoz, se hizo presente en las instalaciones de alcaldía de Dagua, en este sentido se le dio a conocer los hechos expuesto por el Contrato No 2022 493, cuyo objeto fue: PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN APOYO OPERATIVO Y LOGÍSTICO EN EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES Y PROGRAMAS DE LAS DIFERENTES GERENCIAS DEL MUNICIPIO DE DAGUA.

En la examinación del expediente contractual se evidenció facturas que mostraron que el contrato se ejecutó, y el recurso fue invertido debidamente para su fin.

La cual aportaron el día 03 de agosto de 2023, los informes financieros y los soportes que demuestran como se gasto el recurso a través de cuentas de cobro – facturas y también en el expediente hay su registro fotográfico y quien recibe cada suministro con sus respectivos nombres. El valor del contrato fue de \$246.000.000,00

Lo cual da un beneficio cualitativo a la Auditoría de Cumplimiento a la contratación, ya que aportaron sus evidencias y todo lo referente a lo económico como se gasto el recurso.





En lo referente a esta Observación durante el proceso Auditor, se llamo a la Contratista, la cual aporó todas evidencias que faltaban para demostrar que el contrato se ejecuto a toda cabalidad como fue el informe financiero y sus respectivos soportes, por tal motivo la connotación queda como **HALALZGO ADMINISTRATIVO**, para que sea incluido en el plan de mejoramiento y que el supervisor exija de acuerdo a lo que facultad al Ley y el Manual de contratación solicitar todo lo referente al pago y al gasto del recurso.

**Orden de compra 84754- Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión:**

En atención a observación y con relación a los puntos de los ítems relacionados a continuación se informa:

Con referencia al documento de nombramiento al supervisor del contrato-orden de compra 84754, se identifica que este reposa en el archivo de gestión del área de despacho alcaldesa y contiene los mismos datos de información que se evidencian en la tienda virtual del estado colombiano; información que hizo parte integral del proceso de supervisión del contrato. Anexo copia designación de supervisión e imagen de la tienda virtual del estado colombiano

El documento *formato acta de inicio* al que se refiere a la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria #6, se identifica que este reposa en el archivo de gestión del área de planeación y contiene los mismos datos de información que se evidencian en la tienda virtual del estado colombiano; información que hizo parte integral del proceso de supervisión del contrato. Anexo copia acta de inicio e imagen de la tienda virtual del estado colombiano

plan de mejoramiento, y que el supervisor y la parte jurídica, se den cuenta que los documentos deben también soportar la carpeta contractual

### **Contrato 2022632- Gerencia Administrativa y Financiera**

Con relacion a la observación que indica que el “Expediente adolece de trazabilidad y orden, faltan documentos dentro de la carpeta contractual y llevar un orden cronológico para una buena visión de lo actuado”

- De conformidad con la observación presentada por parte del equipo auditor, este Despacho realizo el orden cronológico del expediente del contrato 2022632, atendiendo sus recomendaciones.

Respecto a la observación que indica que “No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa”

- Se anexa a la presente observación, la designación del supervisor tal y como aparece reflejado en la plataforma Secop II, correspondiente a la ejecución del contrato No 2022632.

Respecto a la observación que indica que “No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato”

Se anexa a la presente observación, acta de inicio donde se refleja el inicio de ejecución contractual, el cual aparece reflejado en la plataforma Secop II, correspondiente a la ejecución del contrato No 2022297.

De acuerdo a la Observación la Administrativa, se debe mantener como Hallazgo Administrativo, para el plan de mejoramiento y así la Administración siga aportando al expediente todos los documentos que hacen parte del expediente contractual en todas sus etapas hasta la poscontractual.

### **Orden de compra 93131- Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión:**

Con referencia al documento de nombramiento al supervisor del contrato-orden de compra 93131, se identifica que este reposa en el archivo de gestión del área de despacho alcaldesa y contiene los mismos datos de información que se evidencian en la tienda virtual del estado colombiano; información que hizo parte integral del

proceso de supervisión del contrato. Anexo copia designación de supervisión e imagen de la tienda virtual del estado colombiano



Con referencia al acta de inicio del contrato-orden de compra 93131 el documento formato acta de inicio al que se refiere a la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria #6, se identifica que este reposa en el archivo de gestión del área de planeación y contiene los mismos datos de información que se evidencian en la tienda virtual del estado colombiano; información que hizo parte integral del proceso

de supervisión del contrato. Anexo copia acta de inicio e imagen de la tienda virtual del estado colombiano.

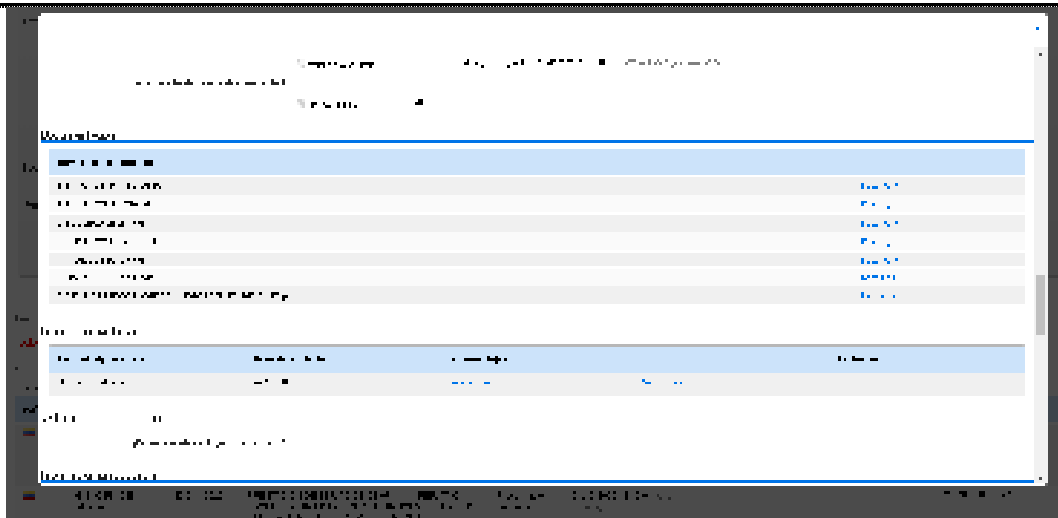




Se mantiene **como Hallazgo Administrativo**, para plan de mejoramiento y así la administración soporte bien sus carpetas contractuales con toda la documentación requerida para su trazabilidad y que cualquier ciudadano la pueda examinar sin ninguna situación jurídica en lo que respecta a la documentación.

**Contrato 2022601- Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario:**

con referencia a la descripción en la carpeta contractual del documento estudio previo se expresa que por error de digitación el título del documento se ocultó en el formato estudio previo; por ello se aclara que la frase "descripción de la necesidad" obedece al numeral #1 de los 15 ítems que conforman todo el estudio previo; no obstante, es importante resaltar que la identificación del documento se encuentra escrita de manera correcta en la plataforma Secop II, información que hizo parte integral del proceso de supervisión del contrato anexo imagen Secop



Descripción	Valor	Fecha	Estado
Descripción de la necesidad			
Valor			
Fecha			
Estado			
Descripción de la necesidad			
Valor			
Fecha			
Estado			

Se mantiene como **Hallazgo Administrativo**, para plan de mejoramiento para que toda la administración, coloque Estudio Previo en vez de Descripción de la Necesidad, que hace parte del estudio Previo.

#### **Contrato 2022591- Gerencia Administrativa y Financiera**

Con relacion a la observación que detalla: “No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa”

Se anexa a la presente observación, la designación del supervisor tal y como aparece reflejado en la plataforma Secop II, correspondiente a la ejecución del contrato No 2022591

Se mantiene como **Hallazgo Administrativo**, para plan de mejoramiento para que toda la administración, aporte en los expedientes contractuales el documento de nombramiento de supervisor firmado por el alcalde y la persona designada.

#### **Contrato 2022288- Gerencia de Gobierno, Convivencia y Paz**

**Respecto al contrato 2022-288 cuya observación es: Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria- inconsistencias en el seguimiento a la contratación” y donde se**

***El acta de liquidación debe de ir firmada por el contratista – ordenador del gasto y el supervisor. Y no se encuentra firmada por el ordenador del gasto***

Sobre el particular respetuosamente me permito informar que contrario a lo descrito en la observación en este contrato el acta de liquidación que tiene fecha del 10 de enero de 2023 sí cuenta con la firma del ordenador del gasto ya que para esa época



quien se encontraba como alcalde encargado y quien suscribe el documento es el señor HENÁN ALONSO RAMÍREZ HINCAPIE.

El señor HERNAN ALONSO RAMÍREZ HINCAPIE fue designado como alcalde Encargado mediante el Decreto 002-2023 del 02 de enero de 2023, por el periodo del 04 de enero de 2023 al 25 de enero de 2023, por lo tanto, las actas de liquidación que se expedieran en ese periodo necesariamente debían ser suscritas por él.

Tanto en el archivo físico como virtual del contrato, en el folio 375 del tomo2, se observa la firma del mencionado señor HERNÁN ALONSO RAMÍREZ HINCAPIÉ.

A continuación, apporto imagen de la firma del acta de liquidación con la especificación que se trata del alcalde Encargado:




	ALCALDIA MUNICIPAL DE DAGUA	Página 3 de 3	
	GERENCIA DE GOBIERNO CONVIVENCIA Y PAZ	CÓDIGO:	
		VERSION	
		TRD: 5.10	

**ACTA DE LIQUIDACIÓN DE COMÚN ACUERDO DEL CONTRATO No. 2022288**

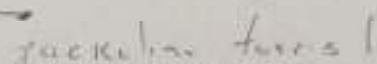
**TERCERA:** Que de conformidad con lo antes manifestado las partes contratantes imparten aprobación a la presente liquidación, procedimiento regulado por Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015), por tal motivo y prestas las consideraciones aquí contenidas, la **CONTRATISTA** declara al **MUNICIPIO DE DAGUA a PAZ Y SALVO** por concepto de las obligaciones emanadas del CONTRATO No. 2022288, renunciando a posteriores reclamaciones.

**POR EL MUNICIPIO DE DAGUA:**



**HERNAN ALONSO RAMIREZ INCAPIE**  
Alcalde Municipal (E)

**LA CONTRATISTA:**



**JACQUELINE TORRES LOPEZ**  
Propietaria de Supermercado el campesino  
C.C: 66.910.555  
Contratista

Me permito también remitir para su conocimiento y fines pertinentes el Decreto 002-2023 del 02 de enero de 2023 con su respectiva notificación.

Solicito amablemente se sirvan retirar la observación mencionada por no existir ninguna afectación de orden disciplinario en este contrato ya que el acta fue debidamente suscrita por el ordenar del gasto.

Por otra parte, se hace preciso indicar que de conformidad con la Ley 1952 de 2019 artículo 26 constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la correspondiente sanción disciplinaria la incursión en cualquiera de las conductas previstas en ese código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en

el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley y en cuanto a las faltas relacionadas con la contratación las mismas están expresamente enumeradas en el artículo 54 de la Ley mencionada.

Por lo cual no puede endilgarse una falta disciplinaria a una actuación que sí se surtió conforme lo establece la Ley y el manual de contratación y contiene la correspondiente firma del ordenador del gasto que se encontraba encargado en aquel momento.

No puede entonces hablarse de falta disciplinaria en una actuación que no se encuadre en ninguna de las conductas previstas en la Ley 1952 de 2019 y tratándose de contratación no puede considerarse como una falta disciplinaria aquella que no se adecue a la descripción típica de cualquiera de las siete (7) faltas descritas en el artículo 54 de la ley mencionada, pues se debe recordar que en materia disciplinaria las faltas son taxativas y no a criterio del evaluador.

Finalmente, me permito resaltar que en el asunto que comprende el contrato 2022-288 al haberse suscrito el acta de liquidación por quien en ese momento fungía como ordenador del gasto, no se presenta entonces ninguna lesión a la prestación del servicio que pretendía contratarse y por lo tanto dicha observación no debe existir.

#### ANEXOS:

1. Decreto 002-2023 del 02 de enero de 2023 “Por medio del cual se hace un encargo de las funciones del alcalde a un funcionario de la administración municipal de Dagua” con su correspondiente acta de notificación.

2. Acta de liquidación de común acuerdo del contrato 2022288 con fecha del 10 de enero de 2023.- Lo anterior constante en 10 páginas.

Teniendo en cuenta la respuesta presentada por la Administración de Dagua Valle, **se desvirtúa la observación Administrativa y Disciplinaria**, y no se tiene en cuenta en el informe final, por la presentación de la evidencia a través de los documento.

#### **Contrato 2022272- Gerencia de Gobierno, Convivencia y Paz**

**Respecto al contrato 2022-272 cuya observación es: “Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria- inconsistencias en el seguimiento a la contratación” y donde se hace el siguiente reproche:**

**Se evidenció en la revisión, que no hay claridad precisa que demuestre que en la ejecución se invirtió el recurso entregado por la Administración, ya que no hay si no facturas GLOBALES, sin ser discriminadas con su respectivo informe financiero y sus soportes de cómo se invirtió el recurso y a quienes se le pago para la ejecución del objeto contractual.**

Frente a esta observación se hace preciso indicar que durante el proceso de auditoría y en virtud del beneficio del control fiscal en el contrato mencionado se requirió a la contratista para que proporcionara un informe financiero con soportes y datos de ubicación de las personas que le colaboraron en el desarrollo de la logística que se contrató, este informe fue presentado por la Gerencia de Gobierno al equipo auditor el día 25 de julio de 2023 y detalla factura por factura con pormenores la forma como se invirtió cada peso del valor del contrato por parte de la contratista y contiene a su vez los comprobantes de pago, facturas y demás documentos que demuestran como fue ejecutado el recurso y a quien se le pagó y donde puede ser contactada tal persona, tanto es así, que al ser entregado este informe al equipo auditor se realizaron llamadas telefónicas aleatorias a las personas a quienes la contratista pagó por algunos conceptos de la logística como vehículos y alimentación y éstos confirmaron el servicio y el valor.

Para soportar lo anterior me permito anexar el comprobante emitido por el equipo auditor que demuestra la entrega de los informes financieros y soportes de la inversión del recurso por parte de la contratista:



**Contraloría**  
ACTA DE VISITA FISCAL

130-18-11

ENTIDAD VISITADA: MUNICIPIO Dagua VALLE

FECHA VISITA: MARTES 25 DE JULIO DE 2023

OBJETIVO: Verificar los soportes financieros y soportes que demuestran que el recurso del contrato No 2022-272 de 2022, se desarrolló a toda totalidad.

**DESARROLLO DE LA VISITA.**

Presente en las instalaciones de la alcaldía del Municipio de Dagua Valle, el suscrito representante legal, JESSY CARLOS VERA RAMÍREZ, Profesional Universitario, de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, y la Dra. Katherine Tabares Brice, Abogada titular y asesora jurídica de Gobierno, se hizo presente en las instalaciones de alcaldía de Dagua, en esta jornada se le dio a conocer los hechos expuestos por el Contrato No 2022-272, cuyo objeto fue: "FISCALIZACIÓN DEL SERVICIO DE APOYO LOGÍSTICO PARA EL SUMINISTRO DE ALIMENTOS PREPARADOS Y PREPARADOS A PEDIDO UNITARIO Y EL SERVICIO DE TRANSPORTE PARA ATENDER Y GARANTIZAR EN EL MUNICIPIO DE DAGUA VALLE EL NORMAL DESARROLLO DE LOS PROCESOS ELECTORALES DE CONGRESO DE LA REPÚBLICA, PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE PARA EL AÑO 2022.

En la examinación del expediente contractual se evidenció unas facturas globales discriminadas, sin mostrar quien presta el servicio para la suma de los hechos y compare su informe financiero.

Se turna a la representación legal María Ulises Sánchez representante legal de la Fundación CDI – Fundación para el crecimiento y Desarrollo Integral.

Lo cual oportunamente el día 25 de julio de 2023, los informes financieros y los soportes que demuestran como se gastó el recurso a través de cuentas de correo – «facturas» y también en el expediente hay su regular subyacente y quien recibe una sumatoria con sus respectivos nombres. El valor del contrato fue de 119.997.000.00 ¢.

Lo cual de un beneficio cuantitativo a la auditoría de cumplimiento a la contratación, ya que así se harán sus evidencias y hará la referencia a la sumatoria como una en grado el recurso.

Adicional a esto me permito aportar los informes financieros y soportes presentados por la contratista sobre la inversión del recurso dentro del contrato que nos ocupa.

Por otra parte, se hace preciso indicar que de conformidad con la Ley 1952 de 2019, artículo 26, constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la correspondiente sanción disciplinaria la incursión en cualquiera de las conductas previstas en ese código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.

En cuanto a las faltas disciplinarias la Ley 1952 de 2019 en LIBRO II. PARTE ESPECIAL. TÍTULO ÚNICO. LA DESCRIPCIÓN DE LAS FALTAS DISCIPLINARIA EN PARTICULAR., establece taxativamente cuales son las conductas que constituyen faltas disciplinarias, las cuales como se indicó en precedencia, son taxativas y no dejan a libertad de ningún fallador constituir o entender una conducta como una falta disciplinaria a su criterio, es decir, sólo constituyen faltas disciplinarias las que están descritas textualmente en la Ley 1952 de 2019.

En cuanto a las faltas disciplinarias relacionadas con la contratación pública estas están también taxativamente enumeradas en el artículo 54 de la Ley 1952 de 2019, este artículo establece de forma clara y concreta cuales conductas se entienden como falta disciplinaria en el tema contractual, dentro de las cuales sólo se enmarcan las siguientes:

1. *Celebrar contrato de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista, salvo las excepciones legales.*
2. *Intervenir en la tramitación, aprobación, celebración o ejecución de contrato estatal con persona que esté incurso en causal de incompatibilidad o inhabilidad prevista en la Constitución o en la ley, o con omisión de los estudios técnicos,*

*financieros y jurídicos previos requeridos para su ejecución o sin la previa obtención de la correspondiente licencia ambiental.*

*3. Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley\**

*\*El texto de este numeral corresponde al texto del numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, en el cual, el texto subrayado, fue declarado **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE**, '...en el entendido que la conducta constitutiva de la falta gravísima debe ser siempre de carácter concreto y estar descrita en normas constitucionales de aplicación directa o en normas legales que desarrollen esos principios' por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-818-05 de agosto de 2005, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil.*

*4. Declarar la caducidad de un contrato estatal o darlo por terminado sin que se presenten las causales previstas en la ley para ello.*

*5. Aplicar la urgencia manifiesta para la celebración de los contratos sin existir las causales previstas en la ley.*

*6. 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.*

*7. Omitir, el supervisor o el interventor, 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.*

Como se puede observar claramente no toda actuación que requiera una mejora dentro del proceso contractual por sí sola constituye una falta disciplinaria. Para que se pueda hablar de una falta disciplinaria relacionada con la contratación pública la conducta obligatoriamente debe estar plenamente enmarcada en cualquiera de estas 7 faltas disciplinarias pues de lo contrario la conducta no podrá ser considerada como falta disciplinaria.

La observación que se hace respecto al contrato 2022-272 y que es objeto de la presente contradicción, está fundamentada en que no existe claridad precisa que demuestre como el contratista invirtió el recurso entregado por la administración, lo cual si bien en principio resulta lógico ya que se trata de recursos públicos y se debe



saber cómo esos recursos fueron invertidos hasta el último peso, también es claro que ni el manual de contratación ni el manual de supervisión ni la propia ley establecen concretamente que la entidad deba o tenga la facultad de supervisar o ingresar a la información financiera interna del contratista ya que la labor del supervisor está encaminada principalmente a que el contrato se ejecute en debida forma como fue pactado y en este caso el supervisor verificó con total transparencia y efectividad que el servicio se prestó en debida forma, que se invirtió el recurso asignado y que no hubo incumplimiento por parte del contratista y es aquí donde se hace preciso traer a colación lo dicho por nuestra Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-818-05, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil quien al estudiar el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 que contenía el mismo texto del numeral 3 del artículo 54 de la Ley 1952, dejó claro que en cuanto a la falta disciplinaria por desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley para ser considerada una conducta como constitutiva de falta disciplinaria **debe ser siempre de carácter concreto y estar descrita en normas constitucionales de aplicación directa o en normas legales que desarrollen esos principios.**

Por lo tanto, si bien es cierto que en virtud de los principios que regulan la contratación estatal el recurso que recibe el contratista en un contrato de naturaleza pública deben ser invertidos en debida forma y el contratista tiene la obligación de exhibir su informe financiero y soportes a los entes de control o judiciales cuando se los requiera, también es cierto que no existe una norma de carácter concreto o de aplicación directa que obligue a la entidad a través de su supervisor a ingresar a la esfera de la auditoría interna del contratista o de sus informes financieros internos, ya que la labor del supervisor debe estar dirigida a que el contrato se ejecute en debida forma.

De esta manera al no existir una norma concreta que obligue al supervisor a exigir informes financieros internos del contratista o soportes de lo que ha comprado o gestionado para cumplir el objeto contractual, no puede tenerse tal situación como una falta disciplinaria y endilgarse una responsabilidad por algo que la ley no exige y que mucho menos la ley disciplinaria tiene concebido como falta, recordando una vez más que las faltas de orden disciplinario son netamente taxativas incluyendo la faltas relacionadas con la contratación estatal que también son taxativas.

No obstante, todo lo anterior es claro que en el momento que se requirió por parte del equipo auditor, se presentó por parte de este despacho y del contratista el informe financiero completo de la inversión del recurso factura por factura con los soportes correspondientes y fue recibo por el equipo auditor en debida forma.

Por estas razones respetuosamente solicito se retire esta observación de la incidencia disciplinaria ya que no se encuadra en ninguna de las faltas disciplinaria de la Ley 1952 de 2019 y aunado a esto los informes sí fueron presentados al equipo auditor, recalcando que, si bien a juicio de la entidad auditora esta situación puede ser objeto de un plan de mejora, la misma no encaja dentro de la esfera disciplinaria regulada expresamente por la Ley 1952 de 2019.

#### ANEXOS:

1. Copia del acta de visita fiscal del 25 de julio de 2022 donde se entregaron los soportes financieros que demuestran como se invirtió el recurso por parte del contratista en el contrato No. 2022272 de 2022.

. Copia de los informes financieros y sus soportes presentados por el contratista en el contrato No. 2022272 de 2022.- Lo anterior constante en 254 páginas.

En lo que respecta al contrato **No 2022272 de 2022**, se desvirtúa la **Observación Disciplinaria**, y se deja el Hallazgo Administrativo, por el motivo que los supervisores deben hacer cumplir lo expresado en la Ley 1474 de 2011 artículos 82 y 83, que los contratistas presenten un informe financiero y contable que evidencien como se gasta el recurso entregado por el Estado y con sus respectivos soportes, para que quede en plan de mejoramiento.

La representante legal se le llamo a la Auditoria, y presento el informe financiero y sus soportes, que evidenciaron como se gastó recurso entregado por la administración.

#### **Contrato 2022248- Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario:**

En atención a la observación que señala: “Se evidenció en la revisión, que no hay claridad precisa que demuestre que en la ejecución se invirtió el recurso entregado por la Administración, ya que no hay si no facturas GLOBALES, sin ser discriminadas con su respectivo informe financiero y sus soportes de cómo se invirtió el recurso y a quienes se le pago para la ejecución del objeto contractual”,

Se evidencia que, si existen dentro del expediente los soportes de la ejecución de los recursos de acuerdo a los pagos pactados en el objeto contractual, además dentro del proceso auditor se realizó acta de visita fiscal donde se estableció el benéfico cualitativo a la auditoria de cumplimiento a la contratación y cada uno de estos soportes esta discriminado por los siguientes documentos:

a) Factura o cuenta de cobro

b) Informe financiero



c) Documentos que soportan los gastos de la Factura."



En lo que respecta al contrato **No 2022248 de 2022**, se desvirtúa la **Observación Disciplinaria**, y se deja el Hallazgo Administrativo, por el motivo que los supervisores deben hacer cumplir lo expresado en la Ley 1474 de 2011 artículos 82 y 83, que los contratistas presenten un informe financiero y contable que evidencien como se gasta el recurso entregado por el Estado y con sus respectivos soportes, para que quede en plan de mejoramiento.

**Contrato – Orden de Compra: 84465.- Gerencia Administrativa y Financiera**

Con relación a la observación que indica “No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa.

- Se anexa a la presente observación, la designación del supervisor tal y como aparece reflejado en la plataforma Secop II, correspondiente a la ejecución del contrato – Orden de compra No 84465 y documentos anexos que demuestran las actividades propias del supervisor.

Con relación a la observación que indica “No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato”

- Se anexa a la presente observación, acta de inicio donde se refleja el inicio de ejecución contractual, el cual aparece reflejado en la plataforma Secop II, correspondiente a la ejecución del contrato – Orden de compra No 84465.

Se deja como **Hallazgo Administrativo**, para que la Administración en su plan de mejoramiento haga la acción de mejora que las carpetas contengan todos sus soportes para realizar una idónea trazabilidad

**Contrato – Orden de Compra: 100660. Gerencia Administrativa y Financiera**

Con relación a la observación que indica No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa.

- Se anexa a la presente observación, la designación del supervisor tal y como aparece reflejado en la plataforma Secop II, correspondiente a la ejecución del contrato – Orden de compra No 100660 y documentos anexos que demuestran las actividades propias del supervisor.

Con relación a la observación que indica No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato.

- Se anexa a la presente observación, acta de inicio donde se refleja el inicio de ejecución contractual, el cual aparece reflejado en la plataforma Secop II, correspondiente a la ejecución del contrato – Orden de compra No 100660.

Se deja como **Hallazgo Administrativo**, para que la Administración en su plan de mejoramiento haga la acción de mejora que las carpetas contengan todos sus soportes para realizar una idónea trazabilidad

**Contrato 2022639- Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario:**

Con referencia al documento de nombramiento al supervisor del contrato 2022639, se identifica que este reposa en el expediente contractual, folio 77, del cual se anexa documento.

Con referencia al documento de acta de inicio del contrato 2022639, se identifica que este reposa en el expediente contractual, folio 87, del cual se anexa documento.

Se deja como **Hallazgo Administrativo**, para que la Administración en su plan de mejoramiento haga la acción de mejora que las carpetas contengan todos sus soportes para realizar una idónea trazabilidad.

De acuerdo a las respuestas dadas por el Municipio de Dagua Valle del Cauca, se levantaron todas disciplinarias en los contratos Nos: 2022 297 – 2022493 – 93131 - 2022660 – 84754 – 601 – 2022288- 2022272 – 2022248 -84465 – 100660 – 2022639.

Quedando un (1) solo contrato con Hallazgo Administrativo y Disciplinario No 2022614.

**Quedan los nuevos hallazgos de la vigencia 2022 del Municipio de Dagua Valle del Cauca así:**

**Hallazgo administrativo – inconsistencias en el seguimiento a la contratación**

**Condición:**

En los contratos del cuadro, se detectaron las siguientes inconsistencias en materia de seguimiento de las actuaciones precontractuales y de ejecución:

Contrato No.	Archivo Documental	Estudios Previos	Sin Nombramiento de supervisor	Sin Acta de Inicio	Inadecuado Seguimiento en la supervisión
2022297			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato	
2022660		Se debe expresar en la carpeta contractual Estudio previo y no descripción de la Necesidad.		No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato	
2022493			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato	Se evidenció en la revisión del expediente contractual que no hay claridad precisa que demuestre que la ejecución se invirtió el recurso entregado por la Administración, ya que no hay si no facturas GLOBALES, sin ser discriminadas con su respectivo informe financiero y sus soportes de cómo se invirtió el recurso y a quienes se le pago para la ejecución del objeto contractual.
202284754			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución del contrato	
2022632	Expediente adolece de trazabilidad y orden, faltan documentos dentro de la carpeta contractual y llevar un orden cronológico para una buena visión de lo actuado		No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa		
93131			No hay nombramiento del	No hay acta de inicio que es el	

			supervisor por parte de la alcaldesa	documento que indica cuando empieza la ejecución dl contrato	
2022 601		Se debe expresar en la carpeta contractual Estudio previo y no descripción de la Necesidad, por la razón			
2022 591				No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución dl contrato	
2022 288					El acta de liquidación debe de ir firmada por el contratista – ordenador del gasto y el supervisor. Y no se encuentra firmada por el ordenador del gasto
2022 272					Se evidenció en la revisión, que no hay claridad precisa que demuestre que en la ejecución se invirtió el recurso entregado por la Administración, ya que no hay si no facturas GLOBALES, sin ser discriminadas con su respectivo informe financiero y sus soportes de cómo se invirtió el recurso y a quienes se le pago para la ejecución del objeto contractual
2022248					Se evidenció en la revisión, que no hay claridad precisa que demuestre que en la ejecución se invirtió el recurso entregado por la Administración, ya que no hay si no facturas GLOBALES, sin ser discriminadas con su respectivo informe financiero y sus soportes de cómo se invirtió el recurso y a quienes

					se le pago para la ejecución del objeto contractual
84465			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución dl contrato	
100660			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución dl contrato	
2022639			No hay nombramiento del supervisor por parte de la alcaldesa	No hay acta de inicio que es el documento que indica cuando empieza la ejecución dl contrato	

Fuente: Municipio de Dagua  
Elaboró: Equipo Auditor

Como podemos observar, hay una serie de inconsistencias e irregularidades, que son del resorte de lo Jurídico y el supervisor, cuyas labores de seguimiento, adolecen de soporte dentro de la trazabilidad del expediente, y que lesionan la prestación del servicio que pretendía contratarse, para llevar una buena ejecución e impacto a la comunidad.

#### **Fuente de criterio y criterio**

Transgreden lo dispuesto en la Ley 1474 de 2011 artículos 83 y 84; Decreto 399 de 2021 (abril 13). Artículo 2.2.1.1.2.1.1., estudios y documentos previos. Manual de Contratación y estatuto de supervisión /Interventoría de la Administración, en lo atinente a las etapas precontractual y contractual en materia de ejecución del contrato.

#### **Causa**

Falta de conocimiento de la normatividad que rige al Municipio de Dagua, en su contratación, pues no se toma en cuenta un análisis serio de la labor a desarrollar.

#### **Efecto**

Genera irregularidades e inconsistencias en la supervisión, que puede lesionar los intereses de la comunidad, lo cual conlleva a la malversación de los recursos públicos.

## **7. Observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria – Manual de funciones y gestión del riesgo**

### **Condición**

El Manual de funciones, refleja la concentración de actividades que presenta el municipio, que si bien se ajustó cuando la entidad estaba sometida a Ley 550, en la actualidad excede la capacidad de quienes lideran las distintas gerencias, que no permite un adecuado flujo de segregación de funciones y por ende, disponibilidad de controles, para hacer efectivos los procedimientos. Esto incide en el incremento de riesgos no visibilizados al interior de la entidad.

De otro lado, aunque en la planta de cargos existe profesional Universitario que debe desempeñarse como líder del proceso de contratación, el cargo no fue ejercido durante la vigencia, hecho que se constata a través de los requerimientos realizados, en donde se evidencia que la gestión de la contratación en sus etapas pre contractual, contractual y de liquidación, se dejó en cabeza de dos contratistas, sin que dentro de sus actividades quedara establecida la obligación de este proceso fundamental. Como consecuencia el proceso se torna acéfalo, ya que el gerente encargado de esta área no tiene el perfil para la revisión de los aspectos fundamentales en la materia.

### **Criterio y fuente de criterio**

Constitución Nacional, artículos 6; 209 y 315 numeral 3; Ley 498 de 1998, artículos 3 y 4; caracterización del proceso y procedimientos contratación pública del municipio; Decreto 1083 de 2015, artículos 2.2.1.4.1; 2.2.2.2.1; 2.2.2.6.1.

### **Causa**

Errores de planeación estratégica y del proceso de contratación, que implica que se pretermiten procedimientos y controles que el mismo municipio estableció a través de disposiciones internas y la ley.

### **Efecto**

Concentración de funciones, que incrementan los riesgos de la gestión de administración.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

La administración municipal respeta el criterio del equipo auditor, no obstante se aparta de él, por lo siguientes aspectos que preceptúa:

Si bien es cierto que la ley 550 de 1999 refleja la concertación de la entidad Municipal en condiciones laborales temporales que faciliten su reactivación y viabilidad de cada entidad, no es menos observar que para este caso si tiene una adecuada segregación de funciones, esto implica que en primer



lugar, en el caso en específico el Municipio de Dagua dispone de un manual de procesos y procedimientos, así como un manual de funciones, donde todos y cada uno de los que hacen parte de la organización, se le asignen y se le reconozcan los diferentes roles que juegan dentro de la misma.

Por lo anterior no es preciso mencionar que no se exista una segregación de funciones dentro de la administración toda vez que el recurso humano incorporado en la Alcaldía de Dagua cuenta con el perfil necesario para acometer con responsabilidad y calidad las labores que le son encomendadas estas distribuidas en las gerencias.

Ahora bien, en cuanto a la aseveración de “la gestión de la contratación en sus etapas pre contractual, contractual y de liquidación, se dejó en cabeza de dos contratistas, sin que dentro de sus actividades quedara establecida la obligación de este proceso fundamental. Como consecuencia el proceso se torna acéfalo, ya que el gerente encargado de esta área no tiene el perfil para la revisión de los aspectos fundamentales en la materia”. Es menester precisar que en el caso en particular la Gerencia Administrativa y financiera quien es el encargado de dirigir la formulación, seguimiento y control de los planes que se ejecuten entre otros al área de contratación y el personal, tal y como lo dispone el Decreto 125 del 21 de mayo de 2018, es así como a pesar de ser quien dirige, coordina y controla las dependencias de su cargo no puede desconocerse que todas las tareas de la entidad tienen su respectiva canalización a los sujetos para que realicen dichas actividades, dispersando las funciones que son críticas o importantes de la Gerencia a otras personas que por su perfil profesional y/o experiencia son clave para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Para ello es necesario identificar la distribución de funciones dentro de los procesos, procedimientos y se requiere diagramar las actividades del proceso e identificar los tipos y calidades de los controles y velar por que estos se hagan términos de calidad, oportunidad e idoneidad.

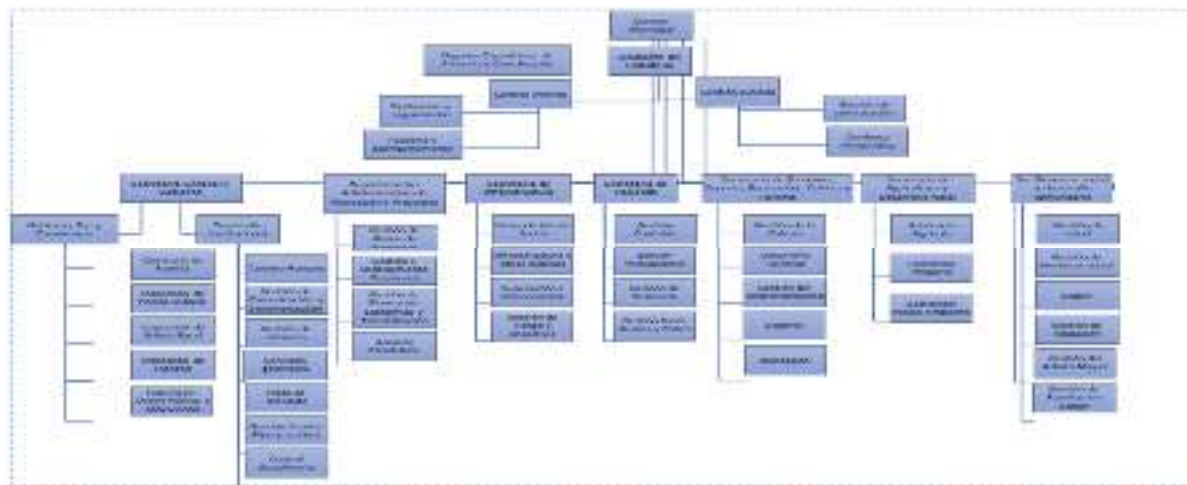
Es así y como para hablar de una adecuada actividad de distribución de funciones dentro de los procesos, Es decir, se hizo evidente la importancia de fortalecer la metodología para diseñar y aplicar controles que permitan asegurar el logro de los objetivos.

Una vez se tuvieron identificadas las funciones de todos y cada uno de quienes intervienen en los procesos, será más fácil endilgar responsabilidades para reducir el riesgo al interior de la entidad, conforme a ello El Municipio con el fin de cumplir los requerimientos y eliminar la concertación de las actividades funcionales y operativas del personal que se venía presentando con la ley 550 de 1999, se adelanta un proceso de acompañamiento mediante un contrato de prestación de servicios cuyo objeto es. la PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A L GESTION PARA ACOMPAÑAR Y ASESORAR AL EQUIPO TECNICO DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL EN LA REALIZACION DEL ESTUDIO PARA EL REDISEÑO INSTITUCIONAL DE LA ALCALDIA DEL MUNICIPIO DE DAGUA N°.2023308

Como resultado del proceso, el municipio de Dagua ha proyectado un ajuste en su planta de cargos, con el fin de descongestionar las actividades que están concentradas en solo cuatro gerencias, cambiando el modelo de planta a secretarías y a la ampliación de cargos en los niveles profesional, técnico y asistencial, con el fin de realizar una distribución de los procesos administrativos y operativos que demanda la entidad.

Con esta nueva herramienta de un rediseño institucional, nos permitirá ofrecer herramientas para identificar, analizar, evaluar los riesgos y determinar roles y responsabilidades de cada uno de los servidores de la entidad en los riesgos de gestión.

Como se diagrama a continuación:

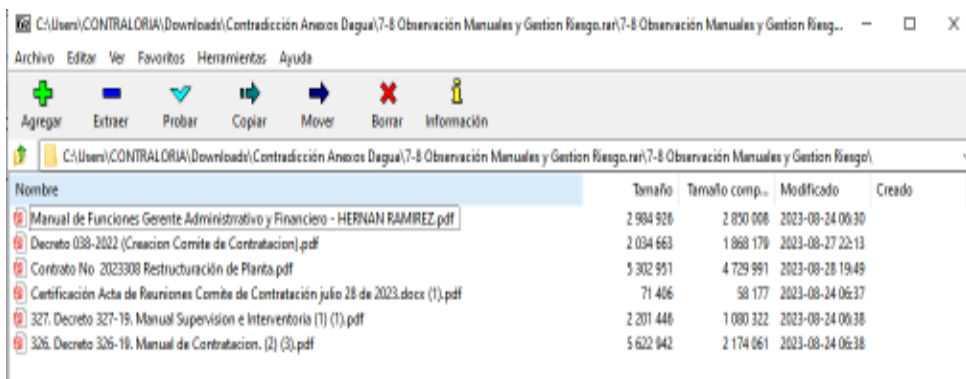


*Lo anterior denota que aunque requiere mejora el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Constitución Nacional, artículos 6; 209 y 315 numeral 3; Ley 498 de 1998, artículos 3 y 4; caracterización del proceso y procedimientos contratación pública del municipio; Decreto 1083 de 2015, artículos 2.2.1.4.1; 2.2.2.2.1; 2.2.2.6.1. se cumplen sin desconocer los aspectos de mejora inmediata que requiere la entidad.*

Se anexa contrato N° 2023308 PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A LA GESTION PARA ACOMPAÑAR Y ASESORAR AL EQUIPO TECNICO DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL EN LA REALIZACION DEL ESTUDIO PARA EL REDISEÑO INSTITUCIONAL DE LA ALCALDIA DEL MUNICIPIO DE DAGUA.

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Los documentos aportados durante la contradicción, son los que aparecen en la siguiente captura de pantalla:



Nombre	Tamaño	Tamaño comp.	Modificado	Creado
Manual de Funciones Gerente Administrativo y Financiero - HERNAN RAMIREZ.pdf	2 984 926	2 850 008	2023-08-24 06:30	
Decreto 038-2022 (Creación Comité de Contratación).pdf	2 034 663	1 868 179	2023-08-27 22:13	
Contrato No. 2023308 Restructuración de Planta.pdf	5 302 951	4 729 991	2023-08-28 19:49	
Certificación Acta de Reuniones Comité de Contratación julio 28 de 2023.docx (1).pdf	71 406	58 177	2023-08-24 06:37	
327. Decreto 327-19. Manual Supervisión e Interventoría (1) (1).pdf	2 201 446	1 080 322	2023-08-24 06:38	
326. Decreto 326-19. Manual de Contratación. (2) (3).pdf	5 622 942	2 174 061	2023-08-24 06:38	

Vistos los cuales se observa que corresponden al Manual de funciones preexistente, al Comité de contratación, cuya existencia fué puesta en conocimiento desde el proceso auditor, el contrato que trata de la reestructuración de la planta, es evidentemente de la presente anualidad y el resultado del mismo solo obedecerá a la gestión posterior que se realice. El manual de supervisión y el de contratación son los mismos que fueron objeto de revisión, por tal motivo todos los elementos que provengan de la situación observada, no serán objeto de comentario adicional.

Se adjuntó igualmente una certificación en la que se alude a la realización de reuniones del Comité de Contratación, que da cuenta de que las mismas se hicieron sin realizar actas y se alude a la falta de personal, a pesar de que en el área hubo 7 contratistas, que bien pudieron asistir a la administración municipal en la materia.

En su argumentación acota el municipio que en su caso, sí hay una adecuada segregación de funciones, cuando lo evidenciado en el campo es que dicha segregación materialmente no existe, pues el profesional universitario que debía encargarse de dirigir la oficina de contratación no existió dentro de la planta de personal en la vigencia 2022, asumiendo el rol de manera tácita el Gerente Administrativo y financiero, que adolece del perfil profesional para conocer la materia tan delicada como lo es la contratación pública. Nada se dijo en relación a los controles, cuando es la existencia de ellos, la que permite que los procedimientos sean debidamente realizados, pues se pueden evidenciar en los distintos niveles de

segregación las falencias que pudieron haber surgido en las diferentes etapas y modalidades del proceso contractual. No se evidenció el seguimiento de los procesos y procedimientos, en tanto el manual de funciones alude a demasiadas funciones asignadas a 4 gerentes, equiparando los contratistas a los funcionarios cuando señala que quienes son parte de la institución conocen su rol, desconociendo este argumento lo dispuesto en el artículo 6 de la C.N.

Nuevamente, hablando de la oficina de contratación, solamente uno de los contratistas tuvo el perfil como abogado profesional y con experiencia en la materia de contratación pública, en tanto que las otras personas contratadas, no poseen el perfil, los fallos enunciados, dieron lugar a las múltiples observaciones

Señalar que no solo es en cabeza de la Gerencia administrativa y financiera en la que recae la obligación en cuanto a la contratación en sus diferentes etapas, es cierto en parte, pues cada una de las gerencias tiene a su cargo construir la necesidad acorde a los estudios y planeación que debieron hacerse, pero que no quedan concretas o visibles dentro de los soportes estudiados. Sin embargo, es la oficina jurídica, la encargada de dar parámetros, así como el profesional universitario ausente, el encargado de revisar que las gestiones de las distintas secretarías se encontraban debidamente encaminadas, eso, según lo dispuesto en el procedimiento del mismo municipio.

Ahora bien, resultará provechoso para el municipio el fortalecimiento de la metodología para diseñar y aplicar controles para reducir los riesgos al interior de la entidad y de ahí la importancia futura del resultado de la contratación de quien asesore en el rediseño institucional, y es en esta parte del argumento en donde se dá la razón al equipo auditor, cuando se manifiesta que: *“...el municipio de Dagua ha proyectado un ajuste en su planta de cargos, con el fin de descongestionar las actividades que están concentradas en solo cuatro gerencias, cambiando el modelo de planta a secretarías y a la ampliación de cargos en los niveles profesional, técnico y asistencial, con el fin de realizar una distribución de los procesos administrativos y operativos que demanda la entidad...”*, por cuanto el exceso de funciones impide un adecuado seguimiento de materias álgidas y de gran trascendencia para la entidad, que se traiga el futuro diseño de la planta, no es de impacto en este punto en que se evalúa la pasada vigencia, pues fueron hechos previsibles, sobre los cuales no se adelantaron acciones de control o mitigamiento.

En este orden de ideas, cabe traer a esta revisión lo dispuesto en la jurisprudencia, respecto de la responsabilidad de los funcionarios públicos, para efectos de este análisis de lo disciplinario, tendremos en cuenta lo expuesto por la Corte Constitucional en su Sentencia C- 903 de 2013:

**“8.- Los servidores públicos responden por infracción de la Constitución y de la ley y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus atribuciones (art. 6° C.N). Esta disposición constitucional se convierte en un “mecanismo de control destinado a evitar la arbitrariedad,**

**brindar seguridad jurídica, garantizar la integridad del patrimonio público y el debido cumplimiento de las funciones públicas, y a obtener el resarcimiento de los perjuicios, si ellos se ocasionaren**<sup>[4]</sup>.

*Para la jurisprudencia de la Corte Constitucional “lo anterior equivale a dar por sentado que mientras los particulares pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido por la Constitución y la ley, los funcionarios del Estado tan sólo pueden hacer lo que estrictamente les está permitido por ellas. Y es natural que así suceda, pues quien está detentando el poder necesita estar legitimado en sus actos, y esto opera por medio de la autorización legal (...) Esto, como una garantía que la sociedad civil tiene contra el abuso del poder por parte de aquellos servidores. Es una conquista que esta corporación no puede soslayar, no sólo por el esfuerzo que la humanidad tuvo que hacer para consagrarla efectivamente en los textos constitucionales, sino por la evidente conveniencia que lleva consigo, por cuanto es una pieza clave para la seguridad del orden social justo y para la claridad en los actos que realicen los que detentan el poder público en sus diversas ramas”*<sup>[5]</sup>.

9.- El marco constitucional de la responsabilidad no se restringe al principio consagrado en el artículo 6° constitucional, pues (i) corresponde a la ley determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva<sup>[6]</sup> (art. 124 C.N); (ii) “el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste” (art. 90 C.N)<sup>[7]</sup>; (iii) “cualquier persona natural o jurídica podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones penales o disciplinarias derivadas de la conducta de las autoridades públicas” (art. 92 C.N); (iv) “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley (art. 121 C.N); (v) “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (...) Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben (...) Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas” (art 122 C.N), y (vi) “los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio” (art. 123 C.N).

10.- Dentro de este marco, una misma conducta de un servidor público puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad. Así, el desconocimiento culposo o doloso, de estas obligaciones, al desbordar el ordenamiento jurídico, puede generar responsabilidad civil, penal, contractual, fiscal, patrimonial y disciplinaria<sup>[8]</sup> de los servidores públicos<sup>[9]</sup>.

Cada uno de estos tipos de responsabilidad se analiza de conformidad con las funciones asignadas. Así por ejemplo, un funcionario que no tenga por función el manejo de dineros públicos, no podrá incurrir en responsabilidad fiscal; o el funcionario que no realice actividad contractual pública con o a nombre del Estado no podrá incurrir en responsabilidad contractual.



### **Sobre la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos**

**12.- Ahora bien, para efectos de la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos debe tenerse en cuenta que tiene como objeto de regulación el hecho de que “las funciones que en un Estado de Derecho se desempeñan por los servidores públicos, son una actividad que en manera alguna puede ser arbitraria, ni dejarse librada al capricho del funcionario, sino que, siempre se trata de una actividad reglada, cuyo desempeño exige el sometimiento estricto a la Constitución, la ley o el reglamento”<sup>[10]</sup>.**

Por ello para la jurisprudencia constitucional el derecho disciplinario, es entendido como un conjunto de principios y de normas conforme a las cuales se ejerce la potestad sancionadora del Estado con respecto a los servidores públicos por infracción de la Constitución, de la ley o el reglamento en orden a hacer efectivos los mandatos que regulan el ejercicio de la función pública. Dicho derecho disciplinario “ha venido adquiriendo, cada vez más, una trascendental importancia, al punto que se erige como un ramo específico de la legislación que, sin perder sus propias características ni tampoco su objeto singular, guarda sin embargo relación en algunos aspectos con el Derecho Penal, con el Procedimiento Penal y con el Derecho Administrativo, como quiera que forma parte de un mismo sistema jurídico”<sup>[11]</sup>.

13.- Como quiera que el objeto del derecho disciplinario es toda conducta del servidor público, se debe resaltar la aludida independencia de cada una de las responsabilidades en las que puede incurrir un funcionario. Esto por cuanto resultaría nugatoria toda responsabilidad disciplinaria derivada de una conducta que a la vez coincidiera con una acción de la que se desprenda otro tipo de responsabilidad. Es por esto que la jurisprudencia, no solo de la Corte Constitucional sino del Consejo de Estado, sostiene con énfasis que una misma conducta puede dar lugar a varios tipos de responsabilidad no excluyentes. En este orden, se ha ejemplificado en la jurisprudencia el caso de la conducta desviada jurídicamente de apropiarse o invertir inadecuadamente los dineros del estado, que es a la vez fundamento de responsabilidad fiscal, penal y disciplinaria.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Como dentro del decir del sujeto no se trajo a colación ningún elemento que desvirtuó lo señalado, se sostendrá la observación, pasando a ser un Hallazgo de idénticas connotaciones.

### **8. Observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria – Proceso de Contratación - Coherencia entre los Manuales de contratación - Interventoría y procedimientos internos**

#### **Condición**

Pudo evidenciarse que el Manual de contratación no se ajusta a las disposiciones legales que aplican en materias específicas, pues los procesos de mínima cuantía no se ciñen a la norma concreta en la materia, aunado a lo cual se pretermiten el cronograma de actividades que solo se publica en Secop II, se hace referencia a un Comité de Evaluación que no se

designa para cada caso en concreto, para efectos de transparencia. En muchos casos el comité se integra con uno de los contratistas y un gerente, funcionarios que en su mayoría no ostentan el perfil para realizar una evaluación de índole jurídica.

Los manuales de supervisión e interventoría igualmente, señalan una serie de obligaciones en cabeza de los supervisores/interventores, que no se realizan ni se ajustan a la realidad de las actuaciones en los contratos, como quiera que el seguimiento de las actividades no existe físicamente en los expedientes, y mucho menos a nivel electrónico en el Secop II, el informe del supervisor, es resumen de la información dada por el contratista, sin que se hagan los debidos controles a cada obligación establecida.

Se determinó para la vigencia 2022, la existencia de un Comité de Contratación, pero su aplicación se redujo al acto administrativo que le dio origen, pues no se realizaron actas que verifiquen su efectividad, aunque las mismas fueron solicitadas en debida forma, tampoco hay rastro de la actuación de este comité dentro de los contratos de la muestra.

La falta de estructura de los expedientes acorde a la ley de archivo documental, es general, sin orden cronológico, sin los soportes para cada uno de los informes y pagos realizados, en copias cuando la norma específica que el contrato estatal es escrito, y sí pretendieron ajustarse a las disposiciones de la Agencia Nacional de Contratación pública, debieron hacerse los ajustes pertinentes en los procedimientos internos.

De otro lado, aunque en la planta de cargos existe profesional Universitario que debe desempeñarse como líder del proceso de contratación, el cargo no fue ejercido durante la vigencia, hecho que se constata a través de los requerimientos realizados, en donde se evidencia que la gestión de la contratación en sus etapas pre contractual, contractual y de liquidación, se dejó en cabeza de dos contratistas, sin que dentro de sus actividades quedara establecida la obligación de este proceso fundamental. Como consecuencia el proceso se torna acéfalo, ya que el gerente encargado de esta área no tiene el perfil para la revisión de los aspectos fundamentales en la materia.

#### **Criterio y fuente de criterio**

Ley 80 de 1993, artículos 3, 13, 23 y 39; Ley 498 de 1998, artículos 3 y 4; Ley 1474 de 2011, artículos 88 y 94, Manual de Contratación en lo atinente a las etapas precontractual y contractual; Manuales de Supervisión e Interventoría; caracterización del proceso y procedimientos contratación pública del municipio.

#### **Causa**

Defectuosa planeación del proceso de contratación, que implica que se pretermiten procedimientos, se omiten los controles que el mismo municipio estableció a través de resoluciones internas.

#### **Efecto**

Riesgos en el cumplimiento del contrato que podría lesionar los intereses de la comunidad.



Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La administración municipal, respeta profundamente el concepto del equipo auditor, no obstante de manera respetuosa se aparta de él, por los siguientes aspectos que se conceptúan, los cuales, se solicita al equipo auditor tener en consideración para el desistimiento de la presunta incidencia disciplinaria de la observación N°8:

Respecto a esta observación realizada por el equipo auditor, en primer lugar, no es posible aseverar que el Manual de contratación contenido en el Decreto 326 del 10 de diciembre de 2019 “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL MANUAL DE CONTRATACIÓN DEL MUNICIPIO DE DAGUA, VALLE DEL CAUCA”, no está ajustado a las disposiciones legales que aplican la materia, toda vez que está basado en las reglas aplicables en este caso específico de la observación, a la modalidad de selección de mínima cuantía pues en el numeral 13. Hace mención “Mínima Cuantía” las cuales están consagradas en el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, que fue modificado por el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011 y teniendo en cuenta el procedimiento previsto en el Capítulo 2, Sección 1, Subsección 5 del Decreto 1082 de 2015.

De la misma manera la entidad gestiona los procesos contractuales en tiempo real, es de resaltar que no se tratan de contratos de mínima cuantía, sino de procesos de selección a través de la modalidad de mínima cuantía como lo señala el numeral 5 del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, teniendo clara la modalidad de selección en cuestión. Es preciso señalar que el fin del Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP II es disponer de las funcionalidad tecnológicas para realizar procesos de contratación electrónicos, servir como punto único de ingreso de información y generación de reportes para las entidades estatales y la ciudadanía, contar con la información oficial de la contratación realizada.

El deber de publicidad de la actividad contractual que debemos acatar como entidad del orden territorial del estado, se encuentra regulado por el artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, fundamentado también en la Ley 1712 de 2014 y el Decreto 1081 de 2015, normas que no solo refuerzan y complementan al régimen de contratación estatal en materia de publicidad, sino que amplían el contenido obligatorio de dicho deber al imponer la publicación de los procedimientos y la información relativa a la gestión contractual, en este sentido reiteramos que el medio de publicidad del municipio es el SECOP II, el cual se rige por las normas del Sistema de Compra Pública y por aquellas que rigen el comercio electrónico y, en ningún caso, el uso de ella representa un cambio normativo en las leyes que regulan la formación, trámite, perfeccionamiento, celebración, ejecución y liquidación de los contratos estatales, en este sentido los procesos y contratos en el SECOP II son electrónicos, bilaterales, compuestos por mensajes de datos que tienen los efectos jurídicos según las normas aplicables al negocio jurídico contenido en dichos mensajes, lo anterior en virtud del artículo 22 de la Ley 527 de 1999.

La información del SECOP II está a disposición de cualquier ciudadano, proveedores, Órganos de Control y de las entidades que realicen inspección, vigilancia y control, por lo tanto, una vez configurado el proceso de selección en la plataforma y debidamente publicado, este queda a disposición de todos los interesados y podrá ser consultado a través del uso de las cuentas de los interesados o a través de la vista pública.

De la misma manera el cronograma de actividades si se encuentra dentro del proceso contractual virtual en la información general de cada resumen del contrato en la página del Secop II, el cual tiene definido para cada contrato las fechas, horas y plazos para las actividades propias del Proceso de Contratación y el lugar en el que estas deben llevarse a cabo. En el cronograma, la Alcaldía Municipal de Dagua contempla los términos o plazo para la presentación de las diferentes actividades que tiene cada tipo de proceso dependiendo el requerimiento. A su vez se hace mención que el Municipio de Dagua cuenta con un Manual de supervisión e interventoría contenido en el Decreto 327 del 10 de diciembre de 2019, “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL MANUAL DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA DEL MUNICIPIO DE DAGUA, VALLE DEL CAUCA”

Es por ello importante anotar que el cronograma de cada proceso se configura en el pliego o invitación electrónica, el cual se divulga desde el momento que se publica el proceso por lo tanto afirmar que la no inclusión de los cronogramas en el estudio previo limitaba el acceso a los oferentes, puesto que el cronograma de los procesos no es un elemento esencial del estudio previo sino de la invitación pública que en el caso que nos ocupa sobre el señalamiento realizado, todos los procesos en cuestión fueron adelantados a través de la plataforma transaccional y todos contaron con sus respectivos cronogramas.

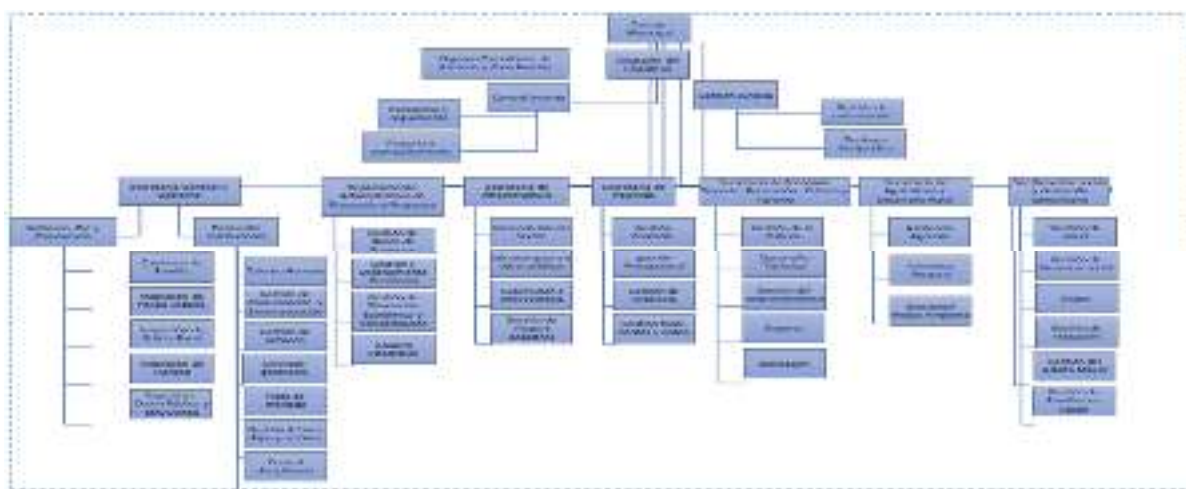
En cuanto a el comité de contratación su integración e idoneidad para las satisfacción y cumplimiento del mismo, es menester precisar que la Administración municipal a través del Decreto 038 del 3 de febrero del año 2022 “PORMEDIO DEL CUAL SE CREA Y REGLAMENTA EL COMITÉ DE CONTRATACIÓN DEL MUNICIPIO DE DAGUA(VALLE DEL CAUCA)”, implemento lineamiento los cuales sirven para desarrollar la actividad contractual dentro de los parámetros de transparencia, economía, responsabilidad, eficacia y eficiencia, que deben precederla. En vigencia del año 2022 la administración Municipal adelantó el desarrollo de temas en específico y de competencia del comité, sin embargo tal y como lo menciona el Gerente Administrativo y Financiero, Hernán Alonso Ramírez Hincapié, “el número de actas no se encuentran documentadas dado que para la vigencia no se contaba con personal suficiente o de apoyo a la gestión en razón a la concentración de funciones de nivel gerencial, sin embargo esto se puede subsanar con la reconstrucción de las actas para obtener resultados esperados” .

Por otro lado, en la observación cuando hace alusión a que no se evidencia la idoneidad de los perfiles para suplir las obligaciones en las actividades en los procesos contractuales tales como su debido control, las evaluaciones jurídicas y en lo que atañe al comité de contratación, nos permitimos informar al ente de control que bajo la misma premisa de la respuesta de la observación anterior así:

El municipio de Dagua ha proyectado ajustar su planta de cargos, con el fin de descongestionar las actividades que están concentradas en solo cuatro gerencias, cambiando el modelo de planta a secretarías y a la ampliación de cargos en los niveles profesional, técnico y asistencial, con el fin de realizar una distribución de los procesos administrativos y operativos que demanda la entidad.

Es así como se le da con el ajuste en la nueva planta de cargos incluyendo la priorización a la GESTIÓN JURÍDICA del Municipio de Dagua, dividiendo para mayor ajuste de cada función una propiamente dicha y otra de Gestión contractual permitiendo así, una adecuada designación, desarrollo y ejecución de un Comité de Evaluación, para efectos de transparencia en cada proceso contractual. Encontrando el perfil idóneo para el proceso de la “Gestión Contractual” y así lograr la evaluación jurídica transparente en cada caso en particular.

Ahora bien, en cuanto a que el Manual de Funciones comenzará a implementarse en el mes de noviembre, esto debido a que se debe esperar a que finalice ley de garantías tal y como se ilustra a continuación:



Es así y al crear el área de gestión jurídica que tiene a su cargo la gestión de contratación y la defensa jurídica del municipio, permitirá al Municipio realizar una adecuada implementación de controles.

Para finalizar dentro de esta observación y en aras de dejarse solo en observación administrativa, el municipio de Dagua, realizará un plan de mejoramiento orientado entre estos en primer lugar a la designación de un equipo auditor en donde realice la revisión de las etapas contractuales las cuales deben de estar ajustadas, las rutas, manuales y en general a la actividad contractual para garantizar la cuantía de los procesos y a su vez mejorar la estructura de los expedientes, actualizar en el área de contratación una ruta de contratación y un manual de supervisión para un adecuado desempeño de los supervisores dentro de la etapa de ejecución y así mismo dentro del proceso contractual en sus etapas pre contractual, contractual, ejecución, terminación y liquidación independientemente de quienes intervengan en cada etapa.

Se solicita con todo respeto al equipo auditor de la contraloría y con el fin de mejorar nuestra actividad contractual, se excluya la observación disciplinaria de la presente observación.

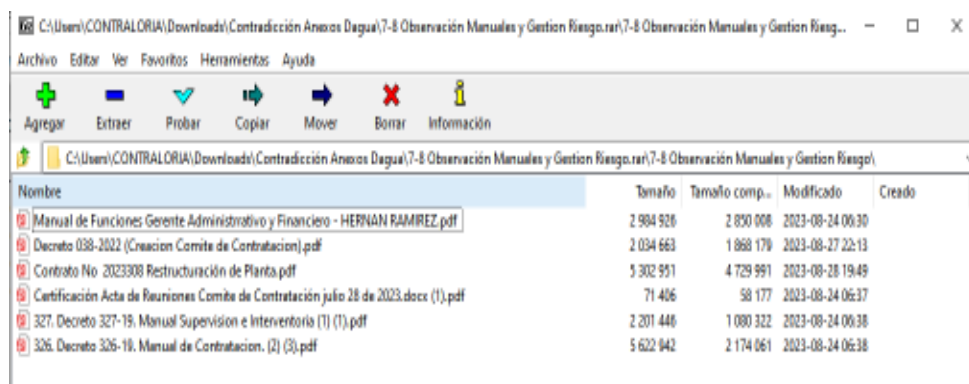
Se adjunta:

- ☐ Decreto 038 del 3 de febrero del año 2022 “PORMEDIO DEL CUAL SE CREA Y REGLAMENTA EL COMITÉ DE CONTRATACIÓN DEL MUNICIPIO DE DAGUA(VALLE DEL CAUCA)”.

- ☐ Decreto 326 del 10 de diciembre de 2019 “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL MANUAL DE CONTRATACIÓN DEL MUNICIPIO DE DAGUA, VALLE DEL CAUCA”,
- ☐ Manual de supervisión e interventoría contenido en el Decreto 327 del 10 de diciembre de 2019, “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL MANUAL DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA DEL MUNICIPIO DE DAGUA, VALLE DEL CAUCA”
- Certificación emitida por el Gerente Administrativo y Financiero, Hernán Alonso Ramírez Hincapié.

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Los documentos aportados durante la contradicción, son los que aparecen en la siguiente captura de pantalla:



Nombre	Tamaño	Tamaño comp.	Modificado	Creado
Manual de Funciones Gerente Administrativo y Financiero - HERNAN RAMIREZ.pdf	2.904.928	2.850.008	2023-08-24 06:30	
Decreto 038-2022 (Creacion Comité de Contratación).pdf	2.034.663	1.868.179	2023-08-27 22:13	
Contrato No. 2023308 Restructuración de Planta.pdf	5.302.951	4.729.991	2023-08-28 19:49	
Certificación Acta de Reuniones Comité de Contratación julio 28 de 2023.docx (1).pdf	71.406	58.177	2023-08-24 06:37	
327. Decreto 327-19. Manual Supervisión e Interventoría (1) (1).pdf	2.201.446	1.080.322	2023-08-24 06:38	
326. Decreto 326-19. Manual de Contratación. (2) (3).pdf	5.622.942	2.174.061	2023-08-24 06:38	

Vistos los cuales se observa que corresponden al Manual de funciones preexistente, al Comité de contratación, cuya existencia fué puesta en conocimiento desde el proceso auditor, el contrato que trata de la reestructuración de la planta, es evidentemente de la presente anualidad y el resultado del mismo solo obedecerá a la gestión posterior que se realice. El manual de supervisión y el de contratación son los mismos que fueron objeto de revisión, por tal motivo todos los elementos que provengan de la situación observada, no serán objeto de comentario adicional.

Se adjuntó igualmente una certificación en la que se alude a la realización de reuniones del Comité de Contratación, que da cuenta de que las mismas se hicieron sin realizar actas y se alude a la falta de personal, a pesar de que en el área hubo 7 contratistas, que bien pudieron asistir a la administración municipal en la materia.

En su argumentación acota el municipio que no es posible aseverar que el Manual de contratación no está ajustado a las disposiciones legales en especial a la modalidad de selección de mínima cuantía; aduciendo que no se trata de contratos de mínima cuantía los que adelantó “...sino de procesos de selección a través de la modalidad de mínima cuantía, como lo señala el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007”. Premisa que, no se ajusta a la realidad legal en la materia, en razón a la lectura del contenido del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 modificada por la Ley 2069 de 2020, artículo 30, que señala: “**PARÁGRAFO 2o. La contratación a que se refiere el presente artículo se realizará exclusivamente con las reglas en él contempladas y en su reglamentación. En particular no se aplicará lo previsto en la Ley 816 de 2003.**” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Resulta una inadecuada lectura la realizada por el municipio cuando señala que no se trata de contratación de mínima cuantía, cuando la misma norma que se trae a colación y que reformó la 1474 de 2011, reitera en su numeral 5 que se trata de Contratación de mínima cuantía, luego se encuentra sujeta a esas disposiciones y no a otras, tal y como de la transcripción arriba relacionada se deduce.

Es interesante, que la entidad dentro de las premisas de su defensa aluda a sus obligaciones en materia de la publicidad frente al Secop II, que precisamente se cumple con exclusividad en materia del cronograma que señala la temporalidad de los procesos de mínima cuantía, pero, deja sin publicar otros soportes, tales como los informes de supervisión, los del contratista y los soportes que dan cuenta de la efectividad de la contratación realizada por parte del ente territorial.

Ahora bien, la aplicación de lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, tiene algunas reglas implícitas, que no se cumplieron por parte del municipio, ni se encuentran descritos en sus procedimientos o manual de contratación, como lo son las siguientes: “**ARTICULO 8o. ORIGINAL. Cuando cualquier norma requiera que la información sea presentada y conservada en su forma original, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, si:**

a) Existe alguna garantía confiable de que se ha conservado la integridad de la información, a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva, como mensaje de datos o en alguna otra forma;

b) De requerirse que la información sea presentada, si dicha información puede ser mostrada a la persona que se deba presentar.

Lo dispuesto en este artículo se aplicará tanto si el requisito establecido en cualquier norma constituye una obligación, como si las normas simplemente prevén consecuencias en el caso de que la información no sea presentada o conservada en su forma original.

**ARTICULO 9o. INTEGRIDAD DE UN MENSAJE DE DATOS.** Para efectos del artículo anterior, se considerará que la información consignada en un mensaje de datos es íntegra, si ésta ha permanecido completa e inalterada, salvo la adición de algún endoso o de algún cambio que sea inherente al proceso de comunicación, archivo o presentación. El grado de confiabilidad requerido,



será determinado a la luz de los fines para los que se generó la información y de todas las circunstancias relevantes del caso.

**ARTICULO 11. CRITERIO PARA VALORAR PROBATORIAMENTE UN MENSAJE DE DATOS.** *Para la valoración de la fuerza probatoria de los mensajes de datos a que se refiere esta ley, se tendrán en cuenta las reglas de la sana crítica y demás criterios reconocidos legalmente para la apreciación de las pruebas. Por consiguiente habrán de tenerse en cuenta: la confiabilidad en la forma en la que se haya generado, archivado o comunicado el mensaje, la confiabilidad en la forma en que se haya conservado la integridad de la información, la forma en la que se identifique a su iniciador y cualquier otro factor pertinente.*

**ARTICULO 12. CONSERVACION DE LOS MENSAJES DE DATOS Y DOCUMENTOS.** *Cuando la ley requiera que ciertos documentos, registros o informaciones sean conservados, **ese requisito quedará satisfecho, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:***

- 1. Que la información que contengan sea accesible para su posterior consulta.**
- 2. Que el mensaje de datos o el documento sea conservado en el formato en que se haya generado, enviado o recibido o en algún formato que permita demostrar que reproduce con exactitud la información generada, enviada o recibida, y**
- 3. Que se conserve, de haber alguna, toda información que permita determinar el origen, el destino del mensaje, la fecha y la hora en que fue enviado o recibido el mensaje o producido el documento.**

*No estará sujeta a la obligación de conservación, la información que tenga por única finalidad facilitar el envío o recepción de los mensajes de datos...” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)*

Resulta evidente, que si bien Secop II, es una plataforma transaccional, el contenido de la información requerida debía (obligación condicional intrínseca en la norma): Integrarse completamente en la misma (incluidos los informes contratista/ supervisor y pruebas de cumplimiento); o configurar el procedimiento mediante el cual sería conservado el proceso contractual, demostrando que reproducía la información con exactitud, incluyendo datos de origen y destino de cada mensaje, fecha y hora en que fueron enviado y recibidos, datos que por supuesto solo son apreciables en el caso del municipio, para la aprobación del contrato, aprobación de las pólizas y el acta de inicio. Por tanto no se está dando cumplimiento ni a las normas de publicidad del Secop II, ni a lo dispuesto en la Ley 1150 de 2007, modificada por la Ley 2069 de 2020, artículo 30.

No pueden ser de recibo los argumentos en materia del Comité de Contratación, como quiera que por una parte alega el municipio tener personal idóneo entre los funcionarios y contratistas, que conocen los roles que les corresponden y por otra parte alegar que no se contaba con personal suficiente o de apoyo; se reitera: Hubo 7 contratistas en la vigencia adscritos a la oficina de contratación, bien pudo cualquiera de ellos encargarse de adelantar las actas del comité de contratación, en

aras a darle viabilidad y transparencia a las actuaciones, que presuntamente se adelantaron en tales condiciones.

En este orden de ideas, nos apoyaremos en lo dispuesto en la jurisprudencia, respecto de la responsabilidad de los funcionarios públicos, para efectos del análisis de lo disciplinario, tendremos en cuenta lo expuesto por la Corte Constitucional en su Sentencia C- 903 de 2013:

**“8.- Los servidores públicos responden por infracción de la Constitución y de la ley y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus atribuciones (art. 6° C.N). Esta disposición constitucional se convierte en un “mecanismo de control destinado a evitar la arbitrariedad, brindar seguridad jurídica, garantizar la integridad del patrimonio público y el debido cumplimiento de las funciones públicas, y a obtener el resarcimiento de los perjuicios, si ellos se ocasionaren”<sup>[4]</sup>.**

*Para la jurisprudencia de la Corte Constitucional “lo anterior equivale a dar por sentado que mientras los particulares pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido por la Constitución y la ley, los funcionarios del Estado tan sólo pueden hacer lo que estrictamente les está permitido por ellas. Y es natural que así suceda, pues quien está detentando el poder necesita estar legitimado en sus actos, y esto opera por medio de la autorización legal (...) Esto, como una garantía que la sociedad civil tiene contra el abuso del poder por parte de aquellos servidores. Es una conquista que esta corporación no puede soslayar, no sólo por el esfuerzo que la humanidad tuvo que hacer para consagrarla efectivamente en los textos constitucionales, sino por la evidente conveniencia que lleva consigo, por cuanto es una pieza clave para la seguridad del orden social justo y para la claridad en los actos que realicen los que detentan el poder público en sus diversas ramas”<sup>[5]</sup>.*

*9.- El marco constitucional de la responsabilidad no se restringe al principio consagrado en el artículo 6° constitucional, pues (i) corresponde a la ley determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva<sup>[6]</sup> (art. 124 C.N); (ii) “el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste” (art. 90 C.N)<sup>[7]</sup>; (iii) “cualquier persona natural o jurídica podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones penales o disciplinarias derivadas de la conducta de las autoridades públicas” (art. 92 C.N); (iv) “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley (art. 121 C.N); (v) “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (...) Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben (...) Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas” (art 122 C.N), y (vi) “los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la*



Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio” (art. 123 C.N).

10.- Dentro de este marco, una misma conducta de un servidor público puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad. Así, el desconocimiento culposo o doloso, de estas obligaciones, al desbordar el ordenamiento jurídico, puede generar responsabilidad civil, penal, contractual, fiscal, patrimonial y disciplinaria<sup>[8]</sup> de los servidores públicos<sup>[9]</sup>.

Cada uno de estos tipos de responsabilidad se analiza de conformidad con las funciones asignadas. Así por ejemplo, un funcionario que no tenga por función el manejo de dineros públicos, no podrá incurrir en responsabilidad fiscal; o el funcionario que no realice actividad contractual pública con o a nombre del Estado no podrá incurrir en responsabilidad contractual.

#### **Sobre la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos**

**12.- Ahora bien, para efectos de la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos debe tenerse en cuenta que tiene como objeto de regulación el hecho de que “las funciones que en un Estado de Derecho se desempeñan por los servidores públicos, son una actividad que en manera alguna puede ser arbitraria, ni dejarse librada al capricho del funcionario, sino que, siempre se trata de una actividad reglada, cuyo desempeño exige el sometimiento estricto a la Constitución, la ley o el reglamento”<sup>[10]</sup>.**

**Por ello para la jurisprudencia constitucional el derecho disciplinario, es entendido como un conjunto de principios y de normas conforme a las cuales se ejerce la potestad sancionadora del Estado con respecto a los servidores públicos por infracción de la Constitución, de la ley o el reglamento en orden a hacer efectivos los mandatos que regulan el ejercicio de la función pública. Dicho derecho disciplinario “ha venido adquiriendo, cada vez más, una trascendental importancia, al punto que se erige como un ramo específico de la legislación que, sin perder sus propias características ni tampoco su objeto singular, guarda sin embargo relación en algunos aspectos con el Derecho Penal, con el Procedimiento Penal y con el Derecho Administrativo, como quiera que forma parte de un mismo sistema jurídico”<sup>[11]</sup>.**

13.- Como quiera que el objeto del derecho disciplinario es toda conducta del servidor público, se debe resaltar la aludida independencia de cada una de las responsabilidades en las que puede incurrir un funcionario. Esto por cuanto resultaría nugatoria toda responsabilidad disciplinaria derivada de una conducta que a la vez coincidiera con una acción de la que se desprenda otro tipo de responsabilidad. Es por esto que la jurisprudencia, no solo de la Corte Constitucional sino del Consejo de Estado, sostiene con énfasis que una misma conducta puede dar lugar a varios tipos de responsabilidad no excluyentes. En este orden, se ha ejemplificado en la jurisprudencia el caso de la conducta desviada jurídicamente de apropiarse o invertir inadecuadamente los dineros del estado, que es a la vez fundamento de responsabilidad fiscal, penal y disciplinaria.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Como no se trajo a colación ningún elemento que desvirtuó lo señalado, se sostendrá la observación, pasando a ser un Hallazgo de idéntica incidencia.

## 9. Observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria – Proceso - Contratos de Suministros – compras- Gestión de almacén

Se evidencia vulneración a los procedimientos y disposiciones internas, pues las actas de entradas y salidas del almacén se convierten en un formalismo, pues no hay constancia o idoneidad de la transferencia al almacenista de los soportes de los bienes que deben ingresar según cada contrato (correo electrónico), su corroboración y posterior despacho en las fechas y formas internamente indicadas, ello pudo evidenciarse en los siguientes contratos:

Cuadro No. 10

Municipio de Dagua	
Contratos Suministros	
2022277	2022592
2022371	2022637
2022286	2022274
2022642	2022606

Fuente: Municipio de Dagua

Elaboró: Equipo Auditor

En los cuales también se evidencia falta de trazabilidad de las actuaciones surtidas dentro del contrato.

No se aportó un método idóneo implementado para hacer seguimiento de los insumos adquiridos. Durante la pasada vigencia, el técnico operativo encargado de almacén (almacenista) solo existió hasta el mes de agosto, a partir de dicho momento no existió segregación de funciones, como quiera que el Gerente Administrativo asumió el rol en lo sucesivo, no siendo éste, un mecanismo de control idóneo frente al mantenimiento de los inventarios del municipio.

A pesar de que existe un procedimiento de almacén y un macroproceso denominado macroproceso Gestión de Recursos Físicos, que comprende Proceso de administración de bienes muebles e inmuebles, no se evidencian los soportes que demuestran el seguimiento de tales instructivos, especialmente en lo que hace referencia al recibo de los suministros de los contratos suscritos de mínima cuantía, acorde al punto 34 establecido en el manual de contratación para esta modalidad contractual.

**Criterio y fuente de criterio.**

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84 y 94, Manual de Contratación en lo atinente a la mínima cuantía y suministros, etapas precontractual y contractual en materia de ejecución del contrato: procedimiento de almacén, macroproceso Gestión de Recursos Físicos; Proceso de administración de bienes muebles.

### **Causa**

Falta de trazabilidad del objeto contratado e inconsistencias en la supervisión, que no permite el seguimiento idóneo de los bienes adquiridos.

### **Efecto**

Riesgo en el manejo de activos e inventarios, que pueden conllevar a la lesión de los intereses de la comunidad.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

. La administración municipal, respeta profundamente el concepto del equipo auditor, no obstante de manera respetuosa se aparta de él, por los siguientes aspectos que se conceptúan, los cuales, se solicita al equipo auditor tener en consideración para el desistimiento de la presunta incidencia disciplinaria de la observación N°9:

De acuerdo al alcance del procedimiento de entrada de bienes y suministros de consumo devolutivos, el área cuenta con un manual de procesos y procedimientos que por efectos de eficacia los supervisores de cada contrato remiten al área de almacén de manera física la aceptación de la oferta con las especificaciones y cantidades y la factura de compra de los elementos a adquirir, con el fin de validar el cumplimiento de las especificaciones técnicas y así concertar una fecha tentativa de entrega del bien de acuerdo al plazo de ejecución del contrato, toda vez que la responsabilidad de reportar la información de las compras y suministros es por parte del supervisor del contrato.

Según lo establecido en el Decreto 125 -18 Mayo 21 de 2018 “ Por medio del cual se adopta el manual específico de funciones y de competencias laborales de los empleos de la planta global de personal de la Alcaldía de Dagua - Valle,” entre las funciones del técnico de almacén se encuentra verificar que los bienes que se reciben en el almacén, cumplan con la cantidad, calidad, especificaciones y oportunidad establecidas en los pedidos, requisiciones o contratos, Autorizar la entrada y salida de bienes devolutivos y de consumo al almacén con la respectiva orden de entrada, debidamente firmada por el ordenador del gasto o el delegado en su defecto y almacenista.

De acuerdo al Decreto 327-19 Diciembre 10 de 2019 “Por medio del cual se adopta el manual de supervisión e interventoría del Municipio de Dagua, Valle Del Cauca” en su Artículo 17 de las funciones del supervisor o interventor determina, entregar al contratista los elementos devolutivos asignados para la ejecución del contrato, a través del formato que se encuentre vigente y al Almacén,

para los trámites administrativos correspondientes. (En los casos que se requiera), Verificar la entrega de las obras, bienes o servicios contratados, de conformidad con el contrato respectivo.

La administración municipal, respeta profundamente el concepto del equipo auditor, no obstante de manera respetuosa se aparta de él, por los siguientes aspectos que se conceptúan, los cuales, se solicita al equipo auditor tener en consideración para el desistimiento de la presunta incidencia disciplinaria de la observación N°9:

De acuerdo al alcance del procedimiento de entrada de bienes y suministros de consumo devolutivos, el área cuenta con un manual de procesos y procedimientos que por efectos de eficacia los supervisores de cada contrato remiten al área de almacén de manera física la aceptación de la oferta con las especificaciones y cantidades y la factura de compra de los elementos a adquirir, con el fin de validar el cumplimiento de las especificaciones técnicas y así concertar una fecha tentativa de entrega del bien de acuerdo al plazo de ejecución del contrato, toda vez que la responsabilidad de reportar la información de las compras y suministros es por parte del supervisor del contrato.

Según lo establecido en el Decreto 125 -18 Mayo 21 de 2018 “ Por medio del cual se adopta el manual específico de funciones y de competencias laborales de los empleos de la planta global de personal de la Alcaldía de Dagua - Valle,” entre las funciones del técnico de almacén se encuentra verificar que los bienes que se reciben en el almacén, cumplan con la cantidad, calidad, especificaciones y oportunidad establecidas en los pedidos, requisiciones o contratos, Autorizar la entrada y salida de bienes devolutivos y de consumo al almacén con la respectiva orden de entrada, debidamente firmada por el ordenador del gasto o el delegado en su defecto y almacenista.

De acuerdo al Decreto 327-19 Diciembre 10 de 2019 “*Por medio del cual se adopta el manual de supervisión e interventoría del Municipio de Dagua, Valle Del Cauca*” en su Artículo 17 de las funciones del supervisor o interventor determina, entregar al contratista los elementos devolutivos asignados para la ejecución del contrato, a través del formato que se encuentre vigente y al Almacén, para los trámites administrativos correspondientes. (En los casos que se requiera), Verificar la entrega de las obras, bienes o servicios contratados, de conformidad con el contrato respectivo.

Según lo anterior se evidencia que el proceso realizado para la orden de compra, entrada al almacén y salidas de almacén ejecutado por la Entidad cumple parcialmente en lo establecido en los procedimientos implementados por la Entidad de acuerdo a las actividades descritas en el manual de operaciones, como sigue:

Preparar espacio de almacén para recibir los bienes de consumo o devolutivos comprados: el procedimiento de entrada de bienes y suministros de consumo o devolutivos se da inicio con la entrega física de la aceptación de la oferta y la factura de compra emitida por parte del proveedor al correo electrónico institucional de la gerencia que realice la supervisión del contrato, este proceso se realiza dentro de los tiempos de ejecución de cada contrato, toda vez que la administración no cuenta con un espacio físico para el almacenamiento de los artículos se procede a realizar la respectiva distribución en el menor tiempo posible.

Verificar las Cantidades, calidades de Bienes con la Factura de Compra, si no coincide informa al proveedor o se devuelven los bienes de mala calidad: el técnico operativo de almacén procede a verificar que coincidan cantidades, calidades de bienes y descripción o detalles técnicos de lo

ofertado frente a lo relacionado en la factura de compra, posteriormente se elabora la orden de compra previa autorización del Gerente Administrativo y Financiero

Firmar el recibido en la Factura de Compra: se recepciona la factura electrónica al correo electrónico de la gerencia que realice las funciones de supervisión

Elaborar la Entrada a Almacén y envía copia a Contratación: El técnico operativo (almacenista) realiza registro en el sistema SIGAM III – modulo Almacén de los bienes de consumo o devolutivos de cada uno de los artículos detallados en la orden de compra, este pasó se evidencia a través de la orden de compra y la entrada al almacén.

Así, en el marco de los procedimientos internos establecidos y en participación y articulación con las gerencias que supervisan los contratos de suministros, se hace preciso indicar que el almacén es una dependencia que esta asignada a la Gerencia Administrativa y Financiera y por lo tanto marcar el paso a paso depende de esta puesto que las diferentes a ella no tiene incidencia sobre los procesos o procedimientos que se adelantan en tal dependencia, es así que como se expresa para uno de los contratos de suministro 2022-637 a cargo de la gerencia de gobierno, convivencia y paz, en razón la indicación era presentar la documentación para entrada al almacén de manera física y esta gerencia-gobierno, convivencia y paz- acatando dicha indicación presentó copia de la factura e informe de supervisión al almacén quienes se encargaron de generar la entrada y salida al almacén de los bienes adquiridos, lo cual ocurrió mucho antes de la fecha de entrega de estos equipos a la Policía Nacional.

#### **ANEXOS:**

Entrada y salida del almacén de los bienes adquiridos mediante el contrato 2022-637, constante en dos(02) folios.

Entrada y salida del almacén de los bienes adquiridos mediante los contratos 2022371-2022286-2022642-2022592-2022274-2022606-2022277.

Por otra parte, se hace preciso indicar, como se ha venido insistiendo que de conformidad con el artículo 26 de la Ley 1952 de 2019, constituyen faltas disciplinarias únicamente las descritas en esa normatividad y en cuanto a la contratación estatal sólo constituyen falta disciplinaria cualquiera de las siete (07) conductas descritas en el artículo 54 de esa norma, sin que se enmarque como falta disciplinaria la descrita en esta observación, mucho menos el no aporte de un correo electrónico cuando los documentos de entrada al almacén se recibían de manera física y fue expedida correctamente la entrada y salida del almacén, situación que si bien puede ser objeto de corrección a través de planes de mejora per se no constituye una falta a nivel disciplinario.

Bajo este contexto, solicitamos de manera respetuosa a ustedes, se sirvan considerar este hallazgo de carácter administrativo, el cual se compromete esta administración municipal a superar con plan de mejora, toda vez que consideramos que no existe reproche disciplinario alguno, pues el Municipio de Dagua y los funcionarios que deben ejercer vigilancia y control frente a los bienes y suministros adquiridos (contratos que se celebran), no eluden o vulneran la Ley Disciplinaria o el Estatuto Anticorrupción, pues su conducta no se enmarca en actuaciones antijurídicas, atípicas y culpable que

permitan colegir que se hacen responsables de una futura investigación disciplinaria en su contra. Para sustentar esta contradicción en:

En la Sentencia No. C 484 de 2000 también de la Honorable Corte Constitucional se realizó la siguiente ponencia: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 99, 100, 101 y 102 de la Ley 42 de 1993. ÓRGANOS DE CONTROL – Funciones.

#### **CONTROL DISCIPLINARIO Y CONTROL FISCAL - Finalidades / PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACION Y CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA -**

*Esta Corporación ha sostenido que la función disciplinaria, que el Constituyente atribuye en forma prevalente a la Procuraduría General de la Nación, busca garantizar la correcta marcha y el buen nombre de la cosa pública, por lo que juzga el comportamiento de los servidores públicos “frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública”. Por su parte, el órgano fiscal vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos, para lo cual puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento por el detrimento patrimonial que una conducta o una omisión del servidor público o de un particular haya ocasionado al Estado. De ahí que, incluso la evaluación del daño en la responsabilidad disciplinaria es diferente del que se origina en la responsabilidad fiscal, pues el primero es básicamente un daño extrapatrimonial no susceptible de valoración económica y, el segundo se refiere exclusivamente a un daño patrimonial. Así mismo, es claro que el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio que busca impedir el comportamiento arbitrario de los funcionarios públicos, mientras que el proceso fiscal “no tiene un carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo”, sino que tiene un fundamento resarcitorio.*

#### **Funciones constitucionales de la Procuraduría y Contraloría. Facultad y límites del legislador para establecerles nuevas atribuciones.**

En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional se ha pronunciado en relación con las finalidades y funciones de los órganos de control. En efecto, esta Corporación ha sostenido que la función disciplinaria, que el Constituyente atribuye en forma prevalente a la Procuraduría General de la Nación, busca garantizar la correcta marcha y el buen nombre de la cosa pública, por lo que juzga el comportamiento de los servidores públicos “frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública”[1]. Por su parte, el órgano fiscal vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos, para lo cual puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento por el detrimento patrimonial que una conducta o una omisión del servidor público o de un particular haya ocasionado al Estado[2]. De ahí que, incluso la evaluación del daño en la responsabilidad disciplinaria es diferente del que se origina en la responsabilidad fiscal, pues el primero es básicamente un daño extrapatrimonial no susceptible de valoración económica y, el segundo se refiere exclusivamente a un daño patrimonial. Así mismo, es claro que el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio que busca impedir el comportamiento arbitrario de los funcionarios públicos, mientras que el proceso fiscal “no tiene un carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo”[3], sino que tiene un fundamento resarcitorio.



**NO SE CUMPLEN LOS PRESUPUESTOS INDICADOS EN LA NORMATIVIDAD PARA ADELANTAR A FUTURO UN PROCESO DISCIPLINARIO, POR NO CONFIGURARSE LA ILICITUD SUSTANCIAL.**

Es de tener en cuenta que cuando un despacho sancionador deba efectuar una exploración al comportamiento frente a la ilicitud sustancial, la cual expresa el artículo 5° de la ley disciplinaria, ya que en el caso concreto no sería aplicable, toda vez que, no están dados los presupuestos que se enmarquen en el actuar de los funcionarios del Municipio de Dagua en la Ilícitud sustancial.

Con relación a este presupuesto la Procuraduría General de la Nación, en el libro [Alejandro Ordóñez Maldonado procurador general de la nación, noviembre del 2009, J U S T I C I A D I S C I P L I N A R I A, de la ilicitud sustancial a lo sustancial de la ilicitud] JUSTICIA DISCIPLINARIA, de la ilicitud sustancial a lo sustancial de la ilicitud escrito por Alejandro Ordóñez Maldonado exprocurador general de la nación, noviembre del 2009, expone que (...) *“El artículo 5 del Código Disciplinario Único dispone lo siguiente: «Ilícitud Sustancial. La falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna».*

*Del tenor literal del precitado artículo, se pueden identificar tres elementos estructurales de la ilicitud sustancial, como son: antijuridicidad, deber funcional y justificación.*

**1. De la antijuridicidad**

(...)

*Si el significado real del término antijuridicidad es el de ser contrario a derecho, debe entenderse que para estimarse cumplida la contrariedad de la conducta, ésta debe tener una razón de ser.*

*El comportamiento, más que desconocer formalmente la norma jurídica que lo prohíbe, debe ser opuesto o, cuando menos, extraño a los principios que rigen la función pública.*

*La lectura correcta del instituto analizado debe armonizarse con el artículo 22 del Código Disciplinario Único, donde se establece que la garantía de la función pública descansa en la salvaguarda, por parte del sujeto disciplinable, de los principios que la gobiernan, a los cuales se suscribe el cumplimiento de sus deberes y demás exigencias constitucionales y legales. A ello se contrae, en consecuencia, el objeto, fin o interés jurídico protegidos por el derecho disciplinario, norma concordante con el artículo 209 de la Constitución Política.*

**En una palabra, aunque el comportamiento se encuadre en un tipo disciplinario, pero se determine que el mismo para nada incidió en la garantía de la función pública y los principios que la gobiernan, deberá concluirse que la conducta está desprovista de ilicitud sustancial.**

Negrilla y subrayas fuera de texto

(...)

**2. Del deber funcional**

*Del artículo 113 de la Constitución Política se desprende que la consecución de los fines del Estado depende, en gran parte, del estricto y cabal cumplimiento de los deberes funcionales confiados a sus agentes*



Alejandro Ordóñez Maldonado procurador general de la nación, noviembre del 2009, J U S T I C I A DISCIPLINARIA, de la ilicitud sustancial a lo sustancial de la ilicitud

*En ese sentido, el artículo 5 del Código Disciplinario Único dispone que «la falta (conducta) será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna» (negrilla fuera de texto). Armonizando esta norma con el artículo 23 del Código Disciplinario Único, el deber funcional abarca el cumplimiento de deberes propiamente dichos; la no extralimitación de los derechos y funciones; el respeto por las prohibiciones y por el régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses consagrados en el ordenamiento jurídico.*

*En cuanto a lo funcional, como condición inherente al deber, la Procuraduría General de la Nación ha sostenido:*

*(...) El derecho disciplinario ha sido concebido para escudriñar la conducta de los servidores públicos y de los particulares que cumplan funciones públicas con el fin de verificar el debido acatamiento de las funciones que se le han encomendado, es por ello, que cualquier comportamiento que no se encuadre dentro de estos parámetros, no puede ser objeto del derecho disciplinario.*

### **3. De la justificación de la conducta**

*Según se ha venido considerando y de conformidad con el artículo 5 del Código Disciplinario Único, la «falta (conducta) será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna» (negrilla fuera de texto).*

*Este tercer elemento pone de presente que, para la configuración de la ilicitud sustancial, no sólo basta la realización de una conducta que implique la afectación sustancial de los deberes funcionales en los términos anotados, sino que se necesita verificar la inexistencia de situaciones que conforme al ordenamiento jurídico justifiquen la realización de un comportamiento típico y antijurídico.”*

*En sentencia C -948/02 de la Sala Plena de la Corte Constitucional, referente a la ilicitud sustancial preceptuó que “El incumplimiento de dicho deber funcional es entonces necesariamente el que orienta la determinación de la antijuridicidad de las conductas que se reprochan por la ley disciplinaria. Obviamente no es el desconocimiento formal de dicho deber el que origina la falta disciplinaria, sino que, como por lo demás lo señala la disposición acusada, es la infracción sustancial de dicho deber, es decir el que se atente contra el buen funcionamiento del Estado y por ende contra sus fines, lo que se encuentra al origen de la antijuridicidad de la conducta. Así ha podido señalar esta Corporación que no es posible tipificar faltas disciplinarias que remitan a conductas que cuestionan la actuación del servidor público haciendo abstracción de los deberes funcionales que le incumben como tampoco es posible consagrar cláusulas de responsabilidad disciplinaria que permitan la imputación de faltas desprovistas del contenido sustancial de toda falta disciplinaria”*

*A manera de colofón esta administración considera que no se presentó un quebrantamiento al deber funcional para establecer la existencia de ilicitud sustancial de los funcionarios que ejercen la función de supervisores de los contratos que celebra el Municipio de Dagua, como lo ha manifestado la Corte Constitucional, en la Sentencia 452 del 2016, y la Procuraduría General, que han enfatizado la importancia de considerar la ilicitud sustancial en cuanto a la afectación al deber funcional, es decir, cuando la marcha de la Administración Pública se ve afectada por la conducta u omisión de un funcionario y que a nuestro modo de ver no se ha presentado aquí, para lo cual reiteramos la solicitud de dejar este hallazgo de carácter administrativo en razón al reconocimiento de implementar y fortalecer puntos de control alternos y propios que mitiguen los riesgos potenciales, así como presentar adherencia al cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17*

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

En primer lugar, antes de iniciar la valoración de las premisas de defensa de la parte, procedemos a hacer revisión de la información aportada:

C:\Users\CONTRALORIA\Downloads\Contradicción Anexos Dagua\9- Observación - Contratos de Suministro.rar\9- Observación - Contratos de Suministro\

- □ X

Archivo Editar Ver Favoritos Herramientas Ayuda



C:\Users\CONTRALORIA\Downloads\Contradicción Anexos Dagua\9- Observación - Contratos de Suministro.rar\9- Observación - Contratos de Suministro\

Nombre	Tamaño	Tamaño comp...	Modificado	Creado	Acceso	Atributos	Flujo alternativo	Encrip
Entrada al almacen 2022642 compucenter.pdf	2 212 113	2 108 356	2023-08-24 07:06			A	-	
entrada al almacen 2022637 compucenter.pdf	3 221 022	3 096 502	2023-08-24 07:06			A	-	
entrada al almacen 2022606 casa agraria.pdf	3 394 989	2 713 379	2023-08-24 07:05			A	-	
entrada al almacen 2022592 casa agraria.pdf	5 926 476	5 703 039	2023-08-24 07:05			A	-	
entrada al almacen 2022371 casa agraria.pdf	2 488 932	2 390 642	2023-08-24 07:07			A	-	
entrada al almacen 2022286 compucenter.pdf	5 699 002	5 478 969	2023-08-24 07:06			A	-	
entrada al almacen 2022277 casa agraria.pdf	12 818 066	11 473 598	2023-08-28 19:55			A	-	
entrada al almacen 2022274 Jacqueline Torres.pdf	15 602 062	13 812 556	2023-08-24 07:06			A	-	

Se observan en los soportes, circunstancias como la siguiente, en donde vemos al Gerente Administrativo, cumpliendo su doble función, en la primera Almacenista y en la segunda como Gerente del área:

**Alcaldía de Dagua**  
NIT.800100514-5

**ENTRADAS DE ALMACÉN**

Entrada Número: 57      Orden de Compra: 56 - ADQUISICION DE UN SERVIDOR CON EL FIN DE FORTALECER LA POLITICA DE GESTION DOCUMENTAL PARA EL MEJORAMIENTO DEL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL. GPM 2021/502330076 PROCESO MC-049-2022

Tipo de Entrada: 1 - Entrada Por Compra      Proveedor: 950163188 - COMPUCENTER SOLUCIONES INFORMATICAS S.A.S

Factura: COMP 018      Fecha Entrada: Diciembre 23 de 2022

Código	Artículo	Cantidad	Valor Unitario	Subtotal	Valor IVA	Total
212020001	servidor Dell R40 procesador Intel Xeon e-2254g con hasta cuatro módulos de memoria ram 32GB proceso mc-049-2022	1	\$ 555.000,00	\$ 555.000,00	\$ 0,00	\$ 555.000,00
112020006	instalación, configuración y mano de obra proceso mc-049-2022	1	\$ 389.500,00	\$ 389.500,00	\$ 0,00	\$ 389.500,00
<b>Total</b>		<b>2</b>	<b>\$ 944.500,00</b>	<b>\$ 944.500,00</b>	<b>\$ 0,00</b>	<b>\$ 944.500,00</b>

Autoriza: **Hernán Alonso Ramírez Hincapié**  
Gerente Administrativo y Financiero

**Alcaldía de Dagua**  
NIT.800100514-5

**SALIDAS DE ALMACÉN**

Salida Número: 55      Entrada Almacén: 57

Tipo de Salida: Salida De Bienes Por Salida Por Entrega De Bienes      Fecha: Diciembre 23 de 2022

Dependencia: GERENCIA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA

División: GERENCIA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA

Código	Artículo	Cantidad	Valor Unitario	Subtotal	Valor IVA	Total
212020001	servidor Dell R40 procesador Intel Xeon e-2254g con hasta cuatro módulos de memoria ram 32GB proceso mc-049-2022	1	\$ 555.000,00	\$ 555.000,00	\$ 0,00	\$ 555.000,00
112020006	instalación, configuración y mano de obra proceso mc-049-2022	1	\$ 389.500,00	\$ 389.500,00	\$ 0,00	\$ 389.500,00
<b>Total</b>		<b>2</b>	<b>\$ 944.500,00</b>	<b>\$ 944.500,00</b>	<b>\$ 0,00</b>	<b>\$ 944.500,00</b>

Entrega: **HERNAN ALONSO RAMIREZ HINCAPIE**  
Gerente Administrativo y Financiero

RAMIREZ HINCAPIE HERNAN ALONSO  
140500446  
Firma:

En otro de los contratos el Gerente Administrativo, era también Supervisor y almacenista encargado de recibir, como se observa a continuación:

**SALIDAS DE ALMACÉN**

Código	Artículo	Cantidad	Valor Unitario	Subtotal	Valor Iva	Total
11000104	PAQUETE DE STICKERS RECONOCER DE COLORES SURTIDOS MD-007-0002	1	\$ 2.521,00	\$ 27.510,00	\$ 7.154,80	\$ 44.694,80
11000105	CINTA DE ENVASAR DE 24MM X 30 MT NO-037-0003	1	\$ 4.785,00	\$ 24.790,00	\$ 4.778,00	\$ 29.468,00
11000106	GAJA PARA CORTAR PZ- 3203, APERTURAS LATERALES MD-007-0002	100	\$ 4.585,00	\$ 2.043.150,00	\$ 587.505,80	\$ 2.427.775,80
11000104	PLIEGOS DE PAPEL EN CO-007-0002	75	\$ 7.500,00	\$ 40.000,00	\$ 17.100,00	\$ 107.100,00
11000105	PLIEGOS DE PAPEL PERIÓDICO MD-007-0002	100	\$ 250,00	\$ 99.250,00	\$ 8.250,00	\$ 33.850,00
11000106	CARTULINA MEDIA CARTA COLORES VARIADOS MD-007-0002	10	\$ 5.961,00	\$ 98.210,00	\$ 18.259,00	\$ 113.269,00
11000106	CARTULINA LEGUADERA PAQUETE POR 100 HOJAS MD-007-0002	10	\$ 24.805,00	\$ 242.000,00	\$ 44.663,00	\$ 289.000,00
11000105	GAJA LAPIR VIRADO 2 NO-037-0002	4	\$ 5.765,00	\$ 22.640,00	\$ 5,00	\$ 23.040,00
Total		322	\$ 543.035,00	\$ 6.607.129,10	\$ 1.248.288,60	\$ 7.815.226,00

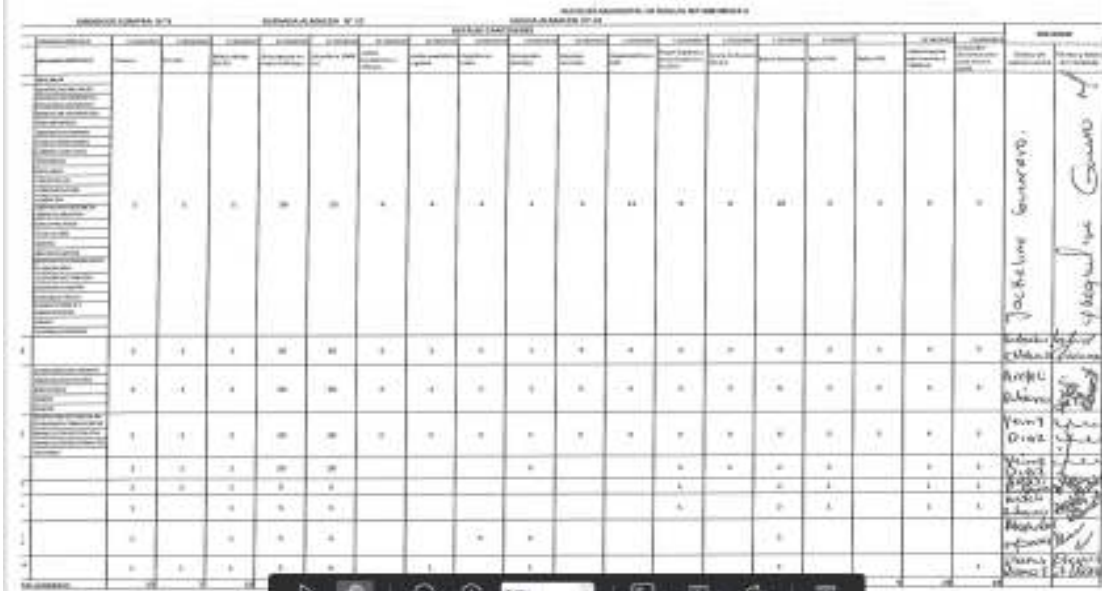
Entrega: HERNAN ALONSO RAMIREZ ENCAPIE  
Gerente Administrativo y Financiero

Recibe: RAMIREZ ENCAPIE HERNAN ALONSO  
14850346

Tales circunstancias, restan transparencia al deber objetivo consagrado en el procedimiento que la misma entidad, dispuso para efecto de la contratación de suministros.

Como podemos ver a continuación, en otro de los soportes que se adjuntaron, no existe un mecanismo electrónico, que permita llevar un control automático de los ingresos y retiros de los bienes del almacén, lo que determina que no exista idóneamente, una forma de hacer seguimiento automático de los bienes muebles que son suministrados al municipio:






The image shows a detailed ledger or spreadsheet with multiple columns and rows. The columns are labeled with various categories, and the rows contain numerical data and handwritten notes. There are several signatures and stamps visible on the right side of the document, indicating official approval or recording.

Ahora bien, dentro de lo argumentado en la observación no se consideró que no existieran las órdenes de entrada y salida del almacén, pues si ese hubiera sido el caso, el reproche hubiese sido de otra índole distinta; no obstante minimizar el incumplimiento reiterado del procedimiento, no puede justificarse, diciendo que se ha cumplido “parcialmente en lo establecido en los procedimientos implementados por la entidad”; como quiera que se han omitido controles diseñados no solo para segregar las funciones, sino además para dejar el correspondiente registro de las obligaciones a cargo del contratista que debe tener en cuenta el área encargada.

Efectivamente la Gerencia Administrativa y financiera de la entidad, que tiene a su cargo el proceso de inventarios, tuvo también a su cargo el almacén, existiendo un procedimiento de almacén y un macroproceso denominado *Macroproceso Gestión de Recursos Físicos*, que comprende *Proceso de administración de bienes muebles e inmuebles*, no se evidenciaron los soportes que demostraran el seguimiento de tales instructivos, especialmente en lo que hace referencia al recibo de los suministros de los contratos suscritos de mínima cuantía, acorde al punto 34 establecido en el manual de contratación para esta modalidad contractual.

Así las cosas, se evidencia una vulneración a los procedimientos y disposiciones internas, pues las actas de entradas y salidas del almacén se convierten en un formalismo, pues en cada proceso no hay constancia o idoneidad de la transferencia al almacenista de los bienes que deben ingresar según cada contrato (correo electrónico), su corroboración y posterior despacho en las fechas y formas convencionalmente indicadas.

Como se observa de los documentos aportados, no se realiza de manera idónea los registros de ingresos y egresos, dejando de lado la información y procedimiento que se estandarizó al interior de la entidad para tal fin:

	<b>MANUAL DE OPERACIONES POR PROCESOS - MECI 2014</b>	<b>CÓDIGO:</b>	<b>MACROPROCESOS</b>
	<b>MACROPROCESO GESTIÓN DE RECURSOS FÍSICOS</b>	<b>VERSIÓN:</b>	<b>2.0</b>
	<b>PROCESO DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES INMUEBLES E INMUEBLES</b>	<b>FECHA:</b>	<b>04/02/2015</b>
		<b>PÁGINA:</b>	<b>5 de 27</b>

<b>DOCUMENTOS:</b> Procedimiento de actualización del sistema de inventario Procedimiento de adquisición de seguros para bienes y equipos Procedimiento de baja de bienes Procedimiento de certificación a paz y salvo de bienes Procedimiento de inventario de bienes de uso y beneficio público Procedimiento de entrada de bienes y suministros de consumo o devolutivos Procedimiento de mantenimiento de equipos y bienes muebles Procedimiento de salida de bienes y suministros		<b>REGISTROS:</b> Kardex de inventario Póliza de Seguros Actas de baja de bienes Certificados de paz y salvo – relación consecutiva Plan de mantenimiento de equipos y bienes muebles Acta de entrega y descargo del Kardex – inventario del Servidor Público
<b>REQUISITOS DEL CLIENTE:</b> Calendario: Eficiencia: Transparencia y Responsa	<b>COMPONENTES Y ELEMENTOS MECI 2014</b> 1.1 / 1.2 / 1.2.1 / 1.2.2 / 1.2.3 / 1.2.4 / 1.2.5 / 1.3 / 1.3.1 / 1.3.2 / 1.3.3 / 2.1 / 2.1.1 / 2.2 / 2.2.1 / 2.3 / 2.3.1 / 3	<b>REQUISITOS LEGALES:</b> Normatividad legal aplicable, Ver Normograma de la Gestión de Recursos Físicos.
<b>POLÍTICAS DE OPERACIONES:</b> Todo elemento devolutivo que sea entregado al servidor público para su buen uso, debe estar registrado en el kardex y/o módulo de inventarios del Sistema de Información Financiero, y dar de baja los bienes muebles deteriorados e inservibles. Todo bien mueble e inmueble debe recibir mantenimiento de acuerdo al programa establecido. Todo elemento presentado por los servidores públicos relacionado con pérdidas, hurto y daños de bienes debe ser reportado a la Gerencia Administrativa y Financiera dentro los primeros 3 días hábiles de ocurrido los hechos. Todos los bienes no requeridos deben ser retirados del inventario y del sistema financiero y ofrecidos en subasta Pública en el Banco Popular. Todos los bienes adquiridos por las diferentes dependencias deben ser reportado al área de inventarios y seguros dentro los primeros 30 días hábiles de ocurrido los hechos. El control de inventarios se llevará a cabo en forma permanente con cortes trimestrales bajo los lineamientos y principios establecidos por la Gerencia Administrativa y Financiera. El almacén deberá llevar un registro sistemático de los movimientos de bienes en Kardex. El almacén emitirá un informe de cierre sostenido con el reporte de entradas y salidas para el respectivo cierre a petición la Gerencia Administrativa y Financiera. Deberá quedar el soporte debidamente autorizado por los funcionarios responsables de las acciones, de todos y cada uno de los movimientos del almacén, éste soporte debe estar acompañado por los reportes, facturas y/o formatos correspondientes.		

No se presentaron con la contradicción los registros del módulo de inventarios del Sistema de Información Financiero, ni se tomó en cuenta el procedimiento de salida de bienes y suministros, a pesar de estar estandarizados, tal y como se observa en el soporte anterior, extraído de los procedimientos de la entidad.

Efectivamente, el área de almacén depende de la gerencia administrativa y financiera, pero el procedimiento, es generalizado para todos los contratos que suscriba la entidad. La falta de control en los procedimientos, incide necesariamente en que se incrementen los riesgos en contra de los intereses de la entidad y de la ciudadanía, al incumplirse un deber funcional como lo es acatar las disposiciones internas que emanan del municipio, conducta omisiva que obviamente, tiene connotaciones presuntamente disciplinarias.

Si bien es cierto la función de la contraloría se encuentra encaminada a la “...vigilancia y el control de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos...”, según lo dispuesto en el decreto 403 de 2020; no es menos cierto que, acorde a lo dispuesto por la Ley 1952 de 2019, en su artículo 38, numeral 25, es deber denunciar las faltas disciplinaria cuando de ellas tuviere conocimiento, lo que se hace por ese medio es denunciar la presunta incidencia, será la procuraduría o el operador del Ministerio público el encargado de determinar si efectivamente el asunto, es o no disciplinario, ello sucede cuando la norma señala: “25. Denunciar los

delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento, salvo las excepciones de ley.”

En este orden de ideas, para efectos de este análisis de lo disciplinario, tendremos en cuenta lo expuesto por la Corte Constitucional en su Sentencia C- 903 de 2013:

**“8.- Los servidores públicos responden por infracción de la Constitución y de la ley y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus atribuciones (art. 6° C.N). Esta disposición constitucional se convierte en un “mecanismo de control destinado a evitar la arbitrariedad, brindar seguridad jurídica, garantizar la integridad del patrimonio público y el debido cumplimiento de las funciones públicas, y a obtener el resarcimiento de los perjuicios, si ellos se ocasionaren”<sup>[4]</sup>.**

*Para la jurisprudencia de la Corte Constitucional “lo anterior equivale a dar por sentado que mientras los particulares pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido por la Constitución y la ley, los funcionarios del Estado tan sólo pueden hacer lo que estrictamente les está permitido por ellas. Y es natural que así suceda, pues quien está detentando el poder necesita estar legitimado en sus actos, y esto opera por medio de la autorización legal (...) Esto, como una garantía que la sociedad civil tiene contra el abuso del poder por parte de aquellos servidores. Es una conquista que esta corporación no puede soslayar, no sólo por el esfuerzo que la humanidad tuvo que hacer para consagrarla efectivamente en los textos constitucionales, sino por la evidente conveniencia que lleva consigo, por cuanto es una pieza clave para la seguridad del orden social justo y para la claridad en los actos que realicen los que detentan el poder público en sus diversas ramas”<sup>[5]</sup>.*

*9.- El marco constitucional de la responsabilidad no se restringe al principio consagrado en el artículo 6° constitucional, pues (i) corresponde a la ley determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva<sup>[6]</sup> (art. 124 C.N); (ii) “el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste” (art. 90 C.N)<sup>[7]</sup>; (iii) “cualquier persona natural o jurídica podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones penales o disciplinarias derivadas de la conducta de las autoridades públicas” (art. 92 C.N); (iv) “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley (art. 121 C.N); (v) “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (...) Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben (...) Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas” (art 122 C.N), y (vi) “los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio” (art. 123 C.N).*



10.- Dentro de este marco, una misma conducta de un servidor público puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad. Así, el desconocimiento culposo o doloso, de estas obligaciones, al desbordar el ordenamiento jurídico, puede generar responsabilidad civil, penal, contractual, fiscal, patrimonial y disciplinaria<sup>[8]</sup> de los servidores públicos<sup>[9]</sup>.

Cada uno de estos tipos de responsabilidad se analiza de conformidad con las funciones asignadas. Así por ejemplo, un funcionario que no tenga por función el manejo de dineros públicos, no podrá incurrir en responsabilidad fiscal; o el funcionario que no realice actividad contractual pública con o a nombre del Estado no podrá incurrir en responsabilidad contractual.

#### **Sobre la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos**

- **12.- Ahora bien, para efectos de la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos debe tenerse en cuenta que tiene como objeto de regulación el hecho de que “las funciones que en un Estado de Derecho se desempeñan por los servidores públicos, son una actividad que en manera alguna puede ser arbitraria, ni dejarse librada al capricho del funcionario, sino que, siempre se trata de una actividad reglada, cuyo desempeño exige el sometimiento estricto a la Constitución, la ley o el reglamento”<sup>[10]</sup>.**

- **Por ello para la jurisprudencia constitucional el derecho disciplinario, es entendido como un conjunto de principios y de normas conforme a las cuales se ejerce la potestad sancionadora del Estado con respecto a los servidores públicos por infracción de la Constitución, de la ley o el reglamento en orden a hacer efectivos los mandatos que regulan el ejercicio de la función pública. Dicho derecho disciplinario “ha venido adquiriendo, cada vez más, una trascendental importancia, al punto que se erige como un ramo específico de la legislación que, sin perder sus propias características ni tampoco su objeto singular, guarda sin embargo relación en algunos aspectos con el Derecho Penal, con el Procedimiento Penal y con el Derecho Administrativo, como quiera que forma parte de un mismo sistema jurídico”<sup>[11]</sup>.**

13.- **Como quiera que el objeto del derecho disciplinario es toda conducta del servidor público, se debe resaltar la aludida independencia de cada una de las responsabilidades en las que puede incurrir un funcionario.** Esto por cuanto resultaría nugatoria toda responsabilidad disciplinaria derivada de una conducta que a la vez coincidiera con una acción de la que se desprenda otro tipo de responsabilidad. Es por esto que la jurisprudencia, no solo de la Corte Constitucional sino del Consejo de Estado, sostiene con énfasis que una misma conducta puede dar lugar a varios tipos de responsabilidad no excluyentes. En este orden, se ha ejemplificado en la jurisprudencia el caso de la conducta desviada jurídicamente de apropiarse o invertir inadecuadamente los dineros del estado, que es a la vez fundamento de responsabilidad fiscal, penal y disciplinaria.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Como no se trajo a colación ningún elemento que desvirtuó lo señalado, se sostendrá la observación, pasando a ser un Hallazgo de idénticas connotaciones.

## 10. Observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria – De la etapa precontractual y el seguimiento.

### Condición

En los contratos del cuadro, se detectaron las siguientes inconsistencias en materia del seguimiento de las actuaciones precontractuales (planeación) y contractuales:

Municipio de Dagua						
Contrato No.	Precontractual		Etapa Contractual			
	Planeación	Inconsistencias en los documentos del contratista	Archivo Documental	Fotos sin fecha ni hora	Inconsistencias en Pólizas	Actuaciones supervisor
202203 2022354 2022587 2022242 2022604	Inconsistencia en el alcance del objeto, no se determinan las actuaciones puntuales de los contratantes en su asesoría o se determina que se hace un apoyo a la gestión, dejando de lado la necesidad del municipio en la adecuada construcción de la contratación, especialmente en la etapa precontractual; y en materia de defensa judicial.		Expediente adolece de trazabilidad	N/A	N/A	Se nombra o supervisor a persona que adolece del conocimiento para conocer si las actuaciones del contratista son o no adecuadas. Por tanto, el seguimiento no cumple con su función de control. No se profesional de planeación encargado de la Oficina de Contratación (abogado), se nombra quien no tiene conocimiento y trazabilidad de las actuaciones se dificulta.
2022645	En los estudios previos no se evidencia en el Análisis del sector, sustento que permita conocer como se establecieron los precios de las actividades a contratar y que permiten llegar al precio estimado del contrato, pues no se registra estudio de mercado		Expediente adolece de trazabilidad – Orden cronológico de los soportes	Las fotos que evidencian las actividades de cargue de vehículo adolecen de fecha y hora de las actuaciones, a pesar de que se requirieron específicamente 6 transportes con capacidad de 10 toneladas.	N/A	Inconsistencias en el seguimiento, pues no hay verificación de control sobre las actuaciones, algunas de las cuales no parte del expediente. No se revisan los soportes entregados por el contratista, relación con el solicitado para prórroga del contrato principal, no aparecen soportes idóneos de actividad contractual.
2022605	N/A	N/A	Expediente incumple con el archivo documental, no tiene orden cronológico de las actuaciones del expediente.	Las fotos que evidencian las actividades de cargue de vehículo adolecen de fecha y hora de las actuaciones	La Póliza No. 45-40- 101079913 de Seguros del Estado del 04 – 11- 22, de Responsabilidad Civil Extracontractual no contiene los amparos expresos de daño emergente y lucro cesante, riñendo con la norma en la materia, sin embargo, se aprueba en acto administrativo que suscribe la alcaldesa (folios 59 al 71).	No se realiza adecuado seguimiento, se quiere que los informes del contratista no encuentren previo los pagos realizados sino que se registra final sin que evidencie el contrato seguimiento debidamente especialmente al aspecto técnico o maquinaria solicitada. No se observan registradas las labores de seguimiento de control desplegadas por el supervisor contrato.

2022371	En los estudios previos no se evidencia la cantidad de población (comerciantes), a los cuales pretende beneficiarse, por tanto, no se cuantifican; tampoco hay soporte sobre cuantos elementos se brindarán a cada uno de ellos	En el Certificado de existencia y representación legal del oferente no se evidencia la actividad de compra y venta de carpas o dotación para tales fines.	Expediente incumple archivo documental, no tienen orden cronológico de las actuaciones del expediente.	Las fotos que evidencian las actividades contratadas adolecen de fecha y hora de las actuaciones surtidas	N/A	No se realiza adecuado seguimiento, como quiera que los informes del contratista no se encuentran previos a los pagos realizados. No se observan registradas las labores de seguimiento y control desplegadas por el supervisor del contrato.
2022637	Inadecuada planeación del contrato, el bien a adquirirse tiene características técnicas uniformes, pudiendo ser adquirido en tienda virtual o grandes superficies obteniendo mejores precios, sin embargo, no se utilizó el recurso. El cronograma de actividades tampoco se incluyó en los estudios previos, solo en el mismo Secop II		Adolece el expediente de archivo documental, no tienen orden cronológico de las actuaciones del expediente.	Las fotos que evidencian las actividades contratadas adolecen de fecha y hora de las actuaciones surtidas		Se presentan debilidades en el seguimiento como quiera que se cambiaron algunos aspectos del objeto del contrato, como las licencias y año de vigencia del Office, para mejorar el servicio, pero no se dejó constancia de tales circunstancias dentro del expediente contractual.
2022260	En los estudios previos (folios 7 a 28) se detalla la necesidad que se pretende satisfacer, en tanto el plazo del contrato se determinó genérico desde el acta de inicio hasta el 30 de junio de 2022; sin embargo, en el Objeto a contratar, con sus especificaciones, (2.2.2. Valor) se señala la cantidad de actividades por mes, pero en la sumatoria del total de cada actividad acorde al plazo final del contrato, no hay coincidencia, y no se fija la manera de verificar el cumplimiento, siendo menor la cantidad de meses		Adolece el expediente de archivo documental, no tienen orden cronológico de las actuaciones del expediente.	Las fotos que evidencian las actividades contratadas adolecen de fecha y hora de las actuaciones surtidas	La póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual; no cumple con lo dispuesto en la ley pues no tiene los amparos de daño emergente y lucro cesante, tampoco tiene la de perjuicios extrapatrimoniales (folios 57 - 59) y sin embargo se aprueba, quien suscribe la aprobación es el gerente supervisor	No se realiza adecuado seguimiento, como quiera que los informes del contratista contienen listados de asistencia sin fecha y hora de la realización de las actividades, ni soportes de los presuntos refrigerios saludables entregados en cada oportunidad. No se observan registradas las labores de seguimiento y control desplegadas por el supervisor del contrato.
2022601	En los estudios previos se alude a la necesidad de apoyo actividades deportivas: gastos de transporte clasificatorios,	No se evidencia el cumplimiento de los aspectos técnicos requeridos	Adolece el expediente de archivo documental, no tienen orden cronológico de	Las fotos que evidencian las actividades contratadas adolecen de fecha y hora de las actuaciones surtidas	La póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual; no cumple con lo dispuesto en la ley pues no tiene los	No se observan registradas las labores de seguimiento y control desplegadas por el supervisor del contrato, para controlar

		Hospedaje fogueos, no se detallan los valores tenidos en cuenta para alojamiento en acomodación doble o triple con desayuno incluido, a máximo 15 minutos del sitio de competencia; Alimentación: Almuerzo producido por productos con los debidos permisos y certificación en manipulación de alimentos y Cenas; Seguro para deportistas para 120 personas (Buenaventura, Florida, Cali, Pradera, Candelaria, Yumbo). Transporte, prestado por una empresa legalmente constituida en buses con capacidad de 40 pasajeros. Sin especificar el porqué de los valores asignados a estos recursos, pues no se evidencian los precios estudiados, con los cuales se estimó el monto del convenio.	para la dispensación de alimentos, acorde a las normas legales que regulan las Buenas prácticas de manufactura BPM, o los contratos con restaurantes debidamente certificados para dispensar los alimentos a los jugadores y demás personal delegado.	las actuaciones del expediente.		amparos de daño emergente y lucro cesante, tampoco tiene la de perjuicios extrapatrimoniales (folios 57 - 59) y sin embargo se aprueba el mismo 24- 10 de 2022, quien suscribe la aprobación es el gerente supervisor	el cumplimiento de los distintos aspectos, como por ejemplo: la póliza de accidentes personales con amparos por muerte accidental, y desmembración e invalidez accidental, gastos por atención médico quirúrgico y hospitalaria; gastos de traslados por accidente; gastos y/o auxilio funerario por muerte accidental y por muerte por cualquier causa; asistencia red hospitalaria en los municipios (NO POR REEMBOLSO); prima individual por asegurado, cobertura de 60 días para 120 personas; soportes de los menús dispensados a los jugadores. Certificación de las empresas a las cuales pertenecían los vehículos que sirvieron de transporte, idoneidad para la prestación como servicios especiales de transporte	
2022593	Se estiman inconsistencias en la planeación, como quiera que existen características generales que no permiten inferir las circunstancias con las cuales se surte la necesidad en los estudios previos, resulta insuficiente lo determinado en el Estudio del Sector, y no se determina en qué consisten las actividades en las cuales se va a apoyar a la Gerencia, no hay una determinación respecto de cuales actividades son las que están programadas y en		Adolece el expediente de archivo documental, no tienen orden cronológico de las actuaciones del expediente.	Las fotos que evidencian las actividades contratadas adolecen de fecha y hora de las actuaciones surtidas			Sin sustentación de ninguna índole, se cambió la forma de pago y se determina en la cláusula Cuarta, que habrá lugar a un anticipo por la suma del 33%, a pesar de que no se requiere para el inicio de obras o el tipo de objeto lo requiere. Se determinan pólizas que no existieron en los estudios previos.	

	qué intervendrá el contratista, aunado a lo cual resulta que se están contratando gestiones que son del resorte directo del municipio no de terceros. Los pagos se programan en 3 cuotas.						
2022249	Se estiman inconsistencias en la planeación, como quiera que en los estudios previos se refirió que se contratarán los servicios de apoyo a la gestión para impulsar el bienestar de las personas y sus organizaciones, para promover las diversas expresiones de cultura y el arte, y los proyectos aludidos hacen relación con promover la cultura de la lectura en la población.		Adolece el expediente de archivo documental, no tienen orden cronológico de las actuaciones del expediente.	Las fotos que evidencian las actividades contratadas adolecen de fecha y hora de las actuaciones surtidas		Se determinó un ítem por concepto de rendición de informes de resultados a la administración municipal y a los entes de control que no tenía relación alguna con el objeto del contrato. No se evidencian soportes idóneos.	
<p>Labores de análisis del sector y seguimiento que adolecen de soportes idóneos.</p> <p><b><u>Criterio y fuente de criterio.</u></b> Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84; Constitución Nacional, artículo 209; Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.2.3.2.9; Contratos en sus componentes pre y contractual (estudios previos, propuesta y minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad.</p> <p><b><u>Causa</u></b> Defectuosa planeación, ya que no se hace un análisis de precios acorde a la labor a desarrollar. De otra parte, es débil el seguimiento de las actividades realizadas por el contratista y en materia de pólizas no se registran los amparos de ley.</p> <p><b><u>Efecto</u></b> Riesgo de incumplimiento del contrato, insatisfacción de los intereses de la comunidad.</p> <p>Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.</p>							
<b>RESPUESTA DE LA ENTIDAD</b>							

La administración municipal, respeta profundamente el concepto del equipo auditor, no obstante de manera respetuosa se aparta de él, por los siguientes aspectos que se conceptúan, los cuales, se solicita al equipo auditor tener en consideración para el desistimiento de la presunta incidencia disciplinaria de la observación N°10:

Respecto a las inconsistencias en materia del seguimiento de las actuaciones precontractuales y contractuales:

Desde el ámbito general, con relación a la observación realizada por parte del equipo auditor en cuanto al supervisor, la cual se podría considerar como subjetiva, al entender que la misma no refleja un soporte jurídico adecuado, para tal consideración, pues nuestras actuaciones se encuentran de conformidad con los lineamientos requeridos por la Ley 1474 de 2011.

Precisa este despacho que se han acogido los lineamientos para designación del supervisor contractual, teniendo que “El supervisor de los contratos siempre debe ser un funcionario de la Entidad Estatal y para su selección debe tenerse en cuenta que el mismo no requiere un perfil predeterminado.

La administración municipal, respeta profundamente el concepto del equipo auditor, no obstante de manera respetuosa se aparta de él, por los siguientes aspectos que se conceptúan, los cuales, se solicita al equipo auditor tener en consideración para el desistimiento de la presunta incidencia disciplinaria de la observación N°10:

Respecto a las inconsistencias en materia del seguimiento de las actuaciones precontractuales y contractuales:

Desde el ámbito general, con relación a la observación realizada por parte del equipo auditor en cuanto al supervisor, la cual se podría considerar como subjetiva, al entender que la misma no refleja un soporte jurídico adecuado, para tal consideración, pues nuestras actuaciones se encuentran de conformidad con los lineamientos requeridos por la Ley 1474 de 2011.

Precisa este despacho que se han acogido los lineamientos para designación del supervisor contractual, teniendo que “El supervisor de los contratos siempre debe ser un funcionario de la Entidad Estatal y para su selección debe tenerse en cuenta que el mismo no requiere un perfil predeterminado.

La administración municipal, respeta profundamente el concepto del equipo auditor, no obstante de manera respetuosa se aparta de él, por los siguientes aspectos que se conceptúan, los cuales, se solicita al equipo auditor tener en consideración para el desistimiento de la presunta incidencia disciplinaria de la observación N°10:

Respecto a las inconsistencias en materia del seguimiento de las actuaciones precontractuales y contractuales:

Desde el ámbito general, con relación a la observación realizada por parte del equipo auditor en cuanto al supervisor, la cual se podría considerar como subjetiva, al entender que la misma no refleja un soporte jurídico adecuado, para tal consideración, pues nuestras actuaciones se encuentran de conformidad con los lineamientos requeridos por la Ley 1474 de 2011.

Precisa este despacho que se han acogido los lineamientos para designación del supervisor contractual, teniendo que “El supervisor de los contratos siempre debe ser un funcionario de la

Entidad Estatal y para su selección debe tenerse en cuenta que el mismo no requiere un perfil predeterminado.

“Guía para hacer la gestión contractual en el SECOP II.

La supervisión de un contrato estatal consiste en “el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados”.

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 permite que las Entidades Estatales celebren contratos de prestación de servicios para apoyar las actividades de supervisión de los contratos que suscriben.

El supervisor de los contratos siempre debe ser un funcionario de la Entidad Estatal. Para su selección debe tenerse en cuenta que el mismo no requiere un perfil predeterminado, pero que sí es necesario que pueda actuar al menos como par del contratista y que tenga asignadas funciones relacionadas con el objeto contractual”.

...”( Negrilla y subrayado por fuera del texto).

Otro aspecto que se solicita al equipo auditor considerar es que El Municipio de Dagua, a través de la primera autoridad municipal, representante legal y ordenadora del gasto, designa los funcionarios para ejercer la supervisión de los contratos que se celebran, de acuerdo a la necesidad que se pretende satisfacer y a los cargos que desempeñan los Gerentes de la planta global del municipio, que es limitada a cuatro (4) cargos con sus competencias respectivas, a saber: 1) Gerencia de Gobierno Convivencia y Paz, 2) Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario, 3) Gerencia Administrativa y Financiera y 4) Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión.

Como se puede apreciar, son cuatro personas las que deben velar porque en sus áreas de competencias, vigilen la ejecución contractual, generando incluso que algunas actividades de los contratistas a su cargo, tengan la posibilidad que autoriza la Ley 1474 de 2011 de tener apoyo a la supervisión, lo cual no es asumido directamente, porque la ley determina que le corresponde a la entidad contratante supervisar los contratos mediante sus funcionarios o servidores públicos, para lo cual rogamos a ustedes, se sirvan tener consideración frente a estos hallazgos y dejar los mismos como administrativos y que el Municipio de Dagua pueda realizar a futuro las designaciones con un carácter más perfilado en cuanto a los supervisores, pues de la planta actual de cargos se hace uso de acuerdo a la necesidad de cada Gerencia, ante la limitada planta de personal.

Con relación puntual a la falta de jefe o de un funcionario que ejerza esa función frente a la contratación que realiza el Municipio de Dagua, se ha contratado personal capacitado e idóneo, con experiencia y especialidad para ejecutar actividades como contratistas de apoyo a la contratación en todas sus etapas, ello permitido por la Ley de contratación, sin que se configure una falta disciplinaria o fiscal el hacerlo mediante los contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión.

Se compromete entonces esta administración municipal a superar con plan de mejora, toda vez que consideramos que no existe reproche disciplinario alguno, pues el Municipio de Dagua y los funcionarios que deben ejercer vigilancia y control frente a los contratos que se celebran, no eluden o vulneran la Ley Disciplinaria o el Estatuto Anticorrupción, pues su conducta no se enmarca en actuaciones antijurídicas, atípicas y culpable que permitan colegir que se hacen responsables de una futura investigación disciplinaria en su contra. En razón se sustenta esta contradicción considerando que en la Sentencia N° C 484 de 2000 también de la Honorable Corte Constitucional se realizó la siguiente ponencia: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 99, 100, 101 y 102 de la Ley 42 de 1993. ORGANOS DE CONTROL- Funciones.:



## **CONTROL DISCIPLINARIO Y CONTROL FISCAL - Finalidades / PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA -**

Esta Corporación ha sostenido que la función disciplinaria, que el Constituyente atribuye en forma prevalente a la Procuraduría General de la Nación, busca garantizar la correcta marcha y el buen nombre de la cosa pública, por lo que juzga el comportamiento de los servidores públicos “frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública”. Por su parte, el órgano fiscal vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos, para lo cual puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento por el detrimento patrimonial que una conducta o una omisión del servidor público o de un particular haya ocasionado al Estado. De ahí que, incluso la evaluación del daño en la responsabilidad disciplinaria es diferente del que se origina en la responsabilidad fiscal, pues el primero es básicamente un daño extrapatrimonial no susceptible de valoración económica y, el segundo se refiere exclusivamente a un daño patrimonial. Así mismo, es claro que el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio que busca impedir el comportamiento arbitrario de los funcionarios públicos, mientras que el proceso fiscal “no tiene un carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo”, sino que tiene un fundamento resarcitorio.

### **Funciones constitucionales de la Procuraduría y Contraloría. Facultad y límites del legislador para establecerles nuevas atribuciones.**

En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional se ha pronunciado en relación con las finalidades y funciones de los órganos de control. En efecto, esta Corporación ha sostenido que la función disciplinaria, que el Constituyente atribuye en forma prevalente a la Procuraduría General de la Nación, busca garantizar la correcta marcha y el buen nombre de la cosa pública, por lo que juzga el comportamiento de los servidores públicos “frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública”[1]. Por su parte, el órgano fiscal vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos, para lo cual puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento por el detrimento patrimonial que una conducta o una omisión del servidor público o de un particular haya ocasionado al Estado[2]. De ahí que, incluso la evaluación del daño en la responsabilidad disciplinaria es diferente del que se origina en la responsabilidad fiscal, pues el primero es básicamente un daño extrapatrimonial no susceptible de valoración económica y, el segundo se refiere exclusivamente a un daño patrimonial. Así mismo, es claro que el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio que busca impedir el comportamiento arbitrario de los funcionarios públicos, mientras que el proceso fiscal “no tiene un carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo”[3], sino que tiene un fundamento resarcitorio.

### **NO SE CUMPLEN LOS PRESUPUESTOS INDICADOS EN LA NORMATIVIDAD PARA ADELANTAR A FUTURO UN PROCESO DISCIPLINARIO, POR NO CONFIGURARSE LA ILICITUD SUSTANCIAL.**

Es de tener en cuenta que cuando un despacho sancionador deba efectuar una exploración al comportamiento frente a la ilicitud sustancial, la cual expresa el artículo 5° de la ley disciplinaria, ya que en el caso concreto no sería aplicable, toda vez que, no están dados los presupuestos que se enmarquen en el actuar de los funcionarios del Municipio de Dagua en la Ilícitud sustancial.

Con relación a este presupuesto la Procuraduría General de la Nación, en el libro [Alejandro Ordóñez Maldonado procurador general de la nación, noviembre del 2009, J U S T I C I A D I S C I P L I N A R I A, de la ilicitud sustancial a lo sustancial de la ilicitud] JUSTICIA DISCIPLINARIA, de la ilicitud sustancial a lo sustancial de la ilicitud escrito por Alejandro Ordóñez Maldonado exprocurador general de la

nación, noviembre del 2009, expone que (...)“El artículo 5 del Código Disciplinario Único dispone lo siguiente: «Ilícitud Sustancial. La falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna».

Del tenor literal del precitado artículo, se pueden identificar tres elementos estructurales de la ilicitud sustancial, como son: antijuridicidad, deber funcional y justificación.

#### 1. De la antijuridicidad

(...)

Si el significado real del término antijuridicidad es el de ser contrario a derecho, debe entenderse que para estimarse cumplida la contrariedad de la conducta, ésta debe tener una razón de ser.

El comportamiento, más que desconocer formalmente la norma jurídica que lo prohíbe, debe ser opuesto o, cuando menos, extraño a los principios que rigen la función pública.

La lectura correcta del instituto analizado debe armonizarse con el artículo 22 del Código Disciplinario Único, donde se establece que la garantía de la función pública descansa en la salvaguarda, por parte del sujeto disciplinable, de los principios que la gobiernan, a los cuales se suscribe el cumplimiento de sus deberes y demás exigencias constitucionales y legales. A ello se contrae, en consecuencia, el objeto, fin o interés jurídico protegidos por el derecho disciplinario, norma concordante con el artículo 209 de la Constitución Política.

En una palabra, aunque el comportamiento se encuadre en un tipo disciplinario, pero se determine que el mismo para nada incidió en la garantía de la función pública y los principios que la gobiernan, deberá concluirse que la conducta está desprovista de ilicitud sustancial.

Negrilla y subrayas fuera de texto

(...)

#### 2. Del deber funcional

Del artículo 113 de la Constitución Política se desprende que la consecución de los fines del Estado depende, en gran parte, del estricto y cabal cumplimiento de los deberes funcionales confiados a sus agentes.

Alejandro Ordóñez Maldonado procurador general de la nación, noviembre del 2009, J U ST IC IA DISCIPLINARIA, de la ilicitud sustancial a lo sustancial de la ilicitud

En ese sentido, el artículo 5 del Código Disciplinario Único dispone que «la falta (conducta) será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna» (negrilla fuera de texto). Armonizando esta norma con el artículo 23 del Código Disciplinario Único, el deber funcional abarca el cumplimiento de deberes propiamente dichos; la no extralimitación de los derechos y funciones; el respeto por las prohibiciones y por el régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses consagrados en el ordenamiento jurídico.

En cuanto a lo funcional, como condición inherente al deber, la Procuraduría General de la Nación ha sostenido:

(...) El derecho disciplinario ha sido concebido para escudriñar la conducta de los servidores públicos y de los particulares que cumplan funciones públicas con el fin de verificar el debido acatamiento de

las funciones que se le han encomendado, es por ello, que cualquier comportamiento que no se encuadre dentro de estos parámetros, no puede ser objeto del derecho disciplinario.

## 2. De la justificación de la conducta

Según se ha venido considerando y de conformidad con el artículo 5 del Código Disciplinario Único, la «falta (conducta) será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna» (negrilla fuera de texto).

Este tercer elemento pone de presente que, para la configuración de la ilicitud sustancial, no sólo basta la realización de una conducta que implique la afectación sustancial de los deberes funcionales en los términos anotados, sino que se necesita verificar la inexistencia de situaciones que conforme al ordenamiento jurídico justifiquen la realización de un comportamiento típico y antijurídico.”

En sentencia[ Sentencia -948/02 de la Sala Plena de la Corte Constitucional] C-948/02 de la Sala Plena de la Corte Constitucional, referente a la ilicitud sustancial preceptuó que “El incumplimiento de dicho deber funcional es entonces necesariamente el que orienta la determinación de la antijuridicidad de las conductas que se reprochan por la ley disciplinaria. Obviamente no es el desconocimiento formal de dicho deber el que origina la falta disciplinaria, sino que, como por lo demás lo señala la disposición acusada, es la infracción sustancial de dicho deber, es decir el que se atente contra el buen funcionamiento del Estado y por ende contra sus fines, lo que se encuentra al origen de la antijuridicidad de la conducta. Así ha podido señalar esta Corporación que no es posible tipificar faltas disciplinarias que remitan a conductas que cuestionan la actuación del servidor público haciendo abstracción de los deberes funcionales que le incumben como tampoco es posible consagrar cláusulas de responsabilidad disciplinaria que permitan la imputación de faltas desprovistas del contenido sustancial de toda falta disciplinaria“

Así las cosas, no se presentó un quebrantamiento al deber funcional para establecer la existencia de ilicitud sustancial de los funcionarios que ejercen la función de supervisores de los contratos que celebra el Municipio de Dagua, como lo ha manifestado la Corte Constitucional, en la Sentencia 452 del 2016, y la Procuraduría General, que han enfatizado la importancia de considerar la ilicitud sustancial en cuanto a la afectación al deber funcional, es decir, cuando la marcha de la Administración Pública se ve afectada por la conducta u omisión de un funcionario y que a nuestro modo de ver no se ha presentado aquí, para lo cual reiteramos la solicitud de dejar este hallazgo de carácter administrativo.

---

Sentencia -948/02 de la Sala Plena de la Corte Constitucional

No obstante y frente al detalle contenido en cada contrato referido, a continuación presento las evidencias y argumentos de cada expediente contractual clasificado por competencia de gerencia:

Contrato No 202203, 2022354, 2022587, 2022604- Gerencia Administrativa y Financiera

Con relación a la observación que señala:

- “Inconsistencia en el alcance del objeto, no se determinan las actuaciones puntuales de los contratantes en su asesoría o se determina que se hace un apoyo a la gestión, dejando de lado la necesidad del municipio en la adecuada construcción de la contratación, especialmente en la etapa precontractual; y en materia de defensa judicial.

- Expediente adolece de trazabilidad y llevar un orden cronológico para una buena visión de lo actuado.

Se nombra como supervisor a persona que adolece del perfil para conocer si las actuaciones del contratista son o no adecuadas. Por tanto, el seguimiento no cumple con su función de control. No hay profesional de planta encargado de la Oficina de Contratación (abogado), se nombra a quien no tiene conocimiento y la trazabilidad de las actuaciones se dificulta. Se expresa en el hallazgo lo siguiente:

De conformidad con la observación presentada por parte del equipo auditor, este Despacho realizó el orden cronológico del expediente de los contratos referidos, atendiendo sus recomendaciones.

Respecto a la presente observación realizada por parte del equipo auditor en cuanto al supervisor, la cual se podría considerar como subjetiva, al entender que la misma no refleja un soporte jurídico adecuado, para tal consideración, pues nuestras actuaciones se encuentran de conformidad con los lineamientos requeridos por la Ley 1474 de 2011.

Precisa este despacho que se han acogido los lineamientos para designación del supervisor contractual, teniendo que “El supervisor de los contratos siempre debe ser un funcionario de la Entidad Estatal y para su selección debe tenerse en cuenta que el mismo no requiere un perfil predeterminado.

“Guía para hacer la gestión contractual en el SECOP II.

La supervisión de un contrato estatal consiste en “el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados”.

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 permite que las Entidades Estatales celebren contratos de prestación de servicios para apoyar las actividades de supervisión de los contratos que suscriben.

El supervisor de los contratos siempre debe ser un funcionario de la Entidad Estatal. Para su selección debe tenerse en cuenta que el mismo no requiere un perfil predeterminado, pero que sí es necesario que pueda actuar al menos como par del contratista y que tenga asignadas funciones relacionadas con el objeto contractual”.

Con relación a los contratos cuestionados de la Gerencia Administrativa y Financiera, ellos tienen alcance de apoyo en los temas jurídicos, administrativos, en materia contractual y de defensa judicial, toda vez que los roles que deben ejecutar los contratistas (abogados) se encuentran definidos de manera clara en los estudios previos y el contrato digital y físico, a los cuales se les realiza la supervisión respectiva desde la Gerencia Administrativa y Financiera, ante la falta de un jefe jurídico o del área de contratación.

Por estas razones desde la planeación contractual se define la misma como apoyo jurídico en los temas relacionados con la contratación y defensa judicial, lo cual es permitido por la Ley de contratación, sin que ello signifique una falta disciplinaria y menos fiscal que colija responsabilidad sancionatoria para el servidor público que ejerza la supervisión contractual, pues las actividades desplegadas por los contratistas pueden ser evidenciadas en los informes respectivos y en el caso puntual del área de contratación, el abogado contratado como apoyo a la contratación, interactúa como partícipe en los procesos contractuales que se construyen en la plataforma transaccional Secop II, lo cual con su usuario aprueba desde el punto de vista legal, situación que se evidencia en la

trazabilidad de cada proceso contractual en el cual ha intervenido; lo mismo aplica para el abogado que ejerce la actividad de defensa judicial del municipio de Dagua.

Con relación a la Planeación contractual, el Municipio de Dagua, realiza un juicioso estudio de planeación identificando sus necesidades y los medios para satisfacerlas. La planeación en el Municipio de Dagua es un proceso encaminado al conocimiento del mercado y de sus partícipes para utilizar sus recursos de la manera más adecuada y satisfacer las necesidades generando un documento precontractual construido de manera correcta con el paso a paso que determina la ley.

El Municipio de Dagua, elabora los estudios y documentos previos para su contratación y en ellos documenta y plasma los estudios realizados durante la etapa de planeación, ya que estos son el soporte del reglamento del Proceso de Contratación, es decir del pliego de condiciones y/o invitación a participar, y del contrato. Este documento conlleva un contenido, cómo (i) la descripción de la necesidad; (ii) el objeto a contratar; (iii) modalidad de selección; (iv) el valor estimado del contrato y su justificación; (v) análisis del Riesgo; (vi) garantías si estas son exigidas, y en general el contenido establecido en los artículos 2.2.1.1.2.1.1 y 2.2.1.2.1.5.1 del Decreto 1082 de 2015, que en ese sentido material el Municipio de Dagua acata este reglamento de manera precisa, ante lo cual pedimos se tenga la consideración de proponer un plan de mejora que nos permita suplir las falencias que podamos presentar en esta materia.

Por otro lado, el Municipio de Dagua, a través de la primera autoridad municipal, representante legal y ordenadora del gasto, designa los funcionarios para ejercer la supervisión de los contratos que se celebran, de acuerdo a la necesidad que se pretende satisfacer y a los cargos que desempeñan los Gerentes de la planta global del municipio, que es limitada a cuatro (4) cargos con sus competencias respectivas, a saber: 1) Gerencia de Gobierno Convivencia y Paz, 2) Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario, 3) Gerencia Administrativa y Financiera y 4) Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión.

Como se puede apreciar, son cuatro personas las que deben velar porque en sus áreas de competencias, vigilen la ejecución contractual, generando incluso que algunas actividades de los contratistas a su cargo, tengan la posibilidad que autoriza la Ley 1474 de 2011 de tener apoyo a la supervisión, lo cual no es asumido directamente, porque la ley determina que le corresponde a la entidad contratante supervisar los contratos mediante sus funcionarios o servidores públicos, para lo cual rogamus a ustedes, se sirvan tener consideración frente a estos hallazgos y dejar los mismos como administrativos y que el Municipio de Dagua pueda realizar a futuro las designaciones con un carácter más perfilado en cuanto a los supervisores, pues de la planta actual de cargos se hace uso de acuerdo a la necesidad de cada Gerencia, ante la limitada planta de personal.

Con relación puntual a la falta de jefe o de un funcionario que ejerza esa función frente a la contratación que realiza el Municipio de Dagua, se ha contratado personal capacitado e idóneo, con experiencia y especialidad para ejecutar actividades como contratistas de apoyo a la contratación en todas sus etapas, ello permitido por la Ley de contratación, sin que se configure una falta disciplinaria o fiscal el hacerlo mediante los contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión.

De igual manera es importante precisar al equipo auditor que el alcance del objeto se plasma conforme a la necesidad que manifiesta la gerencia que requiere, es decir donde nace el proceso y conforme lo define el manual de procesos y procedimientos de la entidad, esto considerando la capacidad institucional de la entidad, que como bien se ha manifestado, es limitada conforme a su estructura organizacional.

Para el contrato 2022242, no se hayo incluido dentro de la muestra.

#### Contrato 2022645- Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario

Con relación a la observación que señala:

- En los estudios previos no se evidencia en el Análisis del sector, sustento que permita conocer cómo se establecieron los precios de las actividades a contratar y que permiten llegar al precio estimado del contrato, pues no se registra estudio de mercado
- Expediente adolece de trazabilidad – Orden cronológico de los soportes
- Fotos sin fecha ni hora:
- Inconsistencias de seguimiento, pues no hay verificación ni control sobre las actuaciones, algunas de las cuales no eran parte del expediente. No se revisan los soportes entregados por el contratista, en relación con el aval solicitado para la prórroga del contrato principal, no aparecen soportes idóneos de la actividad contractual.

Considerando las observaciones plasmadas en el informe para el contrato 2022645, donde se indica, los siguientes aspectos, me permito indicar:

Planeación:

Con relación a esta observación se evidencia que existe en el expediente un documento estudio del sector que permite hacer un análisis, teniendo en cuenta los siguientes parámetros: la clasificación de UNSPSC, los aspectos generales del

Con relación a esta observación se evidencia que existe en el expediente un documento estudio del sector que permite hacer un análisis, teniendo en cuenta los siguientes parámetros: la clasificación de UNSPSC, los aspectos generales del mercado, los aspectos técnicos, las características de los servicios a contratar las condiciones especiales para la prestación del servicio, los aspectos regulatorios, los análisis de la oferta, los análisis de la demanda y unas conclusiones. En este sentido, para establecer los precios de las actividades a contratar se tomaron como base una muestra de contrato de apoyo logístico celebrados por la entidad, con las mismas características de las actividades a contratar. De igual forma, se consultó una muestra de cómo adquieren otras entidades este bien o servicio. Se Anexa documento de estudio del sector contratación directa.



Archivo documental:

Una vez evidenciadas las debilidades en el proceso de gestión documental y archivos del área de contratación, la entidad adelanta un plan de mejoramiento que permita normalizar de manera



adecuada el contenido de los expedientes contractuales que presentan la deficiencia con el propósito de generar mejoras al futuro en esta materia.

Fotos sin fecha ni hora:

La evidencia de las actividades ejecutadas se valida a través de entrega e instalación de elementos, las cuales se pueden evidenciar en el folio 52-79, toda vez que se evidencia por la entidad, por publicaciones en las redes sociales que se realizó el trabajo en las fechas establecidas; las cuales quedaron registradas en las diferentes publicaciones que se hicieron en las páginas oficiales de la alcaldía.



Link: [https://www.instagram.com/reel/C15G-B2P2\\_d/](https://www.instagram.com/reel/C15G-B2P2_d/)





Link: [https://web.facebook.com/watch/?v=462824058520542&extid=WA-UNK-UNK-UNK-AN\\_GK0T-GK1C&mibextid=2Rb1fB&ref=sharing&\\_rdc=1&\\_rdr](https://web.facebook.com/watch/?v=462824058520542&extid=WA-UNK-UNK-UNK-AN_GK0T-GK1C&mibextid=2Rb1fB&ref=sharing&_rdc=1&_rdr)



Link: [https://web.facebook.com/100085502630404/posts/489198913315475/?vh=e&extid=MSG-UNK-UNK-UNK-COM\\_GK0T-GK1C&\\_rdc=1&\\_rdr](https://web.facebook.com/100085502630404/posts/489198913315475/?vh=e&extid=MSG-UNK-UNK-UNK-COM_GK0T-GK1C&_rdc=1&_rdr)

El objeto del contrato 2022645, era el de transportar elementos o figuras alusivas a la época navideña de la ACOPI (Yumbo) hasta el municipio de Dagua, con el fin de ser instaladas en diferentes zonas del municipio en el marco de las celebraciones del fin de año, y que fueran generadores de espacios sociales para toda la familia.

En el expediente del contrato se puede evidenciar el trabajo de campo, cargue y descargue de los elementos navideños, el vehículo que realizó el transporte de los elementos y las evidencias fotográficas de los elementos ya colocados y en funcionamiento en algunas zonas donde fueron instalados. Y a la fecha los elementos se encuentran almacenados en el estadio municipal bajo custodia de la administración.

Bajo este contexto es importante precisar que en los estudios previos se realizaron conforme lo dispone la ley, el decreto 1082 de 2015, en el cual se observó la planeación identificando las necesidades y los medios para satisfacerlas verificando el mercado para satisfacer las necesidades cumpliendo con los deberes y principios.

Y de otra parte, en el expediente se puede observar que el objeto del contrato cumplió su finalidad y el contrato no se observa aspectos que hayan presentado incumplimientos al contrato y no se identifica aspectos que pudieran afectar los dineros públicos, en razón a ello, se solicita al equipo auditori considerar el levantamiento de la connotación disciplinaria en la presente observación.

Dado que se supone que las observaciones que obedecen de manera significativa a desorden administrativo, la entidad podrá superar en plan de mejoramiento este señalamiento, pues si bien esta situación puede ser objeto de un plan de mejora para corregir y dejar mayor claridad para cualquier evento que se requiera, la ley disciplinaria no concibe tal situación como una falta que amerite un reproche al servidor público encargado.

Contrato 2022605- Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión:

Archivo documental:

Una vez evidenciadas las debilidades en el proceso de gestión documental y archivos del área de contratación, la entidad adelanta un plan de mejoramiento que permita normalizar de manera adecuada el contenido de los expedientes contractuales que presentan la deficiencia.

Fotos sin fecha ni hora

La evidencia de las actividades ejecutadas se valida a través de trabajo de campo y soportes emitidos por los beneficiarios del servicio de cada sector, las cuales se pueden evidenciar en el folio 93-96 y 118-125.

Inconsistencias en Pólizas

Con referencia a que la Póliza No. 45- 40- 101079913 de Seguros del Estado del 04 –11- 22, de Responsabilidad Civil Extracontractual no contiene los amparos expresos de daño emergente y lucro cesante, riñendo con la norma en la materia, sin embargo, se aprueba en acto administrativo que suscribe la alcaldesa (folios 59 al 71)., me permito informar la cobertura de las póliza de responsabilidad civil extracontractual se enmarcan en la ejecución del contrato celebrado entre la entidad estatal contratante y el contratista asegurado, identificado en la caratula de la póliza, en virtud de las normas de contratación estatal.

Para lo cual se anexa contrato de póliza de responsabilidad civil extracontractual requerida por entidades estatales.

Actuaciones del supervisor

Con referencia a la observación administrativa, con presunta incidencia Disciplinaria #10, “inconsistencias en materia del seguimiento de las actuaciones del supervisor”, en relación al contrato 2022605 me permito indicar lo siguiente:

En relación a la inquietud expresada, deseamos informar que hemos revisado detenidamente nuestra gestión en el proceso y hemos identificado un error en el proceso de archivado de documentos. Por lo tanto, debido a esta falla en el archivado, no se han evidenciado los soportes necesarios que respaldan el adecuado labores de seguimiento y control desplegados por el supervisor del contrato, y a partir de este hecho la entidad implementando un plan de mejoramiento con el objetivo de regularizar de manera efectiva el contenido de los registros contractuales que actualmente muestran deficiencias.

Contrato 2022371- Gerencia Administrativa y Financiera

Con relacion a la observación que señala: ““En los estudios previos no se evidencia la cantidad de población (comerciantes), a los cuales pretende beneficiarse, por tanto, no se cuantifican; tampoco hay soporte sobre cuantos elementos se brindarán a cada uno de ellos”

Con base a información solicitada me permito dar respuesta referente al asunto y contemplado al contrato 2022371:

De conformidad con la observación presentada por parte del equipo auditor, es importante indicar, que muy contrario a lo que se expresa, este Despacho si previó la cantidad de población a los cuales se pretendía beneficiar, cuantificándolos, dando como resultado el número de elementos que se proporcionaría para cada uno de ellos.

Como muestra de ello, se anexa “Acta plan de contingencia” realizada el día 22 de junio del año 2022 de reunión de socialización del plan de contingencia realizada este mismo día, adicionalmente, se

anexan “lista de asistencia” de participantes que acudieron este día y posteriores, previa comunicación de lo establecido anteriormente.

Es de notar, que en la elaboración del estudio previo no quedó establecido la cantidad de beneficiarios, pero quedando ratificado la cantidad de artículos a adquirir para satisfacer esta necesidad, entendiéndose así una cantidad de 50 carpas para 50 usuarios adscritos a la plaza de mercado, esto como fruto de la socialización.

Adicionalmente, podemos observar que una vez realizada socialización (junio 22 de 2022 y 06 de julio de 2022), la administración como fruto de la misma, procede a adelantar lo concerniente al proceso de compra de tales artículos, teniendo así una expedición de solicitud de CDP y CDP de fecha 07 de julio de 2022, banco de proyectos de fecha 08 de julio de 2022, estudios previos de fecha 11 de julio de 2022.

Archivo documental:

Una vez evidenciadas las debilidades en el proceso de gestión documental y archivos del área de contratación, la entidad adelanta un plan de mejoramiento que permita normalizar de manera adecuada el contenido de los expedientes contractuales que presentan la deficiencia.

Con relación a la inconsistencia de los documentos del contratista, donde se indica que en el Certificado de existencia y representación legal del oferente no se evidencia la actividad de compra y venta de carpas o dotación para tales fines.”.

Con base a la observación realizada por el equipo auditor, podemos observar que el certificado de existencia y representación legal que se encuentra en el folio 66 del expediente en el ítem “CLASIFICACION DE ACTIVIDADES ECONOMICAS -CIIU”, cuenta con una actividad principal la cual se identifica con el código CIIU 4663, previa consulta realizada en “Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas” esta incluye: “• El comercio al por mayor de madera no trabajada y productos resultantes de la elaboración primaria de la madera. • El comercio al por mayor de pinturas, barnices y materiales de construcción, tales como: arena y gravilla. • El comercio al por mayor de papel de empapelar, persianas y revestimiento para suelos (alfombras y tapetes). • El comercio al por mayor de mallas plásticas para la construcción e industria. • El comercio al por mayor de vidrio plano, productos de fibra de vidrio, frascos de vidrio para diferentes usos (industria farmacéutica, alimenticia etc.) • El comercio al por mayor de artículos de ferretería, cerraduras y calentadores de agua. • El comercio al por mayor de sanitarios (bañeras, lavabos, inodoros y otros sanitarios de porcelana). • El comercio al por mayor de estructuras metálicas o armazones, y partes de estructuras metálicas (elaboradas de acero), y productos similares para uso estructural. • El comercio al por mayor de equipo para la instalación de sanitarios tales como: tubos, tuberías, accesorios, grifos, derivaciones, conexiones, tuberías de caucho, etcétera. • El comercio al por mayor de herramientas de ferretería, tales como: martillos, sierras, destornilladores, taladros, barras de soldadura y otras herramientas de mano.”, se puede concluir y de acuerdo a las especificaciones técnicas estipuladas en ellos estudios previos, el oferente cuenta con la actividad inmersa en artículos de ferretería. Una ferretería no vende productos que sean populares y estén en demanda entre los clientes, sino que también se venden bienes que incluyen herramientas manuales y eléctricas, materiales de construcción, cerraduras, iluminación, herrajes para puertas y ventanas, artículos de jardinería y equipos de seguridad personal, entre otros.”

Otra connotación es que dentro de las especificaciones técnicas de los artículos a adquirir, establece que la estructura de dicho implementos debe ser de material metálico, ahora bien, dentro de esta categoría tenemos que el oferente también cumple dado que puede comercializar estructuras

metálicas que para este caso como se mencionó anteriormente era una de las condiciones para suplir el servicio, como se ilustra a continuación:



Contrato 2022637- Gerencia de Gobierno, Convivencia y Paz:

Respecto al contrato 2022-637 cuya observación es: Observación Administrativa con posible incidencia Disciplinaria – De la etapa precontractual y el seguimiento y que describe la observación así:

Inadecuada planeación del contrato, el bien a adquirirse tiene características técnicas uniformes, pudiendo ser adquirido en tienda virtual o grandes superficies obteniendo mejores precios, sin embargo, no se utilizó el recurso. El cronograma de actividades tampoco se incluyó en los estudios previos, solo en el mismo Secop II

Respecto a este punto se hace preciso señalar que la entidad sí consultó la tienda virtual del estado Colombiano antes de iniciar el proceso contractual, sin que se encontrara en un Acuerdo Marco de Precios la totalidad de las especificaciones técnicas que la Policía Nacional requería para los elementos tecnológicos a adquirir y así quedó plasmado de forma concreta en el estudio previo, en la página 21, donde se describe la razón por la cual no se pudo adquirir los elementos por ese medio, véase la siguiente imagen del acápite del estudio previo donde se explica la situación:

Contrato 2022637- Gerencia de Gobierno, Convivencia y Paz:

Respecto al contrato 2022-637 cuya observación es: Observación Administrativa con posible incidencia Disciplinaria – De la etapa precontractual y el seguimiento y que describe la observación así:

Inadecuada planeación del contrato, el bien a adquirirse tiene características técnicas uniformes, pudiendo ser adquirido en tienda virtual o grandes superficies obteniendo mejores precios, sin embargo, no se utilizó el recurso. El cronograma de actividades tampoco se incluyó en los estudios previos, solo en el mismo Secop II

Respecto a este punto se hace preciso señalar que la entidad sí consultó la tienda virtual del estado Colombiano antes de iniciar el proceso contractual, sin que se encontrara en un Acuerdo Marco de Precios la totalidad de las especificaciones técnicas que la Policía Nacional requería para los elementos tecnológicos a adquirir y así quedó plasmado de forma concreta en el estudio previo, en



la página 21, donde se describe la razón por la cual no se pudo adquirir los elementos por ese medio, véase la siguiente imagen del acápite del estudio previo donde se explica la situación:

La página aquí presentada hace parte del expediente físico y virtual del contrato 2022637 objeto de la presente contradicción.

Imagen N° 09- Contrato 2022637

La Gerencia de Gobierno, Convivencia y Paz el día 02 de noviembre de 2022, en la etapa de planeación del contrato consultó la tienda virtual tal como se puede observar en los pantallazos que anexo a la presente contradicción en los cuales se encuentran resaltados punto a punto las características no encontradas del equipo a adquirir en el Acuerdo Marco CCE280-AMP-2021 publicado en la Tienda Virtual, esta consulta se realizó en compañía de Ingeniero de Sistemas de la alcaldía.

Cabe recordar que en este tipo de contratos que se financian con recursos del Monseil, la necesidad así como condiciones técnicas de los elementos son presentados por la entidad de la fuerza pública que los requiere a través de proyectos que son aprobados en Comité de Orden Público por lo cual la entidad al contratar debe resguardar siempre esas condiciones y al no encontrar un acuerdo Marco que cumpliera la totalidad de los requisitos de los bienes no puede la entidad cambiarlos o modificarlos para poder adquirirlos por ese medio.

Frente al cronograma de actividades se hace preciso señalar que una vez enviado el estudio y demás documentos previos a la oficina de contratación en la misma se encargan de establecer el cronograma y publicarlo en el Secop,

Sobre este particular y respetando absolutamente el criterio del equipo auditor es preciso señalar que ni la ley ni el manual de contratación exigen que el cronograma esté contenido en los estudios y documentos previos, así el Decreto 1082 de 2015 de manera taxativa establece en su artículo 2.2.1.1.2.1.1 que documentos deben llevar estos estudios dentro de los cuales no se encuentra establecido el cronograma:

**ARTÍCULO 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos.** Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.
2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.
3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.
4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquellos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.

5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable.
6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo.
7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el proceso de contratación.
8. La indicación de sí el proceso de contratación está cobijado por un acuerdo comercial. El presente artículo no es aplicable a la contratación por mínima cuantía".

En cuanto a la menor cuantía, que es la modalidad del contrato objeto de esta contradicción el Decreto 1082 de 2015 establece que en los estudios previos la entidad debe incluir sólo lo siguiente, dentro de lo cual no se establece el cronograma:

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.5.1. Estudios previos para la contratación de mínima cuantía. La Entidad Estatal debe elaborar unos estudios previos que deben contener, como mínimo, lo siguiente:

1. La descripción de la necesidad que pretende satisfacer con la contratación.
2. La descripción del objeto a contratar identificado con el cuarto nivel del Clasificador de Bienes y Servicios, de ser posible, o de lo contrario con el tercer nivel.
3. Las condiciones técnicas exigidas.
4. El valor estimado del contrato y su justificación.
5. El plazo de ejecución del contrato.
6. El certificado de disponibilidad presupuestal que respalda la contratación.

Con absoluto respeto muy contrario a lo dicho en esta observación es el mismo Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.2.1.5.2. que establece que el cronograma, en el procedimiento para la contratación de mínima cuantía, se incluirá es en la invitación, no en el estudio previo, el artículo mencionado así lo establece:

4. La Entidad Estatal incluirá un cronograma en la invitación que deberá tener en cuenta los términos mínimos establecidos en este artículo. Además de lo anterior, en el cronograma se establecerá (...)

De esta manera es claro que la inclusión del cronograma en los estudios y documentos previos no es una exigencia normativa por lo cual la observación respecto a este punto carece de fundamento y solicito respetuosamente retirar la presente observación.

Adolece el expediente de archivo documental, no tienen orden cronológico de las actuaciones del expediente.

Frente a este particular, me permito indicar que el expediente se ordenó en estricto orden cronológico de conformidad con la lista de chequeo enviada por contratación y de la cual presento copia. En esta observación no se indica con precisión que documento o actuación carece de orden cronológico ya que la lista de chequeo pone la documentación por fechas y en orden cronológico.

Así mismo, es claro como ya ha insistido que la Ley 1952 de 2019 en su artículo 54 consagra textualmente que conductas se tipifican como falta disciplinaria en cuanto al tema de contratación estatal sin que se encuadre en ninguna de las ahí establecidas la mencionada en esta observación



Las fotos que evidencian las actividades contratadas adolecen de fecha y hora de las actuaciones surtidas.

Sobre este asunto me permito indicar que el presente contrato no corresponde a un a contrato de suministro o agotamiento que se haya podido desarrollar en varias fechas y horas, se hace preciso señalar que las actividades contractuales relacionadas con la entrega de los bienes se agotaron en un sólo día y hora tal como quedó plasmado en el informe de supervisión.

Insistiendo que la Ley 1952 de 2019 en su artículo 54 consagra textualmente que conductas se tipifican como falta disciplinaria en materia contractual sin que se encuadre ninguna como la mencionada en esta observación.

Se presentan debilidades en el seguimiento como quiera que se cambiaron algunos aspectos del objeto del contrato, como las licencias y año de vigencia del Office, para mejorar el servicio, pero no se dejó constancia de tales circunstancias dentro del expediente contractual.

Frente a esta observación se hace preciso señalar que los aspectos a que se hace mención aquí fueron mejorados por el contratista como por ejemplo la licencia office y esto ocurrió a petición de la Policía Nacional ya que para la fecha de entrega del equipo las condiciones técnicas que se requerían habían sido actualizadas, aquí no hubo ningún detrimento pues el valor del contrato no se alteró ni tampoco se dejó de entregar algún elemento de lo contratado, muy por el contrario se recibe características mejoradas.

Durante la visita del equipo auditor en virtud del beneficio de control fiscal se requirió a esta gerencia para que rindiera las explicaciones junto con el contratista quien mediante documento del 21 de julio de 2023 proporcionó toda la información incluyendo el por qué se habían mejorado algunos aspectos de los bienes.

Cabe recordar que la Policía Nacional a través de su equipo de telemática avaló esta mejora y la calidad y características del bien entregado por el contratista de los cual aporte la constancia correspondiente del acta de recibido del equipo de fecha 13 de diciembre de 2023.

Nuevamente y con absoluto respeto me permito traer a colación la Ley 1952 de 2019 la cual en su artículo 54, numeral 6, sobre esta precisa materia sólo tiene configurada la falta disciplinaria cuando se da el siguiente presupuesto: “6. 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.”

Como se puede observar la falta disciplinaria en estos casos sólo se da cuando no se verifica el cumplimiento en la calidad del bien o en sus características técnicas obligatorias por parte del supervisor sin que constituya falta disciplinaria por sí sola el mejoramiento de una característica del bien que entre otras cosas no le generó un sobre costo a la entidad o un detrimento, cuando es claro que en el presente asunto sí se verificó tanto la calidad del bien como sus características técnicas obligatorias y la verificación de tal cumplimiento además fue acompañado a entera satisfacción por técnicos en telemática de la Policía Nacional quien fue la entidad que presentó la necesidad y quien presentó las características técnicas del bien.

Tampoco constituye por sí misma falta disciplinaria que no se haya especificado en un acta tal situación de mejoramiento de algunas características del equipo, pues si bien esta situación puede ser objeto de un plan de mejora para corregir y dejar mayor claridad para cualquier evento que se requiera, la ley disciplinaria no concibe tal situación como una falta que amerite un reproche al

servidor público encargado y más aún cuando en el beneficio del control fiscal se aportó el documento que explica la situación en debida forma.

De esta manera me permito solicitar se sirvan tener como desvirtuada la presente observación.

**ANEXOS:**

1. Copia de la lista de chequeo de expediente del contrato 2022637
2. Copia de los pantallazos de consulta en la Tienda Virtual del Estado antes de iniciar el proceso contractual para adquirir el elemento tecnológico en el contrato 2022637.
3. Acta de recibo de los bienes por parte del supervisor, contratista y personal de telemática de la Policía Nacional de fecha 13 de diciembre de 2022 en el contrato 2022637.
4. Documento del 21 de julio de 2023 suscrito por el contratista del contrato 2022637 donde describe el porqué del mejoramiento de algunas características del bien.

Lo anterior constante en 14 folios.

Contrato 2022260- Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario

Con relaciona la observación que señala:

En los estudios previos (folios 7 a 28) se detalla la necesidad que se pretende satisfacer, en tanto el plazo del contrato se determinó genérico desde el acta de inicio hasta el 30 de junio de 2022; sin embargo, en el Objeto a contratar, con sus especificaciones, (2.2.2. Valor) se señala la cantidad de actividades por mes, pero en la sumatoria del total de cada actividad acorde al plazo final del contrato, no hay coincidencia, y no se fija la manera de verificar el cumplimiento, siendo menor la cantidad de meses

Con relación al plazo fijado, se estimó realizar las actividades en cinco meses, las cuales se ejecutaron en cinco meses calendario y cada una de las actividades se encuentran soportadas en la carpeta contractual, para dar respuesta se realizó análisis de cada uno de los informes presentados y las actas de supervisión de lo cual se anexa matriz donde se refleja las cantidades de actividades realizadas mes a mes y total acumuladas.

CANT. TOTAL	INFORME 1			
	Cantidad	Factura	FOLIO	Observaciones
24	4	FE-47 \$16.000.000	79-93-94	Actividad virtual ejecutada en periodos mensuales, 1 por semana brindando acompañamiento en zonas Borrero Ayerbe, El Carmen, Loboguerrero, Queremal y Cabecera Municipal publicada en Redes Facebook, WhatsApp Instagram, página de emisora cordefij
24	4			Actividad virtual ejecutada en periodos mensuales, 1 por semana brindando acompañamiento en zonas Borrero Ayerbe, El Carmen, Loboguerrero, Queremal y Cabecera Municipal publicada en Redes Facebook, WhatsApp Instagram, página de emisora cordefij

240	40		Actividad ejecutada en periodo mensual en 5 zonas: de los corregimientos Borrero Ayerbe, El Carmen, Loboguerrero, Queremal y Cabecera Municipal, 8 actividades semanales distribuidas 3 días por semana rotando cada una de las zonas
-----	----	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

INFORME 2		
Ctdad	Factura	Folio Documento consolidado
4	FE-49 \$16.666.000	174-195-196

INFORME 3		
Ctdad	Factura	Folio Documento consolidado
4	FE-52 \$16.666.000	283-302-303

INFORME 4		
Ctdad	Factura	Folio Documento consolidado
4	FE-55 \$16.666.000	387-406-407

INFORME 6 FINAL		
Ctdad	Factura	Folio
8	FE-63 \$47.406.000	689-713-714

Respecto a la observación que indica “.... No tiene orden cronológico de las actuaciones del expediente...”

Una vez evidenciadas las debilidades en el proceso de gestión documental y archivos del área de contratación, la entidad adelanta un plan de mejoramiento que permita normalizar de manera adecuada el contenido de los expedientes contractuales que presentan la deficiencia.

Con relación a la observación que señala: “Fotos sin fecha ni hora”:

Si bien en el archivo las evidencias fotográficas soporte de las actividades contratadas adolecen de fecha y hora de las actuaciones surtidas, el registro de planillas de asistencia dan fe de las fechas y hora de las actividades desarrolladas, la cual queda registrada en el informe de supervisión del contrato lo que supone que la entidad podrá superar en plan de mejoramiento este señalamiento, pues si bien esta situación puede ser objeto de un plan de mejora para corregir y dejar mayor claridad para cualquier evento que se requiera, la ley disciplinaria no concibe tal situación como una falta que amerite un reproche al servidor público encargado.

Con referencia a que la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual; no cumple con lo dispuesto en la ley pues no tiene los amparos de daño emergente y lucro cesante, tampoco tiene la de perjuicios extra patrimoniales (folios 57 - 59) y sin embargo se aprueba, quien suscribe la aprobación es el gerente supervisor, me permito informar la cobertura de las póliza de responsabilidad civil extracontractual se enmarcan en la ejecución del contrato celebrado entre la entidad estatal contratante y el contratista asegurado, identificado en la caratula de la póliza, en virtud de las normas de contratación estatal.

Para lo cual se anexa a modo de ejemplo, el cual se anexa impreso, contratos de póliza de responsabilidad civil extracontractual requerida por entidades estatales, igualmente, se le fue solicitado al contratista aportar el mismo, correspondiente a la póliza producto de este hallazgo, como evidencia aporlo solicitud realizada y documento allegado.



Respecto a las actuaciones desplegadas por el supervisor, a continuación y como parte complementaria a los soportes evidenciados al equipo auditor, me permito indicar que la entrega de la actividad refrigerios saludables / incentivos, se ejecutó en cada uno de los informes de lo cual se adjuntaron soportes financieros por valor de \$800.000 y ellos consto de entregar un recipiente (termo) de aluminio en el cual se agregó una bebida de fruta de cosecha, como se ilustra a continuación:



**Contrato 2022601- Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario**

**Inconsistencias en los documentos del contratista:**

Desde el seguimiento de supervisión realizado al contrato 2022601, se constató el cumplimiento de cada uno de las especificaciones técnicas referidas en los estudios previos, en atención a apartado de alimentación, este servicio fue contratado en cada uno de los restaurantes de los mismos hoteles donde se hospedaron que son hoteles de reconocida idoneidad y se requirió al contratista para que presente los respectivos documentos donde se evidencien los aspectos técnicos para la dispensación de alimentos, por lo que se requirió en cada restaurante el cumplimiento de las prácticas de manipulación de alimentos.



Frente a la fijación de precios, este se realizó mediante cotizaciones de dos entidades, de las cuales se fijó el precio del promedio arrojado de las cotizaciones adjuntas:

**GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**  
SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL Y COMUNITARIO

Fecha expediente: 27/09/2022

Asunto: **ACUERDO MUNICIPAL**  
Código: 000

RE: Criterio pago expediente 2022

**EXPLICACION**

ITEM	DESCRIPCION	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	TOTAL
1	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
2	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
3	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
4	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
5	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
6	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
7	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
8	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
9	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
10	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
11	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
12	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
13	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
14	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
15	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
16	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
17	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
18	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
19	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
20	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
21	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
22	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
23	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
24	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
25	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
26	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
27	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
28	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
29	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
30	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
31	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
32	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
33	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
34	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
35	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
36	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
37	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
38	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
39	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
40	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
41	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
42	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
43	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
44	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
45	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
46	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
47	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
48	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
49	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
50	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
51	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
52	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
53	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
54	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
55	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
56	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
57	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
58	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
59	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
60	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
61	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
62	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
63	Salario Base	1	1.000.000	1.000.000
64				



2. La aprobación de dicha póliza no fue suscrita por el supervisor, fue suscrita por la alcaldesa, en constancia de ello aporé aprobación de póliza No. C-100012357 llamado “Aprobación póliza 2022601”, la misma se encuentra en la página 96 de expediente entregado al ente de control identificado como “22-2022601”

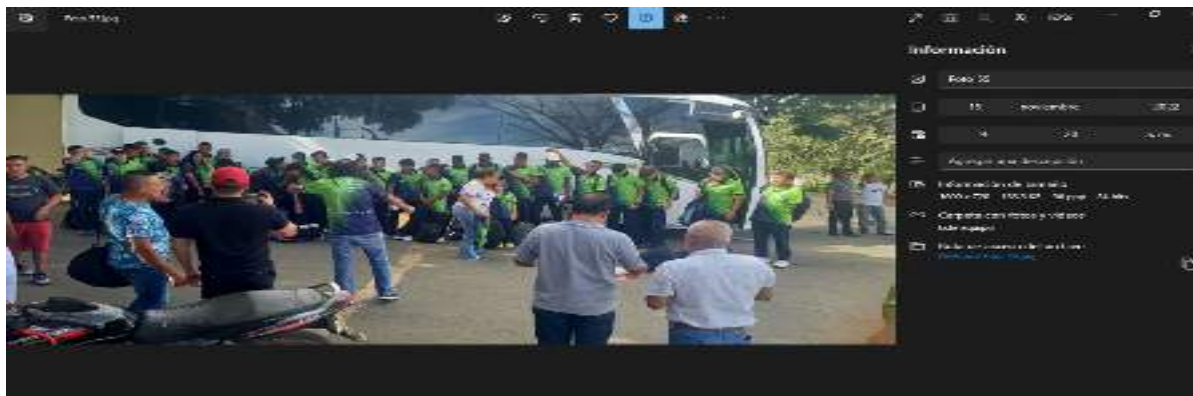


#### Actuaciones del supervisor:

Las labores desplegadas por el supervisor para el seguimiento de las distintas actividades establecidas en el contrato fueron verificadas con los respectivos documentos solicitados al contratista donde se evidenciaron aspectos como la verificación de la póliza de accidentes, la evidencia de la idoneidad de la empresa que preste el servicio de transporte y la idoneidad de los hoteles con sus respectivos restaurantes. Además se mantuvo constante comunicación con el contratista con el propósito de evidenciar esos aspectos con registros fotográficos y conocer cualquier anomalía que se presentara. Además de esto se delegó un funcionario o contratista de la administración en el área de deportes para que realizara acompañamiento a las respectivas delegaciones y sirviera como enlace para la verificación de las actividades. Se adjunta archivo donde la coordinación de deportes delega a cada uno de los monitores para el acompañamiento a las disciplinas. Folio 68 se especifica en documento la minuta recomendada para los deportistas, lo cual se realizó seguimiento y se dejó evidencia fotográfica.

Soporte al seguimiento de la supervisión del contrato No 2022601.

Registro fotográfico obtenido del CD. Que se encuentra en la carpeta contractual en el folio No. 142.



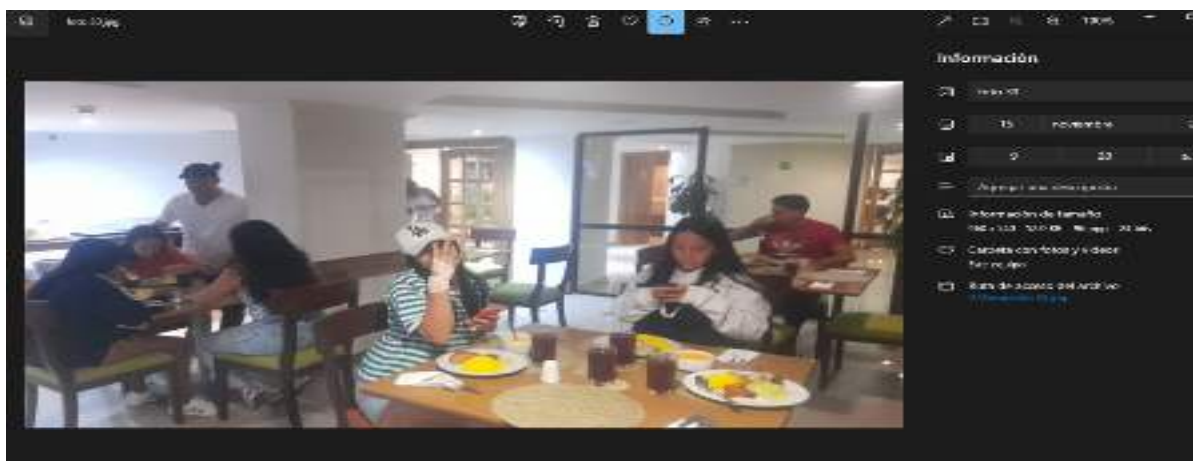
En la fotografía se puede constatar el seguimiento realizado por el supervisor del contrato, el Dr. Luis Hernando Benítez Arcos, en la cual se registra el seguimiento en campo a las actividades

contractuales. Se puede observar que el Supervisor hace presencia en el seguimiento, en este caso realiza seguimiento a la delegación de futbol de que se dirigía al municipio de Pradera Valle.

Registro fotográfico del seguimiento al servicio de alimentación en cada uno de los sitios de alojamiento:



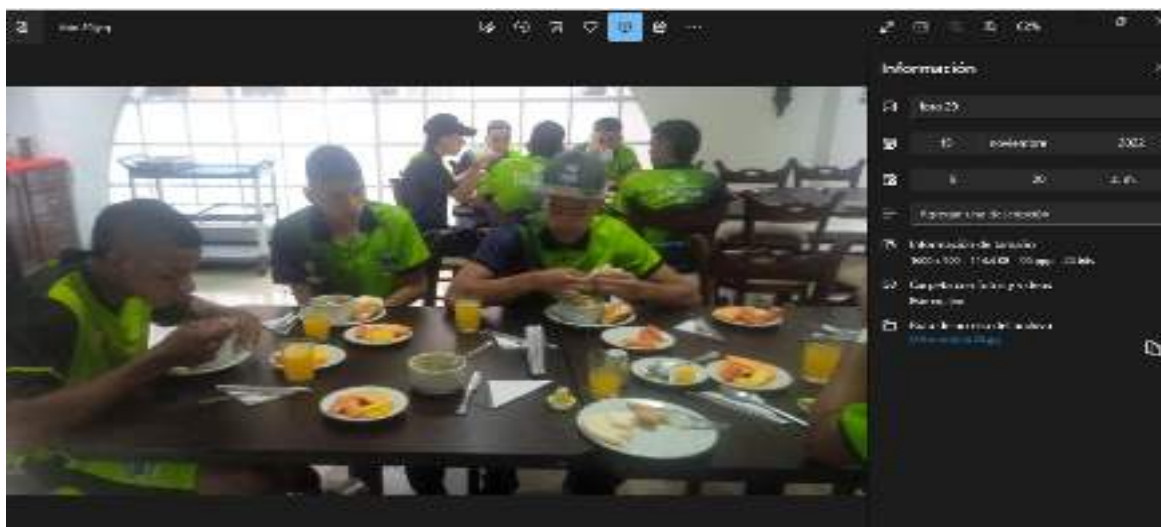
Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas futbol de salón en el Hotel MP Cali Valle



Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas futbol de salón femenino en el Hotel MP Cali valle



Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas de futbol en el Hotel Centro recreacional el Oasis en Pradera Valle.



Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas de futbol sala en el restaurante los 3 Ases Yumbo Valle



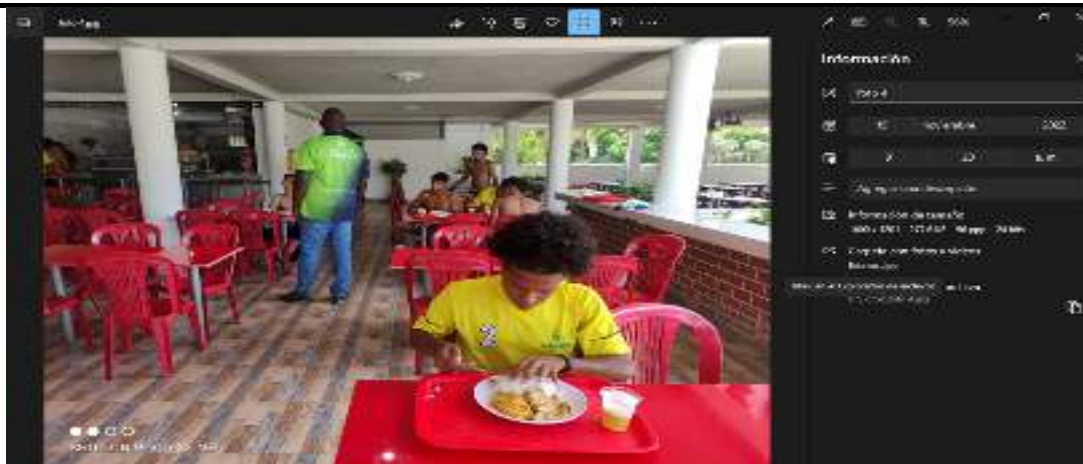




Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas de futbol en el Hotel centro recreacional el Oasis en Pradera valle



Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas de futbol masculino en el Hotel centro recreacional el Oasis Pradera Valle



Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas futbol en el Hotel centro recreacional el Oasis Pradera Valle

Registro fotográfico al servicio de transporte: Se puede evidenciar el seguimiento a la supervisión del contrato, ya que se superviso en sitio el cumplimiento de las normas regulatorias del servicio de transporte especial, además se constató que la empresa la cual fue contratada, por la cantidad de viajes a realizar tuvo que contratar buses de otras compañías, siempre constatando que estos cumplieran con los requisitos.



Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas de futbol de salón masculino que se dirigían a Yumbo Valle





Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas de futbol que se dirigían de regreso al municipio de Dagua Valle

### **Contrato 2022593- Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario**

**Con relación a la observación que se indica:** “ "Se estiman inconsistencias en la planeación, como quiera que existen características generales que no permiten inferir las circunstancias con las cuales se surte la necesidad en los estudios previos, resulta insuficiente lo determinado en el Estudio del Sector, y no se determina en qué consisten las actividades en las cuales se va a apoyar a la Gerencia, no hay una determinación respecto de cuales actividades son las que están programadas y en qué intervendrá el contratista, aunado a lo cual resulta que se están contratando gestiones que son del resorte directo del municipio no de terceros. Los pagos se programan en 3 cuotas."

Desde la descripción de la necesidad consignada en los estudios previos se define la inexistencia de personal suficiente teniendo en cuenta que el municipio tiene conformada su planta de cargos para cumplir con las obligaciones de la Ley 550 de 1999, que obligó a la implementación de la restructuración administrativa y supresión de cargos en la anualidad 2002 y por consiguiente a reducir considerablemente su nómina, no se cuenta dentro de la planta, personal suficiente que apoye y acompañe a la Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario, en el desarrollo de actividades encaminadas al fortalecimiento de las Juntas de Acción Comunal.

De igual forma, se debe considerar que el municipio es el tercero en extensión del departamento del Valle, que su población en un 75% es habitada en la zona rural dispersa, que se identifican 130 juntas de acción comunal, de las cuales solo 25 (19%) están ubicadas en la zona urbana y 105 (81%) juntas están ubicadas en la zona rural del territorio

Frente a las inconsistencias que se aducen en la descripción de la observación es importante tener en la cuenta que existen por parte del ministerio del interior una guía metodológica para la construcción de los planes de desarrollo comunal y comunitario con enfoque reparador y de reconciliación (**Anexo. Guía para la construcción comunal y comunitario con enfoque reparador y de reconciliación**), el cual define los pasos metodológica para llegar al documento final de cada una de las juntas de acción comunal y es el insumo para gestión de la organización comunal la a nivel territorial, regional y/o nacional. Teniendo en cuenta que la mayoría de las organizaciones comunales están constituidas por miembros que no cuenta el nivel educativo ni experiencia para el manejo de estos documentos técnicos y estratégicos; se priorizo la necesidad de brindarle apoyo y asistencia para la formulación, y construcción de los planes de desarrollo y en este sentido están direccionadas cada una de las obligaciones que hacen parte del objeto del contrato 2022593:

1. Apoyar las actividades de socialización del proceso de construcción del Plan de Desarrollo Comunal, con cada comunidad.
2. Apoyar la conformación de comité de Impulso de la Junta de Acción Comunal, la, elaboración de cronograma de trabajo y realización de actividades programadas.
3. Realizar recolección de información social-económica para elaborar el diagnóstico territorial local.
4. Apoyar el diligenciamiento del documento técnico para la formulación del Plan de desarrollo Comunal, con una estructura que contenga como mínimo: Diagnostico, misión, visión, enfoque poblacional diferencial, priorización de temas sensibles versus posibles soluciones, metas y estrategias de desarrollo territorial local.
5. Articular acciones a desarrollar con el gerente de planeación y proyectos de inversión, atendiendo los lineamientos en el tema del ministerio del interior.

**(anexo: punto 9.9 obligaciones de la entidad contratante – estudios previos)**

En mérito de lo expuesto anteriormente existe, la descripción de las circunstancias que definen la descripción de la necesidad en los estudios previos y el apoyo a la gerencia de desarrollo social para la consolidación de los planes de desarrollo de las juntas de acción comunal priorizadas en el marco del contrato 2022593.

La forma de pago está establecida en el punto 9.5 Forma de pago de los estudios previos: *“El valor del contrato será cancelado por el Municipio de Dagua de la siguiente manera: ☐ n primer (1er.) desembolso a título de anticipo por el Treinta y tres por ciento (33%) del valor del contrato, es decir la suma de Nueve millones Novecientos de Pesos (\$9.900.000.00) Mcte., pagaderos una vez se suscriba el acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato, y el resto en Dos (2) cuotas mensuales (Noviembre y Diciembre de 2022), cada una por valor de Diez Millones Cincuenta Mil Pesos (\$10.050.000.00) M.Cte., previa certificación de cumplimiento a satisfacción expedida por el supervisor del contrato, una vez acreditado por el futuro contratista, que se encuentra al día en el pago de los aportes relativos al Sistema Integral de Seguridad Social. En todo caso el pago se hará previa disposición de giros de P.A.C.”*

**Referente al Archivo Documental, que indica** “ Adolece el expediente de archivo documental, no tienen orden cronológico de las actuaciones del expediente”

Una vez evidenciadas las debilidades en el proceso de gestión documental y archivos del área de contratación, la entidad adelanta un plan de mejoramiento que permita normalizar de manera adecuada el contenido de los expedientes contractuales que presentan la deficiencia.

**En relación a la indicación de que las “Fotos sin fecha ni hora”** Analizado el archivo documental físico se evidencio el origen del registro fotográfico en el cual se puede observar la creación en fecha y hora del registro fotográfico, anexo una muestra representativa del registro fotográfico existente:

En la foto se Elaboración de Diagnóstico Barrio Fátima



En la foto se Elaboración de Diagnóstico Vereda La Virgen



En la foto se Elaboración de Diagnóstico Vereda La Pulida



La administración municipal, respeta profundamente el concepto del equipo auditor, no obstante de manera respetuosa se aparta de él, por los siguientes aspectos que se conceptúan, los cuales, se solicita al equipo auditor tener en consideración para el desistimiento de la presunta incidencia disciplinaria de la observación N°10:

Respecto a las inconsistencias en materia del seguimiento de las actuaciones precontractuales y contractuales:

Desde el ámbito general, con relación a la observación realizada por parte del equipo auditor en cuanto al supervisor, la cual se podría considerar como subjetiva, al entender que la misma no refleja un soporte jurídico adecuado, para tal consideración, pues nuestras actuaciones se encuentran de conformidad con los lineamientos requeridos por la Ley 1474 de 2011.

Precisa este despacho que se han acogido los lineamientos para designación del supervisor contractual, teniendo que **“El supervisor de los contratos siempre debe ser un funcionario de la Entidad Estatal y para su selección debe tenerse en cuenta que el mismo no requiere un perfil predeterminado.”**

*“Guía para hacer la gestión contractual en el SECOP II.*



*La supervisión de un contrato estatal consiste en “el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados”.*

*El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 permite que las Entidades Estatales celebren contratos de prestación de servicios para apoyar las actividades de supervisión de los contratos que suscriben.*

*El supervisor de los contratos siempre debe ser un funcionario de la Entidad Estatal. Para su selección debe tenerse en cuenta que el mismo no requiere un perfil predeterminado, pero que sí es necesario que pueda actuar al menos como par del contratista y que tenga asignadas funciones relacionadas con el objeto contractual”.*

**...”( Negrilla y subrayado por fuera del texto).**

Otro aspecto que se solicita al equipo auditor considerar es que El Municipio de Dagua, a través de la primera autoridad municipal, representante legal y ordenadora del gasto, designa los funcionarios para ejercer la supervisión de los contratos que se celebran, de acuerdo a la necesidad que se pretende satisfacer y a los cargos que desempeñan los Gerentes de la planta global del municipio, que es limitada a cuatro (4) cargos con sus competencias respectivas, a saber: 1) Gerencia de Gobierno Convivencia y Paz, 2) Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario, 3) Gerencia Administrativa y Financiera y 4) Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión.

Como se puede apreciar, son cuatro personas las que deben velar porque en sus áreas de competencias, vigilen la ejecución contractual, generando incluso que algunas actividades de los contratistas a su cargo, tengan la posibilidad que autoriza la Ley 1474 de 2011 de tener apoyo a la supervisión, lo cual no es asumido directamente, porque la ley determina que le corresponde a la entidad contratante supervisar los contratos mediante sus funcionarios o servidores públicos, para lo cual rogamos a ustedes, se sirvan tener consideración frente a estos hallazgos y dejar los mismos como administrativos y que el Municipio de Dagua pueda realizar a futuro las designaciones con un carácter más perfilado en cuanto a los supervisores, pues de la planta actual de cargos se hace uso de acuerdo a la necesidad de cada Gerencia, ante la limitada planta de personal.

Con relación puntual a la falta de jefe o de un funcionario que ejerza esa función frente a la contratación que realiza el Municipio de Dagua, se ha contratado personal capacitado e idóneo, con experiencia y especialidad para ejecutar actividades como contratistas de apoyo a la contratación en todas sus etapas, ello permitido por la Ley de contratación, sin que se configure una falta disciplinaria o fiscal el hacerlo mediante los contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión.

Se compromete entonces esta administración municipal a superar con plan de mejora, toda vez que consideramos que no existe reproche disciplinario alguno, pues el Municipio de Dagua y los funcionarios que deben ejercer vigilancia y control frente a los contratos que se celebran, no eluden o vulneran la Ley Disciplinaria o el Estatuto Anticorrupción, pues su conducta no se enmarca en actuaciones antijurídicas, atípicas y culpable que permitan colegir que se hacen responsables de una futura investigación disciplinaria en su contra. En razón se sustenta esta contradicción considerando que en la Sentencia N° C 484 de 2000 también de la Honorable Corte Constitucional se realizó la siguiente ponencia: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 99, 100, 101 y 102 de la Ley 42 de 1993. ORGANOS DE CONTROL- Funciones.:

## **CONTROL DISCIPLINARIO Y CONTROL FISCAL - Finalidades / PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA -**

*Esta Corporación ha sostenido que la función disciplinaria, que el Constituyente atribuye en forma prevalente a la Procuraduría General de la Nación, busca garantizar la correcta marcha y el buen nombre de la cosa pública, por lo que juzga el comportamiento de los servidores públicos “frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública”. Por su parte, el órgano fiscal vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos, para lo cual puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento por el detrimento patrimonial que una conducta o una omisión del servidor público o de un particular haya ocasionado al Estado. De ahí que, incluso la evaluación del daño en la responsabilidad disciplinaria es diferente del que se origina en la responsabilidad fiscal, pues el primero es básicamente un daño extrapatrimonial no susceptible de valoración económica y, el segundo se refiere exclusivamente a un daño patrimonial. Así mismo, es claro que el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio que busca impedir el comportamiento arbitrario de los funcionarios públicos, mientras que el proceso fiscal “no tiene un carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo”, sino que tiene un fundamento resarcitorio.*

### **Funciones constitucionales de la Procuraduría y Contraloría. Facultad y límites del legislador para establecerles nuevas atribuciones.**

*En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional se ha pronunciado en relación con las finalidades y funciones de los órganos de control. En efecto, esta Corporación ha sostenido que la función disciplinaria, que el Constituyente atribuye en forma prevalente a la Procuraduría General de la Nación, busca garantizar la correcta marcha y el buen nombre de la cosa pública, por lo que juzga el comportamiento de los servidores públicos “frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública”[1]. Por su parte, el órgano fiscal vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos, para lo cual puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento por el detrimento patrimonial que una conducta o una omisión del servidor público o de un particular haya ocasionado al Estado[2]. De ahí que, incluso la evaluación del daño en la responsabilidad disciplinaria es diferente del que se origina en la responsabilidad fiscal, pues el primero es básicamente un daño extrapatrimonial no susceptible de valoración económica y, el segundo se refiere exclusivamente a un daño patrimonial. Así mismo, es claro que el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio que busca impedir el comportamiento arbitrario de los funcionarios públicos, mientras que el proceso fiscal “no tiene un carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo”[3], sino que tiene un fundamento resarcitorio.*

### **NO SE CUMPLEN LOS PRESUPUESTOS INDICADOS EN LA NORMATIVIDAD PARA ADELANTAR A FUTURO UN PROCESO DISCIPLINARIO, POR NO CONFIGURARSE LA ILICITUD SUSTANCIAL.**

Es de tener en cuenta que cuando un despacho sancionador deba efectuar una exploración al comportamiento frente a la ilicitud sustancial, la cual expresa el artículo 5° de la ley disciplinaria, ya que en el caso concreto no sería aplicable, toda vez que, no están dados los presupuestos que se enmarquen en el actuar de los funcionarios del Municipio de Dagua en la Ilícitud sustancial.



Con relación a este presupuesto la Procuraduría General de la Nación, en el libro <sup>5</sup>**JUSTICIA DISCIPLINARIA**, de la ilicitud sustancial a lo sustancial de la ilicitud escrito por Alejandro Ordóñez Maldonado exprocurador general de la nación, noviembre del 2009, expone que (...)“*El artículo 5 del Código Disciplinario Único dispone lo siguiente: «Ilícitud Sustancial. La falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna».*

Del tenor literal del precitado artículo, se pueden identificar tres elementos estructurales de la ilicitud sustancial, como son: antijuridicidad, deber funcional y justificación.

### **1. De la antijuridicidad**

*Si el significado real del término antijuridicidad es el de ser contrario a derecho, debe entenderse que para estimarse cumplida la contrariedad de la conducta, ésta debe tener una razón de ser.*

*El comportamiento, más que desconocer formalmente la norma jurídica que lo prohíbe, debe ser opuesto o, cuando menos, extraño a los principios que rigen la función pública.*

*La lectura correcta del instituto analizado debe armonizarse con el artículo 22 del Código Disciplinario Único, donde se establece que la garantía de la función pública descansa en la salvaguarda, por parte del sujeto disciplinable, de los principios que la gobiernan, a los cuales se suscribe el cumplimiento de sus deberes y demás exigencias constitucionales y legales. A ello se contrae, en consecuencia, el objeto, fin o interés jurídico protegidos por el derecho disciplinario, norma concordante con el artículo 209 de la Constitución Política.*

*En una palabra, aunque el comportamiento se encuadre en un tipo disciplinario, pero se determine que el mismo para nada incidió en la garantía de la función pública y los principios que la gobiernan, deberá concluirse que la conducta está desprovista de ilicitud sustancial.*

Negrilla y subrayas fuera de texto

(...)

### **2. Del deber funcional**

*Del artículo 113 de la Constitución Política se desprende que la consecución de los fines del Estado depende, en gran parte, del estricto y cabal cumplimiento de los deberes funcionales confiados a sus agentes.*

---

Alejandro Ordóñez Maldonado procurador general de la nación, noviembre del 2009, J U ST IC IA DISCIPLINARIA, de la ilicitud sustancial a lo sustancial de la ilicitud

---

<sup>5</sup>Alejandro Ordóñez Maldonado procurador general de la nación, noviembre del 2009, J U ST IC IA DISCIPLINARIA, de la ilicitud sustancial a lo sustancial de la ilicitud

*En ese sentido, el artículo 5 del Código Disciplinario Único dispone que «la falta (conducta) será antijurídica cuando afecte el deber funcional **sin justificación alguna**» (negrilla fuera de texto). Armonizando esta norma con el artículo 23 del Código Disciplinario Único, el deber funcional abarca el cumplimiento de deberes propiamente dichos; la no extralimitación de los derechos y funciones; el respeto por las prohibiciones y por el régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses consagrados en el ordenamiento jurídico.*

*En cuanto a lo funcional, como condición inherente al deber, la Procuraduría General de la Nación ha sostenido:*

*(...) El derecho disciplinario ha sido concebido para escudriñar la conducta de los servidores públicos y de los particulares que cumplan funciones públicas con el fin de verificar el debido acatamiento de las funciones que se le han encomendado, es por ello, que cualquier comportamiento que no se encuadre dentro de estos parámetros, no puede ser objeto del derecho disciplinario.*

## **2. De la justificación de la conducta**

*Según se ha venido considerando y de conformidad con el artículo 5 del Código Disciplinario Único, la «falta (conducta) será antijurídica cuando afecte el deber funcional **sin justificación alguna**» (negrilla fuera de texto).*

*Este tercer elemento pone de presente que, para la configuración de la ilicitud sustancial, no sólo basta la realización de una conducta que implique la afectación sustancial de los deberes funcionales en los términos anotados, sino que se necesita verificar la inexistencia de situaciones que conforme al ordenamiento jurídico justifiquen la realización de un comportamiento típico y antijurídico.”*

*En sentencia<sup>6</sup> C-948/02 de la Sala Plena de la Corte Constitucional, referente a la ilicitud sustancial preceptuó que “El incumplimiento de dicho deber funcional es entonces necesariamente el que orienta la determinación de la antijuridicidad de las conductas que se reprochan por la ley disciplinaria. Obviamente no es el desconocimiento formal de dicho deber el que origina la falta disciplinaria, sino que, como por lo demás lo señala la disposición acusada, es la infracción sustancial de dicho deber, es decir el que se atente contra el buen funcionamiento del Estado y por ende contra sus fines, lo que se encuentra al origen de la antijuridicidad de la conducta. Así ha podido señalar esta Corporación que no es posible tipificar faltas disciplinarias que remitan a conductas que cuestionan la actuación del servidor público haciendo abstracción de los deberes funcionales que le incumben como tampoco es posible consagrar cláusulas de responsabilidad disciplinaria que permitan la imputación de faltas desprovistas del contenido sustancial de toda falta disciplinaria”*

*Así las cosas, no se presentó un quebrantamiento al deber funcional para establecer la existencia de ilicitud sustancial de los funcionarios que ejercen la función de supervisores de los contratos que celebra el Municipio de Dagua, como lo ha manifestado la Corte Constitucional, en la Sentencia 452 del 2016, y la Procuraduría General, que han enfatizado la importancia de considerar la ilicitud sustancial en cuanto a la afectación al deber funcional, es decir, cuando la marcha de la*

<sup>6</sup> Sentencia -948/02 de la Sala Plena de la Corte Constitucional

Administración Pública se ve afectada por la conducta u omisión de un funcionario y que a nuestro modo de ver no se ha presentado aquí, para lo cual reiteramos la solicitud de dejar este hallazgo de carácter administrativo.

No obstante y frente al detalle contenido en cada contrato referido, a continuación presento las evidencias y argumentos de cada expediente contractual clasificado por competencia de gerencia:

**Contrato No 202203, 2022354, 2022587, 2022604- Gerencia Administrativa y Financiera**

Con relación a la observación que señala:

- “Inconsistencia en el alcance del objeto, no se determinan las actuaciones puntuales de los contratantes en su asesoría o se determina que se hace un apoyo a la gestión, dejando de lado la necesidad del municipio en la adecuada construcción de la contratación, especialmente en la etapa precontractual; y en materia de defensa judicial.
- Expediente adolece de trazabilidad y llevar un orden cronológico para una buena visión de lo actuado.
- Se nombra como supervisor a persona que adolece del perfil para conocer si las actuaciones del contratista son o no adecuadas. Por tanto, el seguimiento no cumple con su función de control. No hay profesional de planta encargado de la Oficina de Contratación (abogado), se nombra a quien no tiene conocimiento y la trazabilidad de las actuaciones se dificulta. Se expresa en el hallazgo lo siguiente:

De conformidad con la observación presentada por parte del equipo auditor, este Despacho realizó el orden cronológico del expediente de los contratos referidos, atendiendo sus recomendaciones.

Respecto a la presente observación realizada por parte del equipo auditor en cuanto al supervisor, la cual se podría considerar como subjetiva, al entender que la misma no refleja un soporte jurídico adecuado, para tal consideración, pues nuestras actuaciones se encuentran de conformidad con los lineamientos requeridos por la Ley 1474 de 2011.

Precisa este despacho que se han acogido los lineamientos para designación del supervisor contractual, teniendo que *“El supervisor de los contratos siempre debe ser un funcionario de la Entidad Estatal y **para su selección debe tenerse en cuenta que el mismo no requiere un perfil predeterminado.**”*

*“Guía para hacer la gestión contractual en el SECOP II.*

*La supervisión de un contrato estatal consiste en “el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados”.*

*El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 permite que las Entidades Estatales celebren contratos de prestación de servicios para apoyar las actividades de supervisión de los contratos que suscriben.*

*El supervisor de los contratos siempre debe ser un funcionario de la Entidad Estatal. Para su selección debe tenerse en cuenta que el mismo no requiere un perfil predeterminado, pero que sí es necesario que pueda actuar al menos como par del contratista y que tenga asignadas funciones relacionadas con el objeto contractual”.*

Con relación a los contratos cuestionados de la Gerencia Administrativa y Financiera, ellos tienen alcance de apoyo en los temas jurídicos, administrativos, en materia contractual y de defensa judicial, toda vez que los roles que deben ejecutar los contratistas (abogados) se encuentran definidos de manera clara en los estudios previos y el contrato digital y físico, a los cuales se les realiza la supervisión respectiva desde la Gerencia Administrativa y Financiera, ante la falta de un jefe jurídico o del área de contratación.

Por estas razones desde la planeación contractual se define la misma como apoyo jurídico en los temas relacionados con la contratación y defensa judicial, lo cual es permitido por la Ley de contratación, sin que ello signifique una falta disciplinaria y menos fiscal que colija responsabilidad sancionatoria para el servidor público que ejerza la supervisión contractual, pues las actividades desplegadas por los contratistas pueden ser evidenciadas en los informes respectivos y en el caso puntual del área de contratación, el abogado contratado como apoyo a la contratación, interactúa como participe en los procesos contractuales que se construyen en la plataforma transaccional Secop II, lo cual con su usuario aprueba desde el punto de vista legal, situación que se evidencia en la trazabilidad de cada proceso contractual en el cual ha intervenido; lo mismo aplica para el abogado que ejerce la actividad de defensa judicial del municipio de Dagua.

Con relación a la Planeación contractual, el Municipio de Dagua, realiza un juicioso estudio de planeación identificando sus necesidades y los medios para satisfacerlas. La planeación en el Municipio de Dagua es un proceso encaminado al conocimiento del mercado y de sus partícipes para utilizar sus recursos de la manera más adecuada y satisfacer las necesidades generando un documento precontractual construido de manera correcta con el paso a paso que determina la ley.

El Municipio de Dagua, elabora los estudios y documentos previos para su contratación y en ellos documenta y plasma los estudios realizados durante la etapa de planeación, ya que estos son el soporte del reglamento del Proceso de Contratación, es decir del pliego de condiciones y/o invitación a participar, y del contrato. Este documento conlleva un contenido, cómo (i) la descripción de la necesidad; (ii) el objeto a contratar; (iii) modalidad de selección; (iv) el valor estimado del contrato y su justificación; (v) análisis del Riesgo; (vi) garantías si estas son exigidas, y en general el contenido establecido en los artículos 2.2.1.1.2.1.1 y 2.2.1.2.1.5.1 del Decreto 1082 de 2015, que en ese sentido material el Municipio de Dagua acata este reglamento de manera precisa, ante lo cual pedimos se tenga la consideración de proponer un plan de mejora que nos permita suplir las falencias que podamos presentar en esta materia.

Por otro lado, el Municipio de Dagua, a través de la primera autoridad municipal, representante legal y ordenadora del gasto, designa los funcionarios para ejercer la supervisión de los contratos que se celebran, de acuerdo a la necesidad que se pretende satisfacer y a los cargos que desempeñan los Gerentes de la planta global del municipio, que es limitada a cuatro (4) cargos con sus competencias respectivas, a saber: 1) Gerencia de Gobierno Convivencia y Paz, 2) Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario, 3) Gerencia Administrativa y Financiera y 4) Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión.

Como se puede apreciar, son cuatro personas las que deben velar porque en sus áreas de competencias, vigilen la ejecución contractual, generando incluso que algunas actividades de los contratistas a su cargo, tengan la posibilidad que autoriza la Ley 1474 de 2011 de tener apoyo a la

supervisión, lo cual no es asumido directamente, porque la ley determina que le corresponde a la entidad contratante supervisar los contratos mediante sus funcionarios o servidores públicos, para lo cual rogamos a ustedes, se sirvan tener consideración frente a estos hallazgos y dejar los mismos como administrativos y que el Municipio de Dagua pueda realizar a futuro las designaciones con un carácter más perfilado en cuanto a los supervisores, pues de la planta actual de cargos se hace uso de acuerdo a la necesidad de cada Gerencia, ante la limitada planta de personal.

Con relación puntual a la falta de jefe o de un funcionario que ejerza esa función frente a la contratación que realiza el Municipio de Dagua, se ha contratado personal capacitado e idóneo, con experiencia y especialidad para ejecutar actividades como contratistas de apoyo a la contratación en todas sus etapas, ello permitido por la Ley de contratación, sin que se configure una falta disciplinaria o fiscal el hacerlo mediante los contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión.

De igual manera es importante precisar al equipo auditor que el alcance del objeto se plasma conforme a la necesidad que manifiesta la gerencia que requiere, es decir donde nace el proceso y conforme lo define el manual de procesos y procedimientos de la entidad, esto considerando la capacidad institucional de la entidad, que como bien se ha manifestado, es limitada conforme a su estructura organizacional.

Para el contrato 2022242, no se hayo incluido dentro de la muestra.

#### **Contrato 2022645- Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario**

Con relación a la observación que señala:

En los estudios previos no se evidencia en el Análisis del sector, sustento que permita conocer cómo se establecieron los precios de las actividades a contratar y que permiten llegar al precio estimado del contrato, pues no se registra estudio de mercado

Expediente adolece de trazabilidad – Orden cronológico de los soportes

Fotos sin fecha ni hora:

Inconsistencias de seguimiento, pues no hay verificación ni control sobre las actuaciones, algunas de las cuales no eran parte del expediente. No se revisan los soportes entregados por el contratista, en relación con el aval solicitado para la prórroga del contrato principal, no aparecen soportes idóneos de la actividad contractual.

Considerando las observaciones plasmadas en el informe para el contrato 2022645, donde se indica, los siguientes aspectos, me permito indicar:

#### **Planeación:**

Con relación a esta observación se evidencia que existe en el expediente un documento estudio del sector que permite hacer un análisis, teniendo en cuenta los siguientes parámetros: la clasificación de UNSPSC, los aspectos generales del mercado, los aspectos técnicos, las características de los servicios a contratar las condiciones especiales para la prestación del

servicio, los aspectos regulatorios, los análisis de la oferta, los análisis de la demanda y unas conclusiones. En este sentido, para establecer los precios de las actividades a contratar se tomaron como base una muestra de contrato de apoyo logístico celebrados por la entidad, con las mismas características de las actividades a contratar. De igual forma, se consultó una muestra de cómo adquieren otras entidades este bien o servicio. Se **Anexa documento de estudio del sector contratación directa.**



#### **Archivo documental:**

Una vez evidenciadas las debilidades en el proceso de gestión documental y archivos del área de contratación, la entidad adelanta un plan de mejoramiento que permita normalizar de manera adecuada el contenido de los expedientes contractuales que presentan la deficiencia con el propósito de generar mejoras al futuro en esta materia.

#### **Fotos sin fecha ni hora:**

La evidencia de las actividades ejecutadas se valida a través de entrega e instalación de elementos, las cuales se pueden evidenciar en el folio 52-79, toda vez que se evidencia por la entidad, por publicaciones en las redes sociales que se realizó el trabajo en las fechas establecidas; las cuales quedaron registradas en las diferentes publicaciones que se hicieron en las páginas oficiales de la alcaldía.





Link: [https://www.instagram.com/reel/CI5G-B2P2\\_d/](https://www.instagram.com/reel/CI5G-B2P2_d/)



Link: [https://web.facebook.com/watch/?v=462824058520542&extid=WA-UNK-UNK-UNK-AN\\_GK0T-GK1C&mibextid=2Rb1fB&ref=sharing&\\_rdc=1&\\_rdr](https://web.facebook.com/watch/?v=462824058520542&extid=WA-UNK-UNK-UNK-AN_GK0T-GK1C&mibextid=2Rb1fB&ref=sharing&_rdc=1&_rdr)



Link: [https://web.facebook.com/100085502630404/posts/489198913315475/?vh=e&extid=MSG-UNK-UNK-UNK-COM\\_GK0T-GK1C&\\_rdc=1&\\_rdr](https://web.facebook.com/100085502630404/posts/489198913315475/?vh=e&extid=MSG-UNK-UNK-UNK-COM_GK0T-GK1C&_rdc=1&_rdr)

El objeto del contrato 2022645, era el de transportar elementos o figuras alusivas a la época navideña de la ACOPI (Yumbo) hasta el municipio de Dagua, con el fin de ser instaladas en diferentes zonas del municipio en el marco de las celebraciones del fin de año, y que fueran generadores de espacios sociales para toda la familia.

En el expediente del contrato se puede evidenciar el trabajo de campo, cargue y descargue de los elementos navideños, el vehículo que realizó el transporte de los elementos y las evidencias fotográficas de los elementos ya colocados y en funcionamiento en algunas zonas donde fueron instalados. Y a la fecha los elementos se encuentran almacenados en el estadio municipal bajo custodia de la administración.

Bajo este contexto es importante precisar que en los estudios previos se realizaron conforme lo dispone la ley, el decreto 1082 de 2015, en el cual se observó la planeación identificando las necesidades y los medios para satisfacerlas verificando el mercado para satisfacer las necesidades cumpliendo con los deberes y principios.

Y de otra parte, en el expediente se puede observar que el objeto del contrato cumplió su finalidad y el contrato no se observa aspectos que hayan presentado incumplimientos al contrato y no se identifica aspectos que pudieran afectar los dineros públicos, en razón a ello, se solicita al equipo auditori considerar el levantamiento de la connotación disciplinaria en la presente observación.

Dado que se supone que las observaciones que obedecen de manera significativa a desorden administrativo, la entidad podrá superar en plan de mejoramiento este señalamiento, pues si bien esta situación puede ser objeto de un plan de mejora para corregir y dejar mayor claridad para

cualquier evento que se requiera, la ley disciplinaria no concibe tal situación como una falta que amerite un reproche al servidor público encargado.

#### **Contrato 2022605- Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión:**

##### **Archivo documental:**

Una vez evidenciadas las debilidades en el proceso de gestión documental y archivos del área de contratación, la entidad adelanta un plan de mejoramiento que permita normalizar de manera adecuada el contenido de los expedientes contractuales que presentan la deficiencia.

##### **Fotos sin fecha ni hora**

La evidencia de las actividades ejecutadas se valida a través de trabajo de campo y soportes emitidos por los beneficiarios del servicio de cada sector, las cuales se pueden evidenciar en el folio 93-96 y 118-125.

##### **Inconsistencias en Pólizas**

Con referencia a que la Póliza No. 45- 40- 101079913 de Seguros del Estado del 04 –11- 22, de Responsabilidad Civil Extracontractual no contiene los amparos expresos de daño emergente y lucro cesante, riñendo con la norma en la materia, sin embargo, se aprueba en acto administrativo que suscribe la alcaldesa (folios 59 al 71)., me permito informar la cobertura de las póliza de responsabilidad civil extracontractual se enmarcan en la ejecución del contrato celebrado entre la entidad estatal contratante y el contratista asegurado, identificado en la caratula de la póliza, en virtud de las normas de contratación estatal.

Para lo cual se anexa contrato de póliza de responsabilidad civil extracontractual requerida por entidades estatales.

##### **Actuaciones del supervisor**

Con referencia a la observación administrativa, con presunta incidencia Disciplinaria #10, “inconsistencias en materia del seguimiento de las actuaciones del supervisor”, en relación al contrato 2022605 me permito indicar lo siguiente:

En relación a la inquietud expresada, deseamos informar que hemos revisado detenidamente nuestra gestión en el proceso y hemos identificado un error en el proceso de archivado de documentos. Por lo tanto, debido a esta falla en el archivado, no se han evidenciado los soportes necesarios que respaldan el adecuado labores de seguimiento y control desplegados por el supervisor del contrato, y a partir de este hecho la entidad implementando un plan de mejoramiento con el objetivo de regularizar de manera efectiva el contenido de los registros contractuales que actualmente muestran deficiencias.

#### **Contrato 2022371- Gerencia Administrativa y Financiera**

Con relacion a la observación que señala: *““En los estudios previos no se evidencia la cantidad de población (comerciantes), a los cuales pretende beneficiarse, por tanto, no se cuantifican; tampoco hay soporte sobre cuantos elementos se brindarán a cada uno de ellos”*

Con base a información solicitada me permito dar respuesta referente al asunto y contemplado al contrato 2022371:

De conformidad con la observación presentada por parte del equipo auditor, es importante indicar, que muy contrario a lo que se expresa, este Despacho si previó la cantidad de población a los cuales se pretendía beneficiar, cuantificándolos, dando como resultado el número de elementos que se proporcionaría para cada uno de ellos.

Como muestra de ello, se anexa “Acta plan de contingencia” realizada el día 22 de junio del año 2022 de reunión de socialización del plan de contingencia realizada este mismo día, adicionalmente, se anexan “lista de asistencia” de participantes que acudieron este día y posteriores, previa comunicación de lo establecido anteriormente.

Es de notar, que en la elaboración del estudio previo no quedó establecido la cantidad de beneficiarios, pero quedando ratificado la cantidad de artículos a adquirir para satisfacer esta necesidad, entendiéndose así una cantidad de 50 carpas para 50 usuarios adscritos a la plaza de mercado, esto como fruto de la socialización.

Adicionalmente, podemos observar que una vez realizada socialización (junio 22 de 2022 y 06 de julio de 2022), la administración como fruto de la misma, procede a adelantar lo concerniente al proceso de compra de tales artículos, teniendo así una expedición de solicitud de CDP y CDP de fecha 07 de julio de 2022, banco de proyectos de fecha 08 de julio de 2022, estudios previos de fecha 11 de julio de 2022.

#### **Archivo documental:**

Una vez evidenciadas las debilidades en el proceso de gestión documental y archivos del área de contratación, la entidad adelanta un plan de mejoramiento que permita normalizar de manera adecuada el contenido de los expedientes contractuales que presentan la deficiencia.

Con relacion a la inconsistencia de los documentos del contratista, donde se indica que en el Certificado de existencia y representación legal del oferente no se evidencia la actividad de compra y venta de carpas o dotación para tales fines.”.

Con base a la observación realizada por el equipo auditor, podemos observar que el certificado de existencia y representación legal que se encuentra en el folio 66 del expediente en el ítem “CLASIFICACION DE ACTIVIDADES ECONOMICAS -CIIU”, cuenta con una actividad principal la cual se identifica con el código CIIU 4663, previa consulta realizada en “Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas” esta incluye: “• El comercio al por mayor de madera no trabajada y productos resultantes de la elaboración primaria de la madera. • El comercio al por mayor de pinturas, barnices y materiales de construcción, tales como: arena y gravilla. • El comercio al por mayor de papel de empapelar, persianas y revestimiento para suelos (alfombras y tapetes). • El comercio al por mayor de mallas plásticas para la construcción e industria. • El comercio al por mayor de vidrio plano, productos de fibra de vidrio, frascos de vidrio para diferentes usos (industria farmacéutica, alimenticia etc.) • El comercio al por mayor de artículos de ferretería, cerraduras y calentadores de agua. • El comercio al por mayor de sanitarios (bañeras, lavabos, inodoros y otros sanitarios de porcelana). • El comercio al por mayor de estructuras metálicas o armazones, y partes de estructuras metálicas (elaboradas de acero), y productos similares para uso estructural. • El comercio al por mayor de equipo para la instalación de sanitarios tales como: tubos, tuberías, accesorios, grifos, derivaciones, conexiones, tuberías de caucho, etcétera. • El comercio al

por mayor de herramientas de ferretería, tales como: martillos, sierras, destornilladores, taladros, barras de soldadura y otras herramientas de mano.”, se puede concluir y de acuerdo a las especificaciones técnicas estipuladas en ellos estudios previos, el oferente cuenta

con la actividad inmersa en artículos de ferretería. Una ferretería no vende productos que sean populares y estén en demanda entre los clientes, sino que también se venden bienes que incluyen herramientas manuales y eléctricas, materiales de construcción, cerraduras, iluminación, herrajes para puertas y ventanas, artículos de jardinería y equipos de seguridad personal, entre otros.”

Otra connotación es que dentro de las especificaciones técnicas de los artículos a adquirir, establece que la estructura de dicho implementos debe ser de material metálico, ahora bien, dentro de esta categoría tenemos que el oferente también cumple dado que puede comercializar estructuras metálicas que para este caso como se mencionó anteriormente era una de las condiciones para suplir el servicio, como se ilustra a continuación:



#### **Contrato 2022637- Gerencia de Gobierno, Convivencia y Paz:**

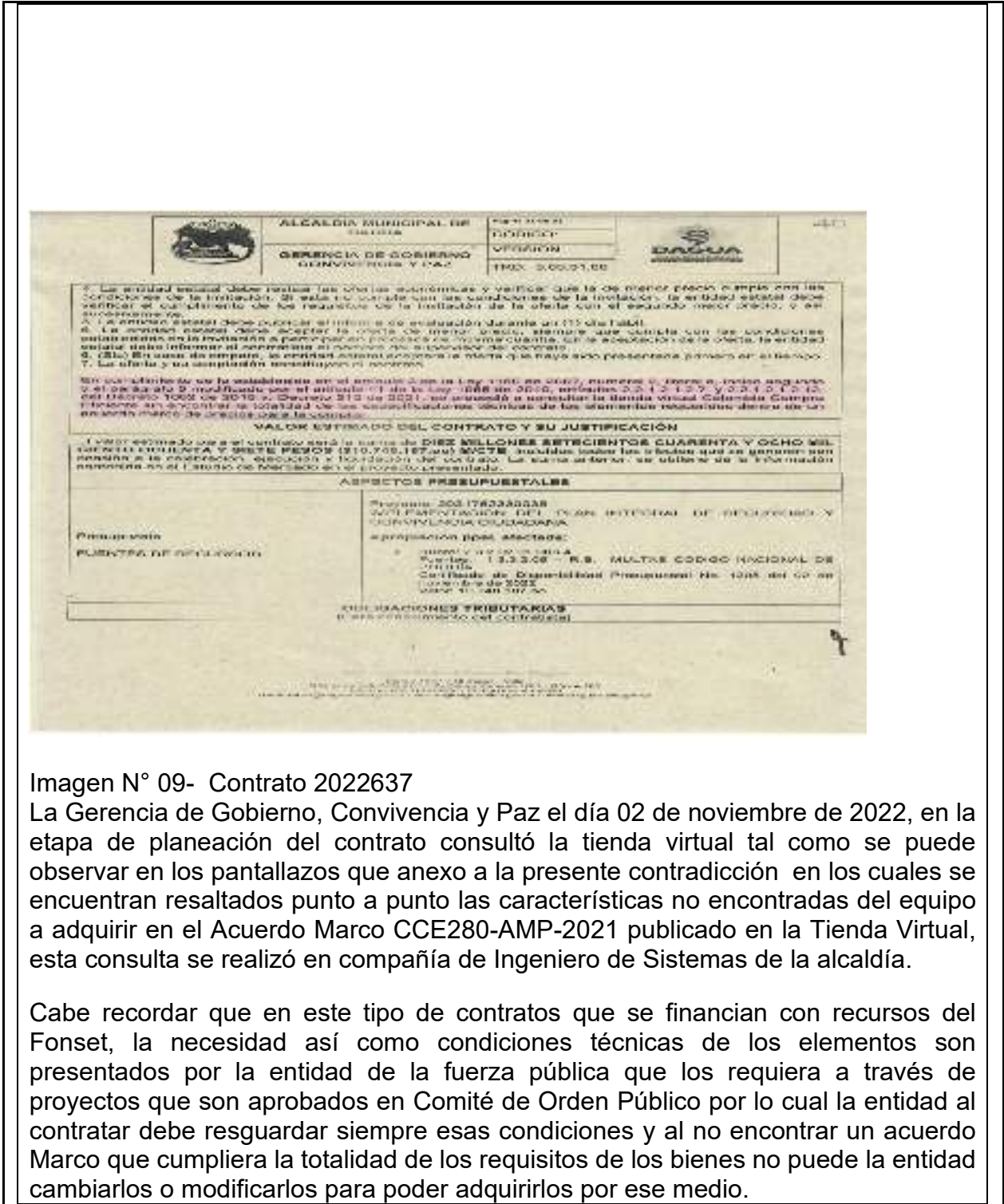
**Respecto al contrato 2022-637 cuya observación es: Observación Administrativa con posible incidencia Disciplinaria – De la etapa precontractual y el seguimiento y que describe la observación así:**

**Inadecuada planeación del contrato, el bien a adquirirse tiene características técnicas uniformes, pudiendo ser adquirido en tienda virtual o grandes superficies obteniendo mejores precios, sin embargo, no se utilizó el recurso. El cronograma de actividades tampoco se incluyó en los estudios previos, solo en el mismo Secop II**

Respecto a este punto se hace preciso señalar que la entidad sí consultó la tienda virtual del estado Colombiano antes de iniciar el proceso contractual, sin que se encontrara en un Acuerdo Marco de Precios la totalidad de las especificaciones técnicas que la Policía Nacional requería para los elementos tecnológicos a adquirir y así quedó plasmado de forma concreta en el estudio previo, en la página 21, donde se describe la razón por la cual no se pudo adquirir los elementos por ese medio, véase la siguiente imagen del acápite del estudio previo donde se explica la situación:

La página aquí presentada hace parte del expediente físico y virtual del contrato 2022637 objeto de la presente contradicción.







Frente al cronograma de actividades se hace preciso señalar que una vez enviado el estudio y demás documentos previos a la oficina de contratación en la misma se encargan de establecer el cronograma y publicarlo en el Secop,

Sobre este particular y respetando absolutamente el criterio del equipo auditor es preciso señalar que ni la ley ni el manual de contratación exigen que el cronograma esté contenido en los estudios y documentos previos, así el Decreto 1082 de 2015 de manera taxativa establece en su artículo 2.2.1.1.2.1.1 que documentos deben llevar estos estudios dentro de los cuales no se encuentra establecido el cronograma:

*ARTÍCULO 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:*

- 1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.*
- 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.*
- 3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.*
- 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquellos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.*
- 5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable.*
- 6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo.*
- 7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el proceso de contratación.*
- 8. La indicación de si el proceso de contratación está cobijado por un acuerdo comercial. El presente artículo no es aplicable a la contratación por mínima cuantía".*

En cuanto a la menor cuantía, que es la modalidad del contrato objeto de esta contradicción el Decreto 1082 de 2015 establece que en los estudios previos la entidad debe incluir sólo lo siguiente, dentro de lo cual no se establece el cronograma:

*ARTÍCULO 2.2.1.2.1.5.1. Estudios previos para la contratación de mínima cuantía. La Entidad Estatal debe elaborar unos estudios previos que deben contener, como mínimo, lo siguiente:*

- 1. La descripción de la necesidad que pretende satisfacer con la contratación.*
- 2. La descripción del objeto a contratar identificado con el cuarto nivel del Clasificador de Bienes y Servicios, de ser posible, o de lo contrario con el tercer nivel.*

3. *Las condiciones técnicas exigidas.*

4. *El valor estimado del contrato y su justificación.*

5. *El plazo de ejecución del contrato.*

6. *El certificado de disponibilidad presupuestal que respalda la contratación.*

Con absoluto respeto muy contrario a lo dicho en esta observación es el mismo Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.2.1.5.2. que establece que el cronograma, en el procedimiento para la contratación de mínima cuantía, se incluirá es en la invitación, no en el estudio previo, el artículo mencionado así lo establece:

*4. La Entidad Estatal incluirá un cronograma en la invitación que deberá tener en cuenta los términos mínimos establecidos en este artículo. Además de lo anterior, en el cronograma se establecerá (...)*

De esta manera es claro que la inclusión del cronograma en los estudios y documentos previos no es una exigencia normativa por lo cual la observación respecto a este punto carece de fundamento y solicito respetuosamente retirar la presente observación.

**Adolece el expediente de archivo documental, no tienen orden cronológico de las actuaciones del expediente.**

Frente a este particular, me permito indicar que el expediente se ordenó en estricto orden cronológico de conformidad con la lista de chequeo enviada por contratación y de la cual presento copia. En esta observación no se indica con precisión que documento o actuación carece de orden cronológico ya que la lista de chequeo pone la documentación por fechas y en orden cronológico.

Así mismo, es claro como ya ha insistido que la Ley 1952 de 2019 en su artículo 54 consagra textualmente que conductas se tipifican como falta disciplinaria en cuanto al tema de contratación estatal sin que se encuadre en ninguna de las ahí establecidas la mencionada en esta observación

**Las fotos que evidencian las actividades contratadas adolecen de fecha y hora de las actuaciones surtidas.**

Sobre este asunto me permito indicar que el presente contrato no corresponde a un a contrato de suministro o agotamiento que se haya podido desarrollar en varias fechas y horas, se hace preciso señalar que las actividades contractuales relacionadas con la entrega de los bienes se agotaron en un sólo día y hora tal como quedó plasmado en el informe de supervisión.

Insistiendo que la Ley 1952 de 2019 en su artículo 54 consagra textualmente que conductas se tipifican como falta disciplinaria en materia contractual sin que se encuadre ninguna como la mencionada en esta observación.

**Se presentan debilidades en el seguimiento como quiera que se cambiaron algunos aspectos del objeto del contrato, como las licencias y año de vigencia del Office, para mejorar el servicio, pero no se dejó constancia de tales circunstancias dentro del expediente contractual.**

Frente a esta observación se hace preciso señalar que los aspectos a que se hace mención aquí fueron mejorados por el contratista como por ejemplo la licencia office y esto ocurrió a petición de la Policía Nacional ya que para la fecha de entrega del equipo las condiciones técnicas que se requerían habían sido actualizadas, aquí no hubo ningún detrimento pues el valor del contrato no se alteró ni tampoco se dejó de entregar algún elemento de lo contratado, muy por el contrario se recibe características mejoradas.

Durante la visita del equipo auditor en virtud del beneficio de control fiscal se requirió a esta gerencia para que rindiera las explicaciones junto con el contratista quien mediante documento del 21 de julio de 2023 proporcionó toda la información incluyendo el por qué se habían mejorado algunos aspectos de los bienes.

Cabe recordar que la Policía Nacional a través de su equipo de telemática avaló esta mejora y la calidad y características del bien entregado por el contratista de los cual aporte la constancia correspondiente del acta de recibido del equipo de fecha 13 de diciembre de 2023.

Nuevamente y con absoluto respeto me permito traer a colación la Ley 1952 de 2019 la cual en su artículo 54, numeral 6, sobre esta precisa materia sólo tiene configurada la falta disciplinaria cuando se da el siguiente presupuesto: *“6. 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.”*

Como se puede observar la falta disciplinaria en estos casos sólo se da cuando no se verifica el cumplimiento en la calidad del bien o en sus características técnicas obligatorias por parte del supervisor sin que constituya falta disciplinaria por sí sola el mejoramiento de una característica del bien que entre otras cosas no le generó un sobre costo a la entidad o un detrimento, cuando es claro que en el presente asunto sí se verificó tanto la calidad del bien como sus características técnicas obligatorias y la verificación de tal cumplimiento además fue acompañado a entera satisfacción por técnicos en telemática de la Policía Nacional quien fue la entidad que presentó la necesidad y quien presentó las características técnicas del bien.

Tampoco constituye por sí misma falta disciplinaria que no se haya especificado en un acta tal situación de mejoramiento de algunas características del equipo, pues si bien esta situación puede ser objeto de un plan de mejora para corregir y dejar mayor claridad para cualquier evento que se requiera, la ley disciplinaria no concibe tal situación como una falta que amerite un reproche al servidor público encargado y más aún cuando en el beneficio del control fiscal se aportó el documento que explica la situación en debida forma.

De esta manera me permito solicitar se sirvan tener como desvirtuada la presente observación.

ANEXOS:

Copia de la lista de chequeo de expediente del contrato 2022637

1. Copia de los pantallazos de consulta en la Tienda Virtual del Estado antes de iniciar el proceso contractual para adquirir el elemento tecnológico en el contrato 2022637.
2. Acta de recibo de los bienes por parte del supervisor, contratista y personal de telemática de la Policía Nacional de fecha 13 de diciembre de 2022 en el contrato 2022637.

3. Documento del 21 de julio de 2023 suscrito por el contratista del contrato 2022637 donde describe el porqué del mejoramiento de algunas características del bien.  
Lo anterior constante en 14 folios.

**Contrato 2022260- Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario**

Con relaciona la observación que señala:

- En los estudios previos (folios 7 a 28) se detalla la necesidad que se pretende satisfacer, en tanto el plazo del contrato se determinó genérico desde el acta de inicio hasta el 30 de junio de 2022; sin embargo, en el Objeto a contratar, con sus especificaciones, (2.2.2. Valor) se señala la cantidad de actividades por mes, pero en la sumatoria del total de cada actividad acorde al plazo final del contrato, no hay coincidencia, y no se fija la manera de verificar el cumplimiento, siendo menor la cantidad de meses

Con relación al plazo fijado, se estimó realizar las actividades en cinco meses, las cuales se ejecutaron en cinco meses calendario y cada una de las actividades se encuentran soportadas en la carpeta contractual, para dar respuesta se realizó análisis de cada uno de los informes presentados y las actas de supervisión de lo cual se anexa matriz donde se refleja las cantidades de actividades realizadas mes a mes y total acumuladas.

CANT. TOTAL	INFORME 1			
	Cantidad	Factura	FOLIO	Observaciones
24	4	FE-47 \$16.000.000	79-93-94	Actividad virtual ejecutada en periodos mensuales, 1 por semana brindando acompañamiento en zonas Borrero Ayerbe, El Carmen, Loboguerrero, Queremal y Cabecera Municipal publicada en Redes Facebook, WhatsApp Instagram, página de emisora cordefij
24	4			Actividad virtual ejecutada en periodos mensuales, 1 por semana brindando acompañamiento en zonas Borrero Ayerbe, El Carmen, Loboguerrero, Queremal y Cabecera Municipal publicada en Redes Facebook, WhatsApp Instagram, página de emisora cordefij
240	40			Actividad ejecutada en periodo mensual en 5 zonas: de los corregimientos Borrero Ayerbe, El Carmen, Loboguerrero, Queremal y Cabecera Municipal, 8 actividades semanales distribuidas 3 días por semana rotando cada una de las zonas

INFORME 2		
Ctdad	Factura	Folio Documento consolidado
4	FE-49 \$16.666.000	174-195-196

INFORME 3
-----------

Ctdad	Factura	Folio Documento consolidado
4	FE-52 \$16.666.000	283-302-303

INFORME 4		
Ctdad	Factura	Folio Documento consolidado
4	FE-55 \$16.666.000	387-406-407

INFORME 6 FINAL		
Ctdad	Factura	Folio
8	FE-63 \$47.406.000	689-713-714

Respecto a la observación que indica “.... No tiene orden cronológico de las actuaciones del expediente...”

Una vez evidenciadas las debilidades en el proceso de gestión documental y archivos del área de contratación, la entidad adelanta un plan de mejoramiento que permita normalizar de manera adecuada el contenido de los expedientes contractuales que presentan la deficiencia.

Con relacion a la observación que señala: “Fotos sin fecha ni hora”:

Si bien en el archivo las evidencias fotográficas soporte de las actividades contratadas adolecen de fecha y hora de las actuaciones surtidas, el registro de planillas de asistencia dan fe de las fechas y hora de las actividades desarrolladas, la cual queda registrada en el informe de supervisión del contrato lo que supone que la entidad podrá superar en plan de mejoramiento este señalamiento, pues si bien esta situación puede ser objeto de un plan de mejora para corregir y dejar mayor claridad para cualquier evento que se requiera, la ley disciplinaria no concibe tal situación como una falta que amerite un reproche al servidor público encargado.

Con referencia a que la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual; no cumple con lo dispuesto en la ley pues no tiene los amparos de daño emergente y lucro cesante, tampoco tiene la de perjuicios extra patrimoniales (folios 57 - 59) y sin embargo se aprueba, quien suscribe la aprobación es el gerente supervisor, me permito informar la cobertura de las póliza de responsabilidad civil extracontractual se enmarcan en la ejecución del contrato celebrado entre la entidad estatal contratante y el contratista asegurado, identificado en la caratula de la póliza, en virtud de las normas de contratación estatal.

Para lo cual se anexa a modo de ejemplo, el cual se anexa impreso, contratos de póliza de responsabilidad civil extracontractual requerida por entidades estatales, igualmente, se le fue

solicitado al contratista aportar el mismo, correspondiente a la póliza producto de este hallazgo, como evidencia aporlo solicitud realizada y documento allegado.



Respecto a las actuaciones desplegadas por el supervisor, a continuación y como parte complementaria a los soportes evidenciados al equipo auditor, me permito indicar que la entrega de la actividad refrigerios saludables / incentivos, se ejecutó en cada uno de los informes de lo cual se adjuntaron soportes financieros por valor de \$800.000 y ellos consto de entregar un recipiente (termo) de aluminio en el cual se agregó una bebida de fruta de cosecha, como se ilustra a continuación:



#### **Contrato 2022601- Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario**

##### **Inconsistencias en los documentos del contratista:**

Desde el seguimiento de supervisión realizado al contrato 2022601, se constató el cumplimiento de cada uno de las especificaciones técnicas referidas en los estudios previos, en atención a apartado de alimentación, este servicio fue contratado en cada uno de los restaurantes de los mismos hoteles donde se hospedaron que son hoteles de reconocida idoneidad y se requirió al contratista para que presente los respectivos documentos donde se evidencien los aspectos técnicos para la dispensación de alimentos, por lo que se requirió en cada restaurante el cumplimiento de las prácticas de manipulación de alimentos.



  
 GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA  
 MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL  
 SECRETARÍA DE SALUD  
 COLOMBIA

Bogotá, septiembre 27 de 2012

Sufruto:  
**ASACRBA MUSEPURA**  
 Codigo: 9180

**RES - Contratación de los departamentos 2012**

**DECLARACION**

ITEM	DESCRIPCION	CANTIDAD	VALOR UNITARIO (COP)	VALOR
1	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
2	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
3	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
4	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
5	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
6	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
7	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
8	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
9	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
10	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
11	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
12	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
13	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
14	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
15	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
16	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
17	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
18	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
19	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
20	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
21	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
22	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
23	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
24	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
25	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
26	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
27	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
28	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
29	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
30	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
31	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
32	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
33	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
34	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
35	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
36	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
37	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
38	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
39	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
40	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
41	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
42	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
43	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
44	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
45	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
46	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
47	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
48	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
49	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
50	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
51	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
52	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
53	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.000,00	1.000.000,00
54	Asesoría - Asesoramiento	1	1.000.	

[illegible]

Una vez evidenciadas las debilidades en el proceso de gestión documental y archivos del área de contratación, la entidad adelanta un plan de mejoramiento que permita normalizar de manera adecuada el contenido de los expedientes contractuales que presentan la deficiencia.

La carpeta del contrato No. 2022601 consta de 142 folios, en el cual el folio No. 141 informa la existencia de un CD y el folio No. 142 se anexa el CD en físico, en el cual se encuentran diferentes fotografías, las cuales por estar en formato digital en el apartado Información del archivo se constata la fecha exacta de creación de la fotografía, que sirvieron como evidencia al seguimiento de la supervisión al contrato realizada por el Gerente de Desarrollo Social y Comunitario.

Con referencia a que la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual; no cumple con lo dispuesto en la ley pues no tiene los amparos de daño emergente y lucro cesante, tampoco tiene la de perjuicios extrapatrimoniales (folios 57 - 59) y sin embargo se aprueba el mismo 24- 10 de 2022, quien suscribe la aprobación es el gerente supervisor, me permito informar:

La cobertura de las póliza de responsabilidad civil extracontractual se enmarcan en la ejecución del contrato celebrado entre la entidad estatal contratante y el contratista asegurado, identificado en la caratula de la póliza, en virtud de las normas de contratación estatal; para lo cual se anexa a modo de ejemplo, contratos de póliza de responsabilidad civil extracontractual requerida por entidades estatales, igualmente, se le fue solicitado al contratista aportar el mismo, correspondiente a la póliza producto de este hallazgo, como evidencia aporó solicitud realizada y documento allegado el cual se identifica con el nombre de “Contrato de RCE 2022601”, la cual se entrega impresa.

La aprobación de dicha póliza no fue suscrita por el supervisor, fue suscrita por la alcaldesa, en constancia de ello aporó aprobación de póliza No. C-100012357 llamado “Aprobación póliza 2022601”, la misma se encuentra en la página 96 de expediente entregado al ente de control identificado como “22-2022601”

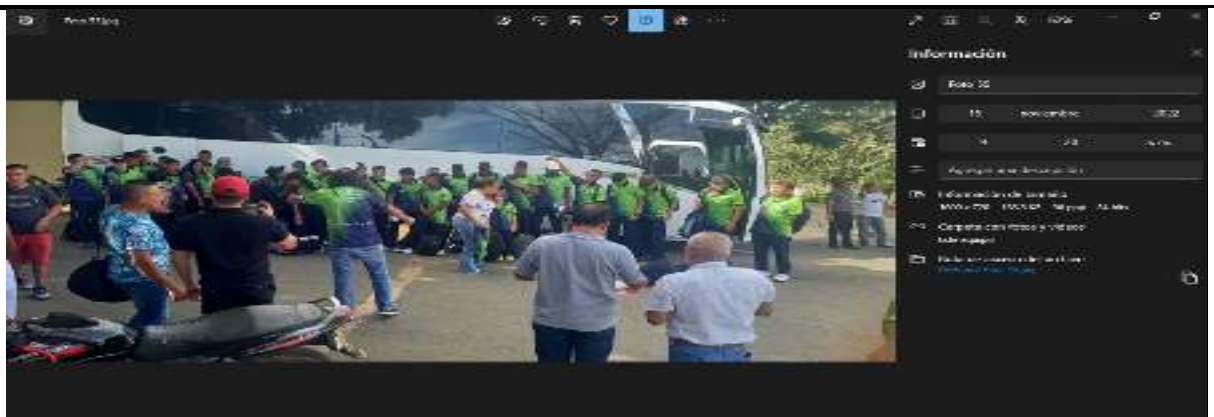


#### Actuaciones del supervisor:

Las labores desplegadas por el supervisor para el seguimiento de las distintas actividades establecidas en el contrato fueron verificadas con los respectivos documentos solicitados al contratista donde se evidenciaron aspectos como la verificación de la póliza de accidentes, la evidencia de la idoneidad de la empresa que presto el servicio de transporte y la idoneidad de los hoteles con sus respectivos restaurantes. Además se mantuvo constante comunicación con el contratista con el propósito de evidenciar esos aspectos con registros fotográficos y conocer cualquier anomalía que se presentara. Además de esto se delegó un funcionario o contratista de la administración en el área de deportes para que realizara acompañamiento a las respectivas delegaciones y sirviera como enlace para la verificación de las actividades. Se adjunta archivo donde la coordinación de deportes delega a cada uno de los monitores para el acompañamiento a las disciplinas. Folio 68 se especifica en documento la minuta recomendada para los deportistas, lo cual se realizó seguimiento y se dejó evidencia fotográfica.

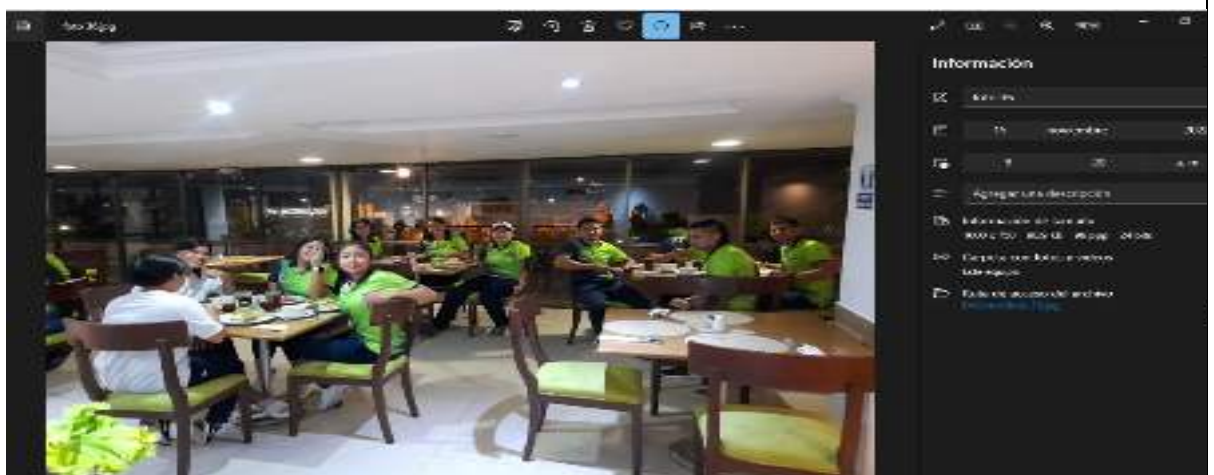
Soporte al seguimiento de la supervisión del contrato No 2022601.

Registro fotográfico obtenido del CD. Que se encuentra en la carpeta contractual en el folio No. 142.

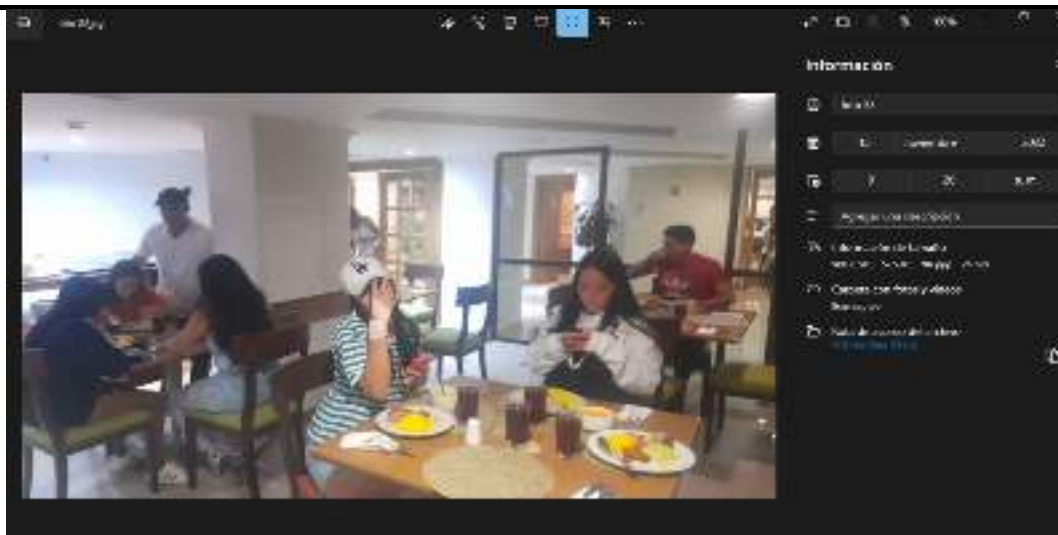


En la fotografía se puede constatar el seguimiento realizado por el supervisor del contrato, el Dr. Luis Hernando Benítez Arcos, en la cual se registra el seguimiento en campo a las actividades contractuales. Se puede observar que el Supervisor hace presencia en el seguimiento, en este caso realiza seguimiento a la delegación de futbol de que se dirigía al municipio de Pradera Valle.

Registro fotográfico del seguimiento al servicio de alimentación en cada uno de los sitios de alojamiento:



Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas futbol de salón en el Hotel MP Cali Valle



Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas fútbol de alón femenino en el Hotel MP Cali valle

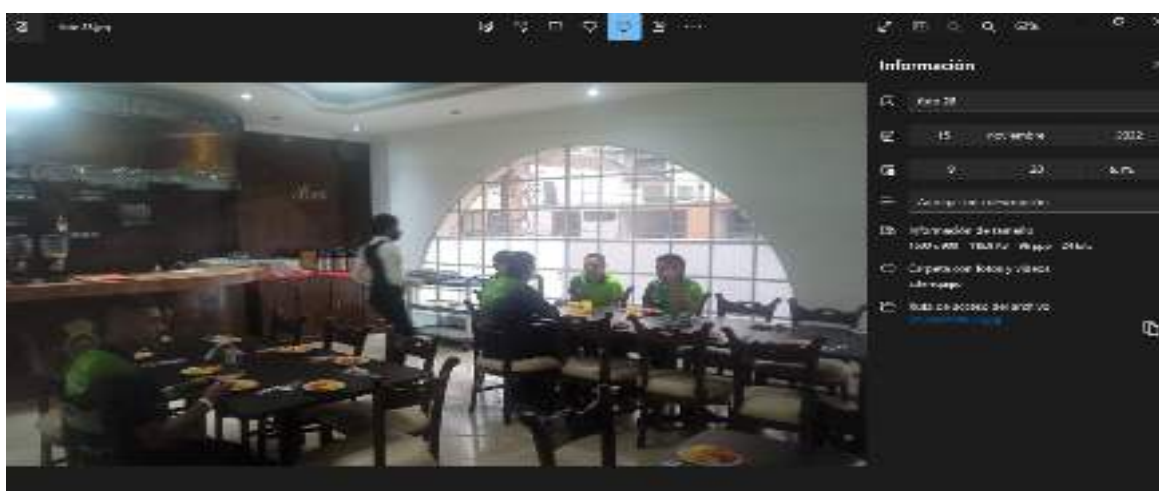


Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas de futbol en el Hotel Centro recreacional el Oasis en Pradera Valle.





Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas de futbol sala en el restaurante los 3 Ases Yumbo Valle



Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas de futbol sala en el Hotel restaurante los 3 Ases Yumbo Valle

Facebook post from **RECTORIA PAPA 62 NCC** (1,000 likes, 1 comment).

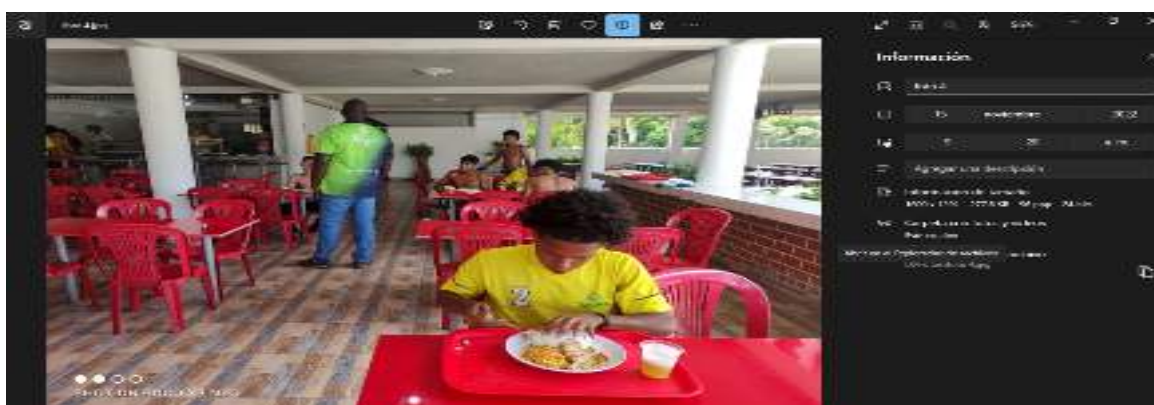
**Información:**

- Fecha:** Hoy
- Horario:** 11:00 am - 4:00 pm
- Edad:** 0 - 20 años
- Acción:** [Ver más detalles](#)
- Información de contacto:** [Ver más detalles](#)
- Califica con fotos y videos:** [Ver más detalles](#)
- Publica comentario:** [Ver más detalles](#)





Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas de futbol masculino en el Hotel centro recreacional el Oasis Pradera Valle



Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas futbol en el Hotel centro recreacional el Oasis Pradera Valle

Registro fotográfico al servicio de transporte: Se puede evidenciar el seguimiento a la supervisión del contrato, ya que se superviso en sitio el cumplimiento de las normas regulatorias del servicio de transporte especial, además se constató que la empresa la cual fue contratada, por la cantidad de viajes a realizar tuvo que contratar buses de otras compañías, siempre constatando que estos cumplieran con los requisitos.



Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas de futbol de salón masculino que se dirigían a Yumbo Valle



Seguimiento a las delegaciones de las disciplinas de futbol que se dirigían de regreso al municipio de Dagua Valle

#### Contrato 2022593- Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario

Con relacion a la observación que se indica: "Se estiman inconsistencias en la planeación, como quiera que existen características generales que no permiten inferir las circunstancias con las cuales se surte la necesidad en los estudios previos, resulta insuficiente lo determinado en el Estudio del Sector, y no se determina en qué consisten las actividades en las cuales se va a apoyar a la Gerencia, no hay una determinación respecto de cuales actividades son las que están programadas y en qué intervendrá el contratista, aunado a lo cual resulta que se están contratando gestiones que son del resorte directo del municipio no de terceros. Los pagos se programan en 3 cuotas."

Desde la descripción de la necesidad consignada en los estudios previos se define la inexistencia de personal suficiente teniendo en cuenta que el municipio tiene conformada su planta de cargos para cumplir con las obligaciones de la Ley 550 de 1999, que obligó a la implementación de la restructuración administrativa y supresión de cargos en la anualidad 2002 y por consiguiente a reducir considerablemente su nómina, no se cuenta dentro de la planta, personal suficiente que apoye y

acompañe a la Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario, en el desarrollo de actividades encaminadas al fortalecimiento de las Juntas de Acción Comunal.

De igual forma, se debe considerar que el municipio es el tercero en extensión del departamento del Valle, que su población en un 75% es habitada en la zona rural dispersa, que se identifican 130 juntas de acción comunal, de las cuales solo 25 (19%) están ubicadas en la zona urbana y 105 (81%) juntas están ubicadas en la zona rural del territorio

Frente a las inconsistencias que se aducen en la descripción de la observación es importante tener en la cuenta que existen por parte del ministerio del interior una guía metodológica para la construcción de los planes de desarrollo comunal y comunitario con enfoque reparador y de reconciliación (Anexo. Guía para la construcción comunal y comunitario con enfoque reparador y de reconciliación), el cual define los pasos metodológica para llegar al documento final de cada una de las juntas de acción comunal y es el insumo para gestión de la organización comunal la a nivel territorial, regional y/o nacional. Teniendo en cuenta que la mayoría de las organizaciones comunales están constituidas por miembros que no cuenta el nivel educativo ni experiencia para el manejo de estos documentos técnicos y estratégicos; se priorizo la necesidad de brindarle apoyo y asistencia para la formulación, y construcción de los planes de desarrollo y en este sentido están direccionadas cada una de las obligaciones que hacen parte del objeto del contrato 2022593:

Apoyar las actividades de socialización del proceso de construcción del Plan de Desarrollo Comunal, con cada comunidad.

Apoyar la conformación de comité de Impulso de la Junta de Acción Comunal, la, elaboración de cronograma de trabajo y realización de actividades programadas.

Realizar recolección de información social-económica para elaborar el diagnóstico territorial local.

Apoyar el diligenciamiento del documento técnico para la formulación del Plan de desarrollo Comunal, con una estructura que contenga como mínimo: Diagnostico, misión, visión, enfoque poblacional diferencial, priorización de temas sensibles versus posibles soluciones, metas y estrategias de desarrollo territorial local.

Articular acciones a desarrollar con el gerente de planeación y proyectos de inversión, atendiendo los lineamientos en el tema del ministerio del interior.

(anexo: punto 9.9 obligaciones de la entidad contratante – estudios previos)

En mérito de lo expuesto anteriormente existe, la descripción de las circunstancias que definen la descripción de la necesidad en los estudios previos y el apoyo a la gerencia de desarrollo social para la consolidación de los planes de desarrollo de las juntas de acción comunal priorizadas en el marco del contrato 2022593.

La forma de pago está establecida en el punto 9.5 Forma de pago de los estudios previos: “El valor del contrato será cancelado por el Municipio de Dagua de la siguiente manera: Un primer (1er.) desembolso a título de anticipo por el Treinta y tres por ciento (33%) del valor del contrato, es decir la suma de Nueve millones Novecientos de Pesos (\$9.900.000.00) Mcte., pagaderos una vez se

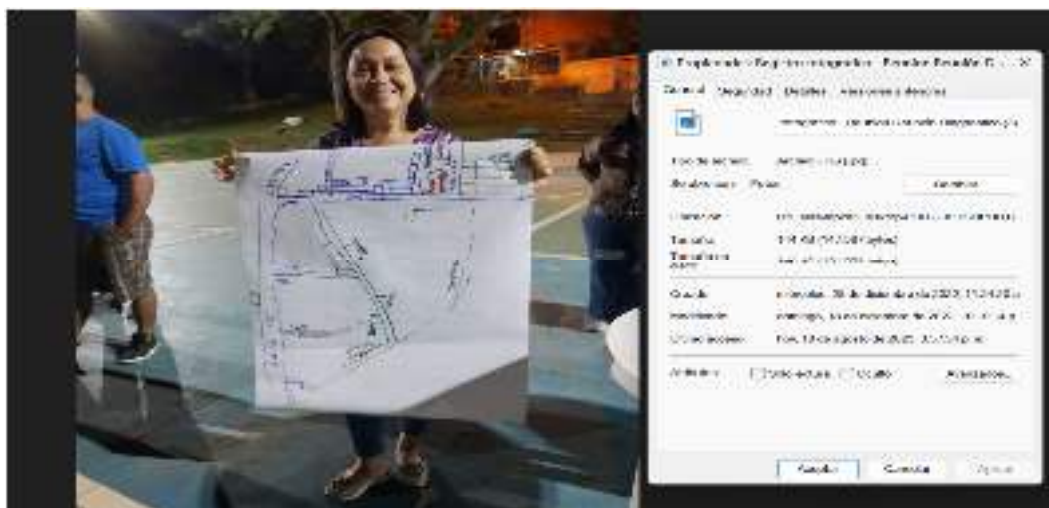
suscriba el acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato, y el resto en Dos (2) cuotas mensuales (Noviembre y Diciembre de 2022), cada una por valor de Diez Millones Cincuenta Mil Pesos (\$10.050.000.00) M.Cte., previa certificación de cumplimiento a satisfacción expedida por el supervisor del contrato, una vez acreditado por el futuro contratista, que se encuentra al día en el pago de los aportes relativos al Sistema Integral de Seguridad Social. En todo caso el pago se hará previa disposición de giros de P.A.C.”

Referente al Archivo Documental, que indica “ Adolece el expediente de archivo documental, no tienen orden cronológico de las actuaciones del expediente”

Una vez evidenciadas las debilidades en el proceso de gestión documental y archivos del área de contratación, la entidad adelanta un plan de mejoramiento que permita normalizar de manera adecuada el contenido de los expedientes contractuales que presentan la deficiencia.

En relación a la indicación de que las “Fotos sin fecha ni hora” Analizado el archivo documental físico se evidencio el origen del registro fotográfico en el cual se puede observar la creación en fecha y hora del registro fotográfico, anexo una muestra representativa del registro fotográfico existente:

En la foto se Elaboración de Diagnóstico Barrio Fátima







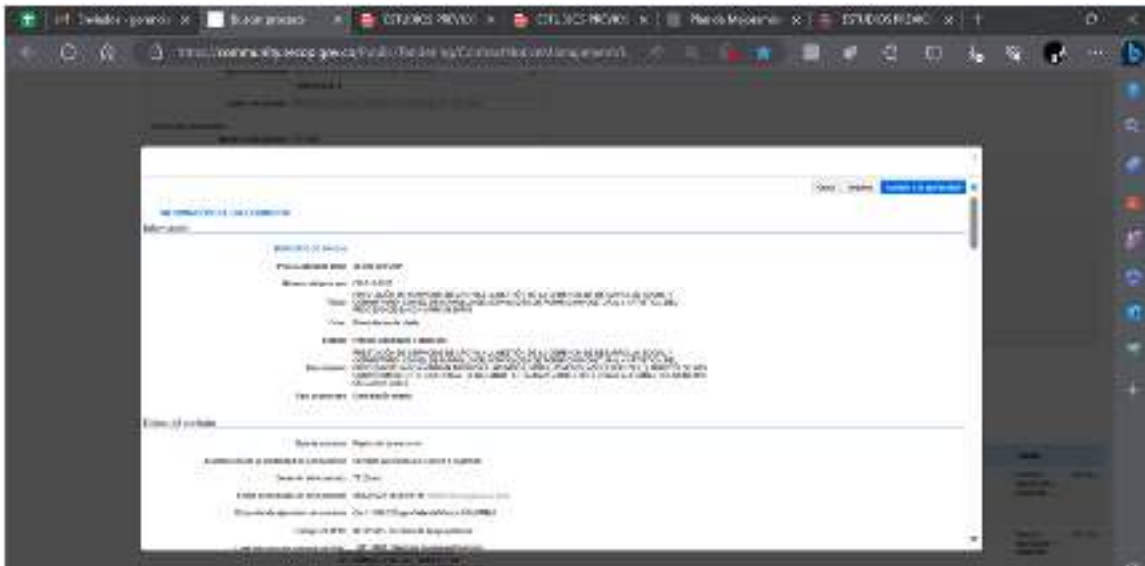






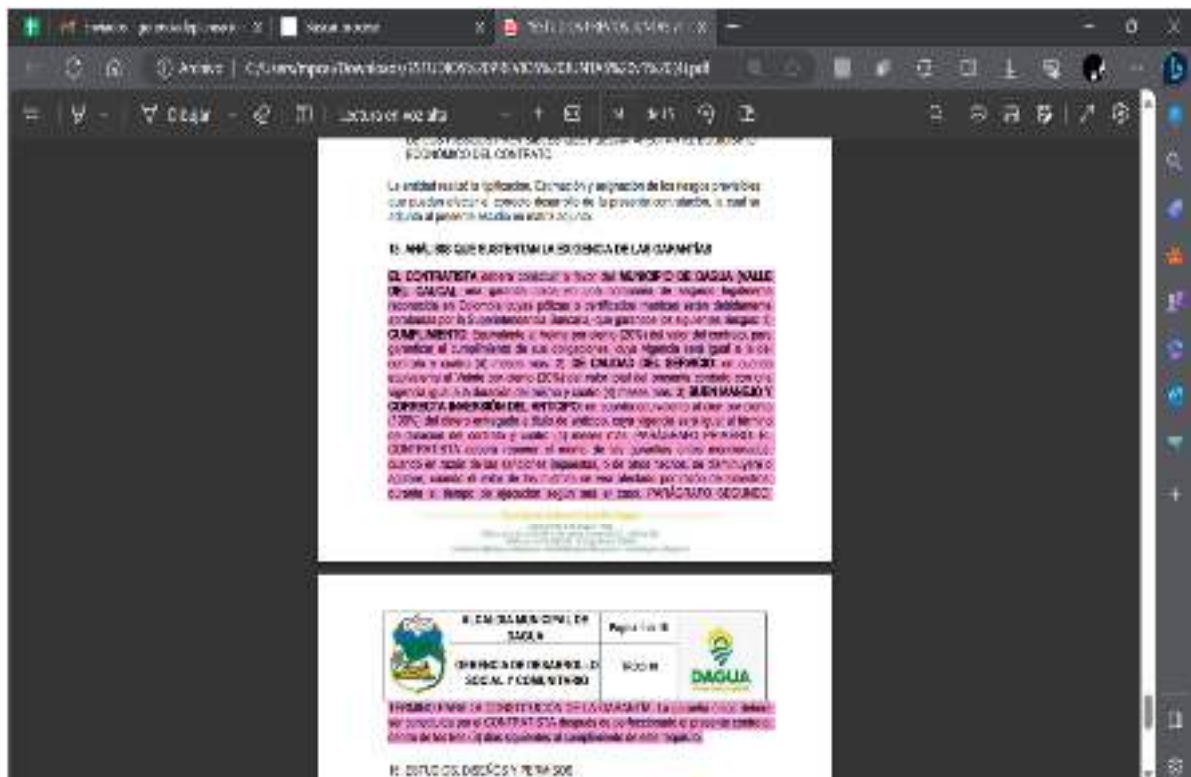
**Respecto a las Actuaciones del supervisor, donde se señala que “ Sin sustentación de ninguna índole, se cambió la forma de pago y se determina en la cláusula Cuarta, que habrá lugar a un anticipo por la suma del 33%, a pesar de que no se requiere para el inicio de obras o el tipo de objeto lo requiere. Se determinan pólizas que no existieron en los estudios previos.**

Por error en la consolidación del archivo físico del expediente 2022593, se incluye, documento preliminar del estudio previo no siendo el documento oficial y definitivo del mismo el cual se puede evidenciar en la página del Secop





Se evidencia en el numeral 15, del proceso CD-518-2022 publicado en el SECOP folio 14 del proceso la exigencia de garantías



La cual contradice lo anterior con la exigencia de garantías en forma de pago del contrato N 2022593

No. CTA	FECHA	VALOR	DESCRIPCION DE LA ACTIVIDAD	FECHA	VALOR
2022593	24/06/2022	17.112.10.000.000	SERVICIO DE ASISTENCIA SOCIAL Y COMUNITARIA	24/06/2022	17.112.10.000.000

Teniendo en cuenta las aclaraciones anteriores, se evidencia que la forma de pago está acorde los estipulado en los estudios previos, en el punto 9.5 y el artículo cuarto del contrato de la referencia.

No. CTA	FECHA	VALOR	DESCRIPCION DE LA ACTIVIDAD	FECHA	VALOR
2022249	24/06/2022	17.112.10.000.000	SERVICIO DE ASISTENCIA SOCIAL Y COMUNITARIA	24/06/2022	17.112.10.000.000

#### **Contrato 2022249- Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario**

Respecto a las observaciones que detalla para los siguientes aspectos:

Planeación: Se estiman inconsistencias en la planeación, como quiera que en los estudios previos se refirió que se contratarán los servicios de apoyo a la gestión para impulsar el bienestar de las

personas y sus organizaciones, para promover las diversas expresiones de cultura y el arte, y los proyectos aludidos hacen relación con promover la cultura de la lectura en la población.

Es importante indicar al equipo auditor que dentro de las manifestaciones artísticas y culturales los estudios previos en apartado pagina 2 párrafo 5, se determina la ejecución del municipio ha desarrollado en el marco del programa nacional de lectura en acciones transversales estrategia “Leer es mi cuento”, y después se desarrollan en los párrafos 7 8 y 9 la metodología utilizada para desde la administración pública fortalecer la lectura como expresión cultural, teniendo en cuenta que la relación entre la cultura y la lectura es un vínculo profundamente arraigado que ha perdurado a lo largo de la historia de la humanidad. La lectura no solo es una actividad individual que enriquece la mente, sino que también desempeña un papel fundamental en la creación, preservación y evolución de las diversas expresiones culturales que conforman nuestra sociedad.

La lectura actúa como un puente entre las generaciones, permitiendo que las ideas, historias y valores culturales se transmitan de una época a otra. A través de la lectura de textos literarios, históricos y filosóficos, las personas pueden acceder a las experiencias y perspectivas de aquellos que vivieron en épocas pasadas, comprendiendo así las raíces y la evolución de su propia cultura.

Las obras literarias, en particular, desempeñan un papel central en la representación y exploración de las identidades culturales. Los escritores a menudo utilizan la literatura como un medio para capturar la esencia de una cultura, plasmando sus tradiciones, valores y desafíos en sus historias y personajes. A medida que los lectores se sumergen en estas obras, no solo obtienen entretenimiento, sino que también desarrollan una comprensión más profunda de las complejidades y matices que conforman una cultura en particular.

La lectura también es una herramienta esencial para la preservación cultural. A través de libros, ensayos y documentos, se documenta y conserva el conocimiento acumulado a lo largo del tiempo. Las bibliotecas y archivos se convierten en tesoros de la cultura, donde las generaciones presentes y futuras pueden explorar el legado de sus antepasados y aprender de sus logros y errores.

Además, la lectura fomenta la empatía y la comprensión intercultural. Al sumergirse en las narrativas de diferentes culturas, los lectores pueden ponerse en el lugar de otras personas y expandir su perspectiva. Esta apertura mental es esencial en un mundo cada vez más interconectado, ya que ayuda a promover la tolerancia y el respeto hacia las diversas formas de vida y creencias.

En última instancia, la lectura es una herramienta poderosa que amplifica y enriquece las expresiones culturales. Desde la poesía que encapsula la belleza de un paisaje hasta las novelas que revelan los dilemas sociales, la lectura impulsa la evolución de la cultura al inspirar nuevas ideas, desafiar las normas establecidas y ofrecer una plataforma para el diálogo y la reflexión. Así, la lectura y la cultura se entrelazan de manera inextricable, nutriendo y fortaleciendo mutuamente la riqueza de la experiencia humana a lo largo del tiempo.

Además de enriquecer la cultura, la lectura también tiene efectos profundos en el bienestar de las personas. Sumergirse en un libro puede ser un escape emocional, una manera de relajarse y desconectar del estrés de la vida diaria. La lectura también tiene el poder de cultivar la empatía y la comprensión, permitiendo a los lectores vivir experiencias a través de los ojos de los personajes y entender diferentes perspectivas. Este aumento en la empatía no solo beneficia las relaciones interpersonales, sino que también contribuye a la construcción de sociedades más inclusivas y cohesionadas.

Por lo tanto, existe una conexión entre el Proyecto SERVICIO DE PROMOCION DE LA LECTURA A LA COMUNIDAD, la justificación y las actividades desarrolladas.



Archivo Documental: “ Adolece el expediente de archivo documental, no tienen orden cronológico de las actuaciones del expediente:

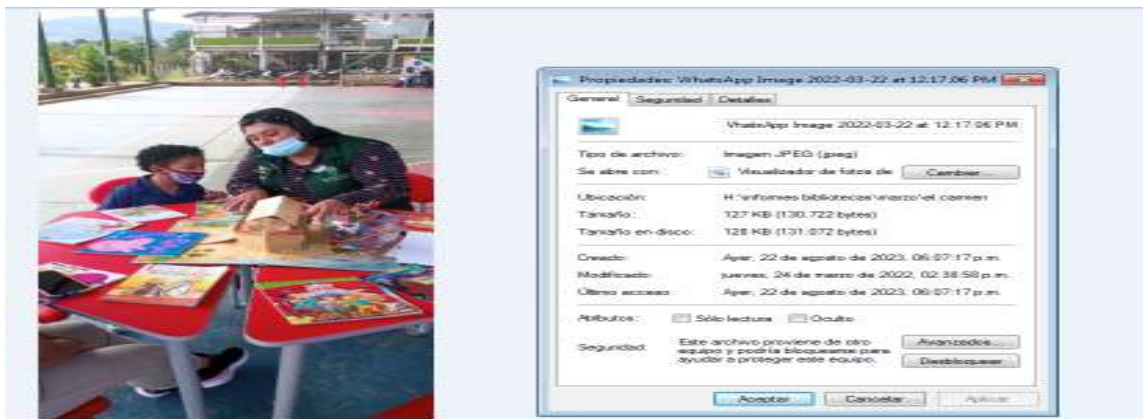
Una vez evidenciadas las debilidades en el proceso de gestión documental y archivos del área de contratación, la entidad adelanta un plan de mejoramiento que permita normalizar de manera adecuada el contenido de los expedientes contractuales que presentan la deficiencia.

Fotos sin fecha y Hora: “ Las fotos que evidencian las actividades contratadas adolecen de fecha y hora de las actuaciones surtidas:

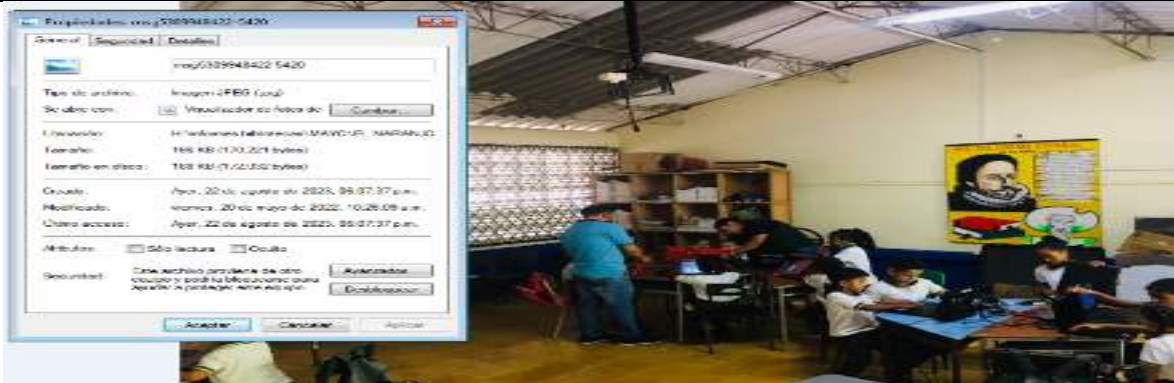
Analizado el archivo documental físico se evidencio el origen del registro fotográfico en el cual se puede observar la creación en fecha y hora del registro fotográfico, anexo una muestra representativa del registro fotográfico existente:



En la foto se puede observar la promotora de lectura y escritura realizando actividades en el corregimiento de Borrero Ayerbe.



En la foto se puede observar la promotora de lectura y escritura realizando actividades en el corregimiento del Carmen.



En la foto se puede observar la promotora de lectura y escritura realizando actividades en el corregimiento del Naranjo.



En la foto se puede observar la promotora de lectura y escritura realizando actividades en el corregimiento del San Bernardo.



En la foto se puede observar la promotora de lectura y escritura realizando actividades en el corregimiento del El Piñal.





En la foto se puede observar la promotora de lectura y escritura realizando actividades en la cabecera municipal en espacios no convencionales.



En la foto se puede observar la promotora de lectura y escritura realizando actividades en la cabecera municipal.



En la foto se puede observar la promotora de lectura y escritura realizando actividades en el corregimiento del San Bernardo espacio no convencionales.

Actuaciones del Supervisor “ Se determinó un ítem por concepto rendición de informes de resultados a la administración municipal y a los entes de control que no tenía relación alguna con el objeto del contrato. No se evidencia soportes idóneos”.

Frente al ítem “rendición de informes de resultados la administración municipal y a los entes de control, dentro del proceso se determinó realizar la actividad ya que la administración municipal tiene el deber de realizar rendición de informes y cuentas, como obligación de la entidad y de servidores públicos de informar y explicar los avances y los resultados de su gestión, así como el avance en la garantía de derechos a los ciudadanos y sus organizaciones sociales, a través de espacios de diálogo público, como se indica en el Conpes 3654 de 2010 y Ley 1757 de 2015, además de las solicitudes generadas por la comunidad, el ministerio de cultura u organismos de control, por lo tanto, los informes de rendición de cuentas generados por el contratista fueron utilizados como insumo en la rendición de cuentas de la administración municipal, en cumplimiento de la norma.

En el expediente contractual se puede observar que en cada informe del contratista se anexa comprobante financiero (factura) donde se cancela el valor correspondiente a este ítem, se anexan 10 informes generados por el contratista y estos respuesta en el archivo de gestión de la Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario.

En virtud de los soportes presentados no se presenta las incidencias establecidas por el equipo auditor, no se presenta omisión ni violación de principios, valores o que se haya incurrido en prohibición alguna, son los hechos que demuestran certeza para levantar la incidencia.

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Previamente a la revisión de las premisas de la defensa del municipio, cabe señalar que estos fueron los únicos contratos sobre los cuales se anexaron soportes y ellos son 2022249, 2022371; 2022601; 2022637; 2022645:

C:\Users\CONTRAFISCAL\Documents\Contratación de Bienes Regalados\Observación Seguimiento Contratistas\Observación Seguimiento Contratistas

Archivo Editar Ver Favoritos Herramientas Ayuda

Agregar Eliminar Probar Copiar Mover Borrar Información

Nombre	Tamaño	Tamaño comp.	Modificado	Creado	Acceso	Atributos	Propiedades	Fecha
Anexo Contrato 2022249	51.150.318	89.723.648	2023-08-23 11:42			00	-	
Anexo Contrato 2022371	5.000.101	8.990.110	2023-08-23 10:19			00	-	
Anexo Contrato 2022601	9.531.348	9.461.902	2023-08-28 16:25			00	-	
Anexo Contrato 2022637	10.848.193	9.028.728	2023-08-23 10:19			00	-	
Anexo Contrato 2022645	10.794.000	29.001.791	2023-08-23 10:17			00	-	

Se trajeron para revisión, documentos que se construyeron con los contratistas y que no fueron parte de los expedientes contractuales, ni se encuentran publicados en el Secop II, como en el caso del contrato 2022249:

CON LA RENDICIÓN DE INFORMES DE RESULTADOS A LA  
ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL Y A LOS ENTES DE CONTROL QUE LO  
REQUIERAN.

DOCUMENTO ESTADÍSTICO E INVESTIGATIVO N° 1

En el convenio de cooperación interinstitucional para ejecutar proyectos denominados "servicio de promoción de la lectura a la comunidad" como ámbito de fortalecimiento de la lectura a través de la lectura y la consolidación de las acciones de la biblioteca municipal en zona urbana y rural N° 2022-249.

Los corregimientos y veredas: Lobo Guerrero, Naranjo, Jigales, El Píñal, Sabaleras, El Carmen, El Quersmal, Borrero Ayerbe, Kilometro 26, Villa Hermosa, y Cabecera Municipal.

Los cuales tuvo un impacto muy importante a los niños, niñas, adolescentes y adultos de las zonas impactadas por dicho proceso.

DETALLE ESTADÍSTICO PROMOCIÓN DE LECTURA

Vereda Jigales

LUGAR	NIÑOS 3-6 AÑOS		NIÑOS 7-10 AÑOS		NIÑOS 11-14 AÑOS		NIÑOS 15-17 AÑOS		ADULTOS 18-29 AÑOS		ADULTOS 30-39 AÑOS		ADULTOS 40-49 AÑOS		ADULTOS 50-59 AÑOS		ADULTOS 60-69 AÑOS		ADULTOS 70-79 AÑOS		ADULTOS 80-89 AÑOS		ADULTOS 90-99 AÑOS		TOTAL
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	
BORRERO AYERBE	61	118	55	55	12	13	1	1	5	5	5	5	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1200
LUGAR	ADULTO	2	5	15	15	40	20	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	1200
	ADULTO	2	5	15	15	40	20	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	1200
	ADULTO	2	5	15	15	40	20	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	1200
SUB-TOTAL	2	5	15	15	40	20	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	1200

## Contrato No. 2022371

10-Observación Seguimiento Contratos en proceso de evaluación

Archivo Ventana Herramientas Favoritos Opciones Ayuda

Inicio Ejecutar Computador Web Diarios Buscar Ayuda Información Servicios Comentarios Proyecto Actualización

Nombre	Tamaño	Comprimido	Tipos	Modificado	10/10/2022
Acta plan de contingencia de todo de la ordena.pdf	4,945,880	4,552,440	Microsoft Edge P...	20/08/2022 7:11	8F5C7888
Barra de presupuesto.jpg	284,883	288,208	Archivo .JPG	20/08/2022 7:11	76555808
CABAÑA Y CANTONADO CASA AOBANA 14 JULIO de 2022.pdf	284,180	165,124	Microsoft Edge P...	20/08/2022 7:11	8F5C7888
CBP.jpg	173,854	172,806	Archivo .JPG	20/08/2022 7:11	C9189C38
CDP Rev. 4_2022022.pdf	4,348,729	3,887,888	Microsoft Edge P...	20/08/2022 7:11	8F5C7888
CP Foto final.jpg	121,519	129,342	Archivo .JPG	20/08/2022 7:11	8F5C7888
CP Foto inicial.jpg	284,211	294,221	Archivo .JPG	20/08/2022 7:11	8F5C7888
Indicador CDP.jpg	148,487	137,770	Archivo .JPG	20/08/2022 7:11	8F5C7888

Dentro de las distintas circunstancias que se trajeron a consideración en la contradicción se destaca especialmente, que se acompañaron una serie de documentos que no hacen parte de los expedientes físicos, es decir, no contiene ningún tipo de soporte que fuera parte de todos los contratos al momento de la revisión, que avalen su contenido, hay que hacer hincapié en que hay contratos que fueron desarrollados por los mismos contratistas, cuya ejecución y seguimiento no obedece al deber ser que espera la norma en relación con las actividades contratadas.

No se hicieron planteamientos serios distintos a lo enunciado como títulos dentro de los mismos respecto de la planeación, hecho que fuera observado en los distintos contratos, dadas las debilidades que se evidenciaron y que dieron lugar a que en lo precontractual no se establecieran cantidades o sumas verificables de los bienes o servicios a recibir; que fueran intangibles los criterios tenidos en cuenta para establecer precios, medidas, cantidades; dejando que fuera el contratista en la propuesta o a través de las facturas quien indicara la forma en la que gastaron el recurso, lo cual vulnera los principios de economía, eficiencia y eficacia. Sobre este tema, nada se abordó.

Para entender la trascendencia de la planeación nos apoyaremos en Sentencia del Consejo de Estado, que expone: *“Alcance del principio de planeación en la contratación estatal[xix]: El cumplimiento de los deberes y principios que la Constitución y la ley imponen en materia de contratación estatal aseguran la eficacia de la actividad contractual y, por ende, la efectiva satisfacción del interés general. **Al respecto, se observa el principio de planeación, cuya ausencia ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los***



**finas propuestos por medio de los negocios estatales. En efecto, los contratos del Estado “deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad,”[xx] razón por la cual en todos ellos se impone el deber de observar el principio de planeación. Para cumplir con el principio de planeación deben observarse “parámetros técnicos, presupuestales, de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos y términos de referencia”[xxi] puesto que así se aseguran la prestación de los servicios públicos y la preservación de los recursos del Estado. Ahora, si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2° del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales. Pero además ha de tenerse en cuenta que el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 80 de 1993 señala que los particulares “tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que[xxii] colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones” y por consiguiente de este precepto se desprende que el deber de planeación también abarca a estos colaboradores de la administración puesto que no sólo tienen el deber de ponerle de presente a la entidad las deficiencias de planificación que adviertan para que sean subsanadas sino que además deben abstenerse de participar en la celebración de contratos en los que desde entonces ya se evidencie que, por fallas en su planeación, el objeto contractual no podrá ejecutarse o su ejecución va a depender de situaciones indefinidas o inciertas por depender de decisiones de terceros, como por ejemplo el que estos se decidan a enajenar predios sobre los cuales han de construirse las obras que son o serán materia del contrato[xxiii].” (Negrilla y subrayado fuera del texto original) Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección C, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015). radicación número: 73001-23-31-000-2012-00012-01 (51.489)**

De otra parte, se presentan dentro de la contradicción para consideración del equipo auditor, una serie de fotografías de varios de los contratos a los cuales se les hizo el correspondiente reproche, solo que ahora se incorpora a ellas, una pantalla adicional, con el fin de demostrar que las mismas fueron tomados en cumplimiento de lo lineado por el contrato.

No obstante, es menester señalar, que las fotografías que no contienen en su cuerpo la fecha y hora de la realización de actividades en el expediente, mismo que fuera

pagado desde la pasada vigencia y las que se traen en contradicción no comportan *per se*, prueba inequívoca de la oportunidad de las mismas en relación con el contrato.

A propósito de lo anterior, señala el Consejo de Estado, Sección III, Subsección C Consejero Ponente Enrique Gil Botero, en radicación No. 080001-23-31-000-1997-11812-01 (27353), acerca del valor probatorio de las fotografías:

*“1. Sobre la posible valoración de las fotografías que fueron allegados al proceso por el demandante, y **que pretenden demostrar la ocurrencia de un hecho, debe precisarse que éstas sólo dan cuenta del registro de varias imágenes, sobre las cuales no es posible determinar su origen, ni el lugar, ni la época en que fueron tomadas, y al carecer de reconocimiento o ratificación, no pueden ser cotejadas con otros medios de prueba allegados al proceso. Sobre el valor probatorio de las fotografías, la Corte Constitucional en reciente pronunciamiento, señaló: “(...) 3.7.1 La fotografía es un medio probatorio documental de carácter representativo. Es un objeto que muestra un hecho distinto a él mismo, el cual emerge del documento sin que tenga que hacerse un ejercicio de interpretación exhaustiva de su contenido. Esto significa que la representación debe ser inmediata, pues si a simple vista la fotografía muestra una variedad de hechos posibles, “ella formará parte de la prueba indiciaria, ya que está contenida en la mente de aquél (el intérprete), y no en el objeto que la documenta”**1.*

*“3.7.2 Al igual que el dictamen pericial, la fotografía es un medio que el juez está en obligación de valorar dentro del conjunto probatorio partiendo de las reglas de la sana crítica. No obstante, la jurisprudencia ha establecido unos parámetros específicos para su correcta apreciación. En primer lugar, como es tradición tratándose de un documento, debe verificarse su autenticidad conforme a la normatividad correspondiente, dependiendo de si las imágenes fotográficas aportadas al proceso constituyen un documento público o privado.*

*Pero superado este examen, el Consejo de Estado ha sostenido que las fotografías por si solas no acreditan que la imagen capturada corresponda a los hechos que pretenden probarse a través de ellas. **Debe tenerse certeza de la fecha en la que se capturaron las imágenes y, para ello, corresponde al juez efectuar un cotejo de las fotografías con testimonios, documentos u otros medios probatorios:***

*“Las fotografías o películas de personas, cosas, predios, etc., sirven para probar el estado de hecho que existía en el momento de ser tomadas, de acuerdo con la libre crítica que de ellas haga el juez; pero como es posible preparar el hecho fotográfico o filmado, es indispensable establecer su autenticidad mediante la confesión de la parte contraria o de testigos presentes en aquel instante o que hayan formado parte de la escena captada o intervenido en el desarrollo posterior del negativo o por el examen 1 Parra Quijano, op. cit. p. 543. (Cita interna) del negativo por peritos o por un conjunto fehaciente de indicios; cumplido este requisito, como documentos privados auténticos, pueden llegar a constituir plena prueba de hechos que no requieran por ley un medio diferente; si falta, tendrá un valor relativo libremente valorable por el juez, según la credibilidad que le merezcan y de acuerdo con su contenido, las circunstancias que pudieron ser obtenidas y sus relaciones con las demás pruebas (...) También son un valioso auxiliar de la prueba testimonial, cuando el testigo reconoce en*



la fotografía a la persona de la cual habla o el lugar o la cosa que dice haber conocido; en estos casos, el testimonio adquiere mayor verosimilitud. Los Códigos de Procedimiento Civil y Penal colombianos lo autorizan”<sup>2</sup>

“3.7.3 En este orden de ideas, el valor probatorio de las fotografías no depende únicamente de su autenticidad formal sino de la posibilidad de establecer si la imagen representa los hechos que se le atribuyen, y no otros diferentes en razón del tiempo, del lugar o del cambio de posición de los elementos dentro de la escena capturada. Para ello, el juez debe valerse de otros medios probatorios, apreciando razonablemente el conjunto”<sup>3</sup>. (Negrillas fuera del texto)

Conforme a lo anterior, se tiene que las fotografías son pruebas documentales que el juez está en la obligación de examinar bajo el criterio de la sana crítica, siempre y cuando se hayan verificado los requisitos formales para la valoración de ese tipo de medios probatorios, esto es, la autenticidad y la certeza de lo que se quiere representar. En el asunto en estudio, de las fotografías aportadas no se puede determinar su origen, ni el lugar, ni la época en que fueron tomadas y carecen de reconocimiento o ratificación... “

Hay un caso incluso, el del Contrato No. 2022593, en la que se adujo, se había dado cumplimiento a los estudios previos, pero que, al momento de formar el expediente físico, se adjuntaron documentos que no son iguales a los que aparecen subidos al Secop II. Tal aseveración no se ajusta a lo manifestado por el sujeto en materia del cumplimiento de la normatividad, especialmente en cuanto a lo dispuesto en el artículo 82 a 84 de la Ley 1474 de 2022, téngase en cuenta que tales actuaciones se presentan con posterioridad a la revisión del expediente, una vez se han realizado una serie de reproches que confirman lo atinente al inadecuado archivo documental.

Si bien es cierto la función de la contraloría se encuentra encaminada a la “...vigilancia y el control de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos...”, según lo dispuesto en el decreto 403 de 2020; no es menos cierto que, acorde a lo dispuesto por la Ley 1952 de 2019, en su artículo 38, numeral 25, es deber denunciar las faltas disciplinaria cuando de ellas tuviere conocimiento, lo que se hace por ese medio es denunciar la presunta incidencia, será la procuraduría o el operador del Ministerio público el encargado de determinar si efectivamente el asunto, es o no disciplinario, ello sucede cuando la norma señala: “25. Denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento, salvo las excepciones de ley.”

Ahora bien, con relación a las circunstancias de vulneración de la supervisión de los contratos, tendremos en cuenta lo expuesto por la Corte Constitucional en su Sentencia C- 903 de 2013:

**“8.- Los servidores públicos responden por infracción de la Constitución y de la ley y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus atribuciones (art. 6° C.N). Esta disposición**

**constitucional se convierte en un “mecanismo de control destinado a evitar la arbitrariedad, brindar seguridad jurídica, garantizar la integridad del patrimonio público y el debido cumplimiento de las funciones públicas, y a obtener el resarcimiento de los perjuicios, si ellos se ocasionaren”<sup>[4]</sup>.**

*Para la jurisprudencia de la Corte Constitucional “lo anterior equivale a dar por sentado que mientras los particulares pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido por la Constitución y la ley, los funcionarios del Estado tan sólo pueden hacer lo que estrictamente les está permitido por ellas. Y es natural que así suceda, pues quien está detentando el poder necesita estar legitimado en sus actos, y esto opera por medio de la autorización legal (...) Esto, como una garantía que la sociedad civil tiene contra el abuso del poder por parte de aquellos servidores. Es una conquista que esta corporación no puede soslayar, no sólo por el esfuerzo que la humanidad tuvo que hacer para consagrarla efectivamente en los textos constitucionales, sino por la evidente conveniencia que lleva consigo, por cuanto es una pieza clave para la seguridad del orden social justo y para la claridad en los actos que realicen los que detentan el poder público en sus diversas ramas”<sup>[5]</sup>.*

*9.- El marco constitucional de la responsabilidad no se restringe al principio consagrado en el artículo 6° constitucional, pues (i) corresponde a la ley determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva<sup>[6]</sup> (art. 124 C.N); (ii) “el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste” (art. 90 C.N)<sup>[7]</sup>; (iii) “cualquier persona natural o jurídica podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones penales o disciplinarias derivadas de la conducta de las autoridades públicas” (art. 92 C.N); (iv) “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley (art. 121 C.N); (v) “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (...) Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben (...) Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas” (art 122 C.N), y (vi) “los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio” (art. 123 C.N).*

*10.- Dentro de este marco, una misma conducta de un servidor público puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad. Así, el desconocimiento culposo o doloso, de estas obligaciones, al desbordar el ordenamiento jurídico, puede generar responsabilidad civil, penal, contractual, fiscal, patrimonial y disciplinaria<sup>[8]</sup> de los servidores públicos<sup>[9]</sup>.*

*Cada uno de estos tipos de responsabilidad se analiza de conformidad con las funciones asignadas. Así por ejemplo, un funcionario que no tenga por función el manejo de dineros públicos, no podrá incurrir en responsabilidad fiscal; o el funcionario que no realice actividad contractual pública con o a nombre del Estado no podrá incurrir en responsabilidad contractual.*

**Sobre la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos**

- **12.- Ahora bien, para efectos de la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos debe tenerse en cuenta que tiene como objeto de regulación el hecho de que “las funciones que en un Estado de Derecho se desempeñan por los servidores públicos, son una actividad que en manera alguna puede ser arbitraria, ni dejarse librada al capricho del funcionario, sino que, siempre se trata de una actividad reglada, cuyo desempeño exige el sometimiento estricto a la Constitución, la ley o el reglamento”<sup>[10]</sup>.**

- **Por ello para la jurisprudencia constitucional el derecho disciplinario, es entendido como un conjunto de principios y de normas conforme a las cuales se ejerce la potestad sancionadora del Estado con respecto a los servidores públicos por infracción de la Constitución, de la ley o el reglamento en orden a hacer efectivos los mandatos que regulan el ejercicio de la función pública. Dicho derecho disciplinario “ha venido adquiriendo, cada vez más, una trascendental importancia, al punto que se erige como un ramo específico de la legislación que, sin perder sus propias características ni tampoco su objeto singular, guarda sin embargo relación en algunos aspectos con el Derecho Penal, con el Procedimiento Penal y con el Derecho Administrativo, como quiera que forma parte de un mismo sistema jurídico”<sup>[11]</sup>.**

**13.- Como quiera que el objeto del derecho disciplinario es toda conducta del servidor público, se debe resaltar la aludida independencia de cada una de las responsabilidades en las que puede incurrir un funcionario.** Esto por cuanto resultaría nugatoria toda responsabilidad disciplinaria derivada de una conducta que a la vez coincidiera con una acción de la que se desprenda otro tipo de responsabilidad. Es por esto que la jurisprudencia, no solo de la Corte Constitucional sino del Consejo de Estado, sostiene con énfasis que una misma conducta puede dar lugar a varios tipos de responsabilidad no excluyentes. En este orden, se ha ejemplificado en la jurisprudencia el caso de la conducta desviada jurídicamente de apropiarse o invertir inadecuadamente los dineros del estado, que es a la vez fundamento de responsabilidad fiscal, penal y disciplinaria.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

En cuanto a los contratos 2022605, 2022260 y 2022601, nada se trajo en torno a que se hubieran subsanado oportunamente los amparos de las pólizas de responsabilidad civil extracontractual, habiéndose realizado la inversión por parte del municipio sin los correspondientes amparos, establecidos por ley.

Como no se encontraban incorporados estos “soportes”, a los expedientes revisados, se reafirma la connotación en relación con el archivo documental y las falencias del seguimiento, habida cuenta de que lo que se trató de clarificar es el deber ser de hace un año, cuando efectivamente debieron ajustarse los expedientes y dejar en debida forma las trazabilidades de los mismos; ello previo al pago de cada uno de éstos.

Consecuencialmente, se sostendrá la observación, pasando a ser un Hallazgo de idénticas connotaciones y contenido literal.

### **11. Observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria – Trazabilidad de expediente Contractual.**

Contrato Concesión No. 2007- 073

Objeto: Realizar la Administración Operación y Mantenimiento del alumbrado público del municipio de Dagua

Valor: Indeterminado

#### **Condición**

Dentro del contrato de la concesión de alumbrado público, se pudieron establecer las siguientes falencias:

j. En la póliza anual correspondiente a la Responsabilidad Civil Extracontractual, no se está realizando con los amparos de ley, como quiera que la misma no obedece los lineamientos de la norma (Daño emergente, lucro cesante, perjuicios extrapatrimoniales, contratistas y sub contratistas; vehículos propios y no propios, amparo patronal).

k. No se está realizando la aprobación de la póliza mediante acto administrativo de la entidad, quien la aprueba o no es la interventoría, procedimiento que es ajeno al proceso contractual estatal.

l. No se rinde información oportuna acerca de los rendimientos de los dineros ingresados a la Fiducia, ni se evidenció en la trazabilidad del expediente, el soporte de tales diligencias

m. No se presentan expansiones desde 2012 a 2017 y desde 2019 hasta la fecha, aduciéndose un presunto desequilibrio económico, por parte del Concesionario, sin que se tomen cartas en el asunto por parte del municipio.

n. A pesar de ser reiterativa la recomendación de interventoría acerca de revisar el modelo económico y financiero de la concesión, no se ha realizado ningún tipo de actuación al respecto, en tanto el contratista señala la existencia de un presunto desequilibrio, que representa en la actualidad una cifra superior a los 1000 millones de pesos, en caso de un proceso en contra de la entidad, esta circunstancia ha sido de conocimiento de la administración, que ha sido permisiva en la continuidad del mismo.

o. No se ha realizado un estudio de tarifas, que permita recaudar los valores que efectivamente pueden estar usufructuando terceros (especialmente en la zona rural), y que se le vienen cobrando al municipio por los comercializadores.

p. No se alerta al municipio acerca de los valores que se encuentran en mora por concepto del impuesto de alumbrado público en clientes no regulados o especiales (no hay bases de datos de esta cartera de alumbrado público).

q. El contrato no se encuentra completo, por tanto, no se conoce el alcance de las obligaciones a cargo del contratista ni se puede definir, si ha habido un cumplimiento real por parte de éste en cuanto a la oferta realizada. Tampoco se ha hecho el correspondiente denuncia o reconstrucción.

r. No existe un censo de luminarias aprobado por el municipio, siendo exigencia legal como elemento previo para el inicio de un contrato de concesión de alumbrado público, en tanto este aspecto no se supere, se estarán cancelando sumas superiores a las correspondientes a la realidad, y no podrá constatarse el total cumplimiento de las obligaciones del contratista en materia de las expansiones hechas.

#### **Criterio y fuente de criterio.**

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84; Constitución Nacional, artículo 209; Contrato en sus componentes pre y

contractual (estudios previos, propuesta y minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad; Decreto 2424 de 2006, Ley 1066 de 2006, artículos 1, 2 y 3.

#### **Causa**

Defectuosa planeación, desconocimiento de las obligaciones derivadas del contrato, debilidades del seguimiento de las actividades realizadas por el contratista.

#### **Efecto**

Ineficiencia del servicio o labor prestado, que lesionan los intereses de la comunidad y del municipio.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

La administración municipal, respeta profundamente el concepto del equipo auditor, no obstante de manera respetuosa se aparta de él, por los siguientes aspectos que se conceptúan, los cuales, se solicita al equipo auditor tener en consideración para el desistimiento de la presunta incidencia disciplinaria de la observación N°11:

Respecto de la Trazabilidad de expediente Contractual- Alumbrado Publico

Dentro del contrato de la concesión de alumbrado público, se pudieron establecer las siguientes actuaciones:

a. La administración municipal solicito de manera formal a través del oficio con numero de radicado 04063 del 27 de julio del 2023 la corrección de la póliza al concesionario UTAP DAGUA con los siguientes requerimientos conforme al artículo 2.2.1.2.3.2.9 del decreto 1082 del 2015:

**ARTÍCULO 2.2.1.2.3.2.9. Requisitos del seguro de responsabilidad civil extracontractual. El amparo de responsabilidad civil extracontractual debe cumplir los siguientes requisitos:**

**1.Modalidad de ocurrencia.** La compañía de seguros debe expedir el amparo en la modalidad de ocurrencia. En consecuencia, el contrato de seguro no puede establecer términos para presentar la reclamación, inferiores a los términos de prescripción previstos en la ley para la acción de responsabilidad correspondiente

**2.Intervinientes.** La Entidad Estatal y el contratista deben tener la calidad de asegurado respecto de los daños producidos por el contratista con ocasión de la ejecución del contrato amparado, y serán beneficiarios tanto la Entidad Estatal como los terceros que puedan resultar afectados por la responsabilidad del contratista o sus subcontratistas.

**3.Amparos.** El amparo de responsabilidad civil extracontractual debe contener además de la cobertura básica de predios, labores y operaciones, mínimo los siguientes amparos:

**3.1. Cobertura expresa de perjuicios por daño emergente y lucro cesante.**

**3.2. Cobertura expresa de perjuicios extramatrimoniales.**

**3.3. Cobertura expresa de la responsabilidad surgida por actos de contratistas y subcontratistas, salvo que el subcontratista tenga su propio seguro de responsabilidad extracontractual, con los mismos amparos aquí requeridos.**



### 3.4. Cobertura expresa de amparo patronal.

### 3.5. Cobertura expresa de vehículos propios y no propios.

A través de oficio del 31 de julio de 2023 La UTAP DAGUA da respuesta a la mencionada observación donde exponen el pantallazo de solicitud de ajuste de póliza contractual mediante correo electrónico del 28 de julio del 2023. Se adjunta oficio de UTAP DAGUA.



b. En relacion a lo indicado en el numeral b. *“No se está realizando la aprobación de la póliza mediante acto administrativo de la entidad, quien la aprueba o no es la interventoría, procedimiento que es ajeno al proceso contractual estatal; En consideración a que así lo contempla el contrato de interventoría en virtud de la condición especial que regulan estos tipos de contratos de prestación de servicios públicos y que requieren de una experticia al momento de la verificación de la misma y que no ha sido objeto de reproche en otras auditorias.*

La interventoría se encarga fundamentalmente de controlar, revisar y supervisar todas las etapas de un proyecto, que para este caso es el contrato 073 de 2007 de forma efectiva y permanente, con el fin de que se cumplan todas las especificaciones contractuales y las exigencias técnicas, administrativas, legales, financieras, presupuestales, sociales, ambientales, etc. Es así como la administración municipal contrata a dicha interventoría como garante del cumplimiento de pólizas toda vez que su objeto contractual es REALIZAR LA INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y JURÍDICA, PARA EL CONTRATO DE CONCESIÓN N°. 073 DE 2007 DE ALUMBRADO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE DAGUA – VALLE DEL CAUCA, y aunque La interventoría no reemplaza la supervisión (que es indelegable y es ejercida por un funcionario de la entidad pública). Esta es fundamental técnicamente, y cuenta con la supervisión que para este caso es la gerencia de planeación que valida pero que su garante es la interventoría la cual fue contrada bajo un proceso licitatorio para precisamente darle seguimiento al contrato 073 -2007.

c. Abordando la observación a través de la interventoría y la gerencia de planeación se validan los montos consignados a la fiducia por parte de cada uno de los operadores y de igual manera los rendimientos financieros en la fiducia. A continuación se muestran los rendimientos financieros 2022 con destinación específica.



### RENDIMIENTOS FINANCIEROS AÑO 2022

Mes	Valor
Enero	331.773,49
Febrero	266.812,71
Marzo	215.427,38
Abril	245.879,93
Mayo	374.565,61
Junio	398.275,97
Julio	607.684,84
Agosto	992.195,56
Septiembre	1.078.337,40
Octubre	1.031.984,74
Noviembre	905.619,64
Diciembre	1.668.851,48
<b>TOTAL</b>	<b>8.117.408,75</b>

d. Aunque se respeta el concepto del equipo auditor de la contraloría, se aclara que en el 2018 se aprobó un plan de expansión por parte de la administración municipal por lo que se recibieron 327 luminarias que venían instalando la comunidad, lo que se acordó entre las partes el municipio y la UTAP Dagua fue incorporarla al sistema de Alumbrado Público donde el concesionario empezó a operarlas a partir del 2018, con esas luminarias se cumplían con los topes de expansión propuestos por el concesionario en la oferta económica del contrato 073-2007 hasta enero del 2022.

e. Abordando la observación la interventoría radico informe financiero el 16 de enero del 2023 por ventanilla única del municipio con numero de radicado 17853 el cual se adjunta y posterior a ese informe las cifras fueron conciliadas con la UTAP Dagua. Se adjunta informe financiero radicado por la interventoría.

f. En el presente hallazgo se presenta una apreciación subjetiva y sin prueba alguna que establezca una falta de estudio de la tarifas, sobre los valores de recaudo que realizan los terceros o los comercializadores en la zona rural, se parte de una suposición sin la existencia de un elemento que así lo demuestre para establecer el cálculo o no de los valores del recaudo, sin observar las condiciones geográficas del territorio y los factores que regulan este mercado regulado sobre los cuales dan a conocer los elementos del consumo y de la tarifa con sus respectivos elementos.

g. Abordando la observación, que indica: “g. No se alerta al municipio acerca de los valores que se encuentran en mora por concepto del impuesto de alumbrado público en clientes no regulados o especiales (no hay bases de datos de esta cartera de alumbrado público)” la administración municipal y la interventoría de alumbrado público validan mes tras mes los valores y la cartera reportada por los operadores que hacen parte del sistema de alumbrado público del municipio de Dagua; durante el periodo agosto de 2022, recibimos por parte del comercializador Celsia devolución de cartera de cuentas activas por el no pago del impuesto de Alumbrado Público desde junio 2021 a agosto de 2022 por un valor de \$80.789.846, esta cartera corresponde a los siguientes contribuyentes:

CODIGO /ID	MUNICIPIO	NOMBRE	CARTERA	OBSERVACIONES
------------	-----------	--------	---------	---------------

527190000 0	DAGUA	NICENO ARCE COLLAZOS	\$ 62.489.700	CONTRIBUYENT ES ESPECIAL - PARABOLICA
960270000 0	DAGUA	APUESTAS UNIDAS DAGUA	\$ 18.300.146	CONTIBUYEN TE EXONERADO COMO ESPECIAL - SOLICITAR REAJUSTE TARIFARIO
TOTAL GENERAL			\$ 80.789.846	

La administración actualmente a través de la Gerencia Administrativa y Financiera realizo las gestiones y recuperación de la cartera a nombre de NICENO ARCE COLLAZOS Y APUESTAS UNIDAS DAGUA:

1. Acto previo sujeción impuesto de alumbrado público de fecha 11 de enero de 2023, dirigido al contribuyente **CLICK HD COLOMBIA S.A.S** identificado con el NIT 900.742.461-0, cuyo establecimiento funciona en predio a nombre del señor **NICENO ARCE COLLAZOS** a través del cual se le detallo la cartera reportada por el comercializador CELSIA y se envía como acto de trámite que concreta la manifestación de voluntad en relación con la obligación tributaria que recae sobre el contribuyente, así mismo se establece el plazo. Anexo acto, constante en 04 folios.
2. Inicio de Procesos Administrativo Coactivo en consideración de la resolución de Liquidación N° 003 enero 20 de 2023 periodos junio 2021 hasta noviembre de 2022. Anexo, constante en 3 folios.
3. Auto de Mandamiento de Pago N° 001-2023 de fecha 14 de abril de 2023, a través del cual se libró orden de pago por la vía administrativa coactiva a favor del Municipio de Dagua y a cargo del contribuyente **CLICK HD COLOMBIA S.A.S** identificado con el NIT 900.742.461-0.

h. Abordando la observación, la administración municipal dentro de los archivos validados de la carpeta inicial del contrato tiene la propuesta económica, estudios de factibilidad y el contrato debidamente escaneados los cuales se adjuntan, sin embargo asiste a la razón en sentido de la organización documental que se requiere en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17

i. Con relación a la observación, Celsia y el concesionario UTAP Dagua reportan de manera mensual las novedades presentadas en el mes de Alumbrado público, este censo se hace por el consumo de energía de cada una de las luminarias con las tecnologías instaladas por el consumo y el número de días que se operó en el municipio, y cada vez que se presenta alguna novedad que afecte el censo de alumbrado público la interventoría y UTAP Dagua deben informar al operador de red los datos requeridos para su fácil localización y así se generar la modificación en el censo.

De acuerdo con el censo que se tiene con Celsia se verifica y se realiza el análisis correspondiente para saber que el cobro que se está realizando sea el correcto, esto se realiza validando cada una de las tecnologías instaladas y el cobro del KW/H del mes en mención. Celsia realiza cada tres años censo donde participa la alcaldía, interventoría y la concesión donde se corrobora los datos entregados por el concesionario y se detectan fraudes por parte de Celsia de luminarias conectadas a la red que no pertenecen a alumbrado público.

El municipio valida en acompañamiento con la interventoría, si acepta las luminarias o se dan de baja cumpliendo con los parámetros técnicos de Retie y Retilap para el correcto funcionamiento del sistema de alumbrado público

Por lo anteriormente expuesto y con la documental soportada se solicita de manera respetuosa al equipo auditor el levantamiento de la connotación disciplinaria contenida en la observación N° 11.

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Previo a analizar el sustento de las premisas de la defensa, se revisa la información que se aportó para la revisión del argumento del sujeto de control, estos anexos validan lo conceptuado en las observaciones 11 y 12:



Nombre	Tamaño	Comprimido	Tipo	Modificado	CRC32
Carpeta de archivos					
Anexo: 31122020 INFORME FINANCIERO IGS SAS BY H DPDF.pdf	220.632	205.356	Microsoft Edge PDF...	27/08/2023 1:4...	B8E72CBE
Anexo: ESTUDIO DE FACTIBILIDAD TECNICA Y ECONOMICA - S...	10.033.482	9.234.591	Microsoft Edge PDF...	27/08/2023 1:2...	AF62C2ED
Anexo: Informe Financiero Radicado.pdf	434.476	430.483	Microsoft Edge PDF...	27/08/2023 1:4...	FAC2C85A
Anexo: Requerimiento Contraloría.pdf	1.303.295	1.245.565	Microsoft Edge PDF...	27/08/2023 1:2...	ZB94D09E

La información aportada, solo 1 corresponde a 2022; todos los demás corresponden a intercambio de oficios ocurridos en 2023, y uno más es la respuesta al requerimiento realizado en la ejecución de la auditoría:



El estudio de factibilidad no tiene fecha de realización, no se evidencian los entregables que se enunciaron en el documento. Por tanto, no podemos entender que los presupuestos esgrimidos se sustentan en los soportes entregados.

Ahora bien, en materia de los presupuestos de la defensa que se esgrime; no puede darse la razón al sujeto de control, como quiera que se alega que en el mes de julio se solicitó el ajuste de la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, esto debió hacerse en la vigencia 2022, y durante la misma, no se cumplieron con los parámetros legales y coberturas específicas que debieron tenerse.

Acorde a lo anterior, carece de asidero que exponga el sujeto que tiene interventoría porque eso se conoce por parte del equipo auditor, pero la misma no hizo el apoyo legal adecuado falencia que oportunamente se le endilga, en tanto que el supervisor del contrato, tampoco se percató de las falencias de los amparos de la póliza en cuestión, pese al elevado nivel de riesgo en que se incurre en materia de alumbrado público.

Se indicó que se aborda la observación y se manifestó en contradicción que se validan los montos consignados en la fiducia, cosa sobre la que no se discutió en el informe preliminar, pero sí sobre los rendimientos financieros en la fiducia, soportes sobre los cuales se hicieron los respectivos requerimientos, y solo dentro de la ejecución en 2023, informó la Interventoría, que se estaban haciendo aportes al tema, desde la presente vigencia, luego adolece de trazabilidad la aseveración que se realizó al respecto, tampoco tiene asidero en los documentos aportados, pues nada corresponde a la vigencia 2022; como ya se indicó solo uno de los soportes entregados corresponde al 31 de diciembre de 2022. Ninguno habla en específico de rendimientos financieros en la vigencia auditada, el cuadro que se trajo a colación por \$8.117.408, 75, no indica cual fue la “destinación” específica que tuvieron, pues los mismos no hicieron parte de los informes de la UTAP ni de la interventoría.

Aunado a lo anterior, manifiesta el sujeto que en el año 2018, se aprobó un plan de expansión por la administración municipal y que se recibieron 327 luminarias y que con las mismas se cumplía la expansión propuesta por el concesionario, a pesar de expresar literalmente que las luminarias en cuestión “...327 luminarias que venían instalando la comunidad (sic); lo que se acordó entre las partes el municipio y la UTAP Dagua fue incorporarla al sistema de Alumbrado Público donde el concesionario empezó a operarlas a partir de 2018, con esas luminarias se cumplían los toques de expansión propuestos por el concesionario...”, de ésta afirmación no hay soportes en la “trazabilidad” que se tiene del expediente, tampoco se trajo el tema como prueba dentro de la contradicción por tanto no podríamos validar lo que no se conoce.



La aseveración en relación al informe financiero, tiene su fundamento en el documento traído en contradicción en donde se determina un informe financiero, en fecha ilegible de 2023, documento que por su trascendencia no debería ser anual, sino que debería encontrarse apalancado en cada uno de los informes que se presentaron en la vigencia 2022.

En relación al tema del estudio de tarifas, contrario a ser una apreciación subjetiva, se recaudaron las entrevistas con el Supervisor, el Interventor y la UTAP, en donde se dijo entre las partes interesadas que tal estudio no se había realizado. La consideración acerca de las condiciones geográficas del territorio y los factores que regulan el mercado regulado, son aspectos de la órbita de las partes, que NO se encuentran determinadas en lo que se entregó como contrato de concesión, en donde se reitera nuevamente: No existe la trazabilidad de lo precontractual, del contrato ni de las modificaciones que en lo sucesivo se validaron sobre éste, así que hablar del debido seguimiento de las actividades que no se pueden parametrizar es una inconsistencia de fondo, en el seguimiento de las actuaciones del contrato.

En cuanto a los valores en mora por concepto del impuesto de alumbrado público en clientes no regulados o especiales y la inexistencia de base de datos, se contesta en la contradicción que del operador CELSIA existían dos personas una jurídica y otra natural como deudores del mismo, no obstante en cuadro sin soportes se especifica que Apuestas Unidas Dagua, fue exonerado como especial, pero no determina el tiempo de la exoneración o las características por las cuales se tuvo a la persona jurídica como exenta.

Aunado a lo cual, no se aprecia entre los soportes traídos en contradicción los soportes correspondientes a los presuntos cobros, así que no hay nada que analizar al respecto.

En el resto de su intervención se ratifica tácitamente que no existe un censo por parte del municipio y que es CELSIA (comercializador particular sin obligación de proteger los intereses del municipio), el que cada tres (3) años, realiza un censo de luminarias, el municipio simplemente valida la cantidad de luminarias en asocio con la interventoría. No siendo éste el lineamiento legal en este tipo de contratación.

Analizado los postulados de la contradicción, tendremos en cuenta lo expuesto por la Corte Constitucional en su Sentencia C- 903 de 2013:

**“8.- Los servidores públicos responden por infracción de la Constitución y de la ley y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus atribuciones (art. 6° C.N). Esta disposición constitucional se convierte en un “mecanismo de control destinado a evitar la arbitrariedad, brindar seguridad jurídica, garantizar la integridad del patrimonio público y el debido cumplimiento de las funciones públicas, y a obtener el resarcimiento de los perjuicios, si ellos se ocasionaren”<sup>[4]</sup>.**



*Para la jurisprudencia de la Corte Constitucional “lo anterior equivale a dar por sentado que mientras los particulares pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido por la Constitución y la ley, los funcionarios del Estado tan sólo pueden hacer lo que estrictamente les está permitido por ellas. Y es natural que así suceda, pues quien está detentando el poder necesita estar legitimado en sus actos, y esto opera por medio de la autorización legal (...) Esto, como una garantía que la sociedad civil tiene contra el abuso del poder por parte de aquellos servidores. Es una conquista que esta corporación no puede soslayar, no sólo por el esfuerzo que la humanidad tuvo que hacer para consagrarla efectivamente en los textos constitucionales, sino por la evidente conveniencia que lleva consigo, por cuanto es una pieza clave para la seguridad del orden social justo y para la claridad en los actos que realicen los que detentan el poder público en sus diversas ramas”<sup>[5]</sup>.*

*9.- El marco constitucional de la responsabilidad no se restringe al principio consagrado en el artículo 6° constitucional, pues (i) corresponde a la ley determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva<sup>[6]</sup> (art. 124 C.N); (ii) “el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste” (art. 90 C.N)<sup>[7]</sup>; (iii) “cualquier persona natural o jurídica podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones penales o disciplinarias derivadas de la conducta de las autoridades públicas” (art. 92 C.N); (iv) “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley (art. 121 C.N); (v) “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (...) Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben (...) Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas” (art 122 C.N), y (vi) “los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio” (art. 123 C.N).*

*10.- Dentro de este marco, una misma conducta de un servidor público puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad. Así, el desconocimiento culposo o doloso, de estas obligaciones, al desbordar el ordenamiento jurídico, puede generar responsabilidad civil, penal, contractual, fiscal, patrimonial y disciplinaria<sup>[8]</sup> de los servidores públicos<sup>[9]</sup>.*

*Cada uno de estos tipos de responsabilidad se analiza de conformidad con las funciones asignadas. Así por ejemplo, un funcionario que no tenga por función el manejo de dineros públicos, no podrá incurrir en responsabilidad fiscal; o el funcionario que no realice actividad contractual pública con o a nombre del Estado no podrá incurrir en responsabilidad contractual.*

#### **Sobre la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos**

-

**12.- Ahora bien, para efectos de la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos debe tenerse en cuenta que tiene como objeto de regulación el hecho de que “las funciones que en un Estado de Derecho se desempeñan por los servidores públicos, son una actividad que en manera alguna puede ser arbitraria, ni dejarse librada al capricho del funcionario, sino que, siempre se trata de una actividad reglada, cuyo desempeño exige el sometimiento estricto a la Constitución, la ley o el reglamento”<sup>[10]</sup>.**

**Por ello para la jurisprudencia constitucional el derecho disciplinario, es entendido como un conjunto de principios y de normas conforme a las cuales se ejerce la potestad sancionadora del Estado con respecto a los servidores públicos por infracción de la Constitución, de la ley o el reglamento en orden a hacer efectivos los mandatos que regulan el ejercicio de la función pública. Dicho derecho disciplinario “ha venido adquiriendo, cada vez más, una trascendental importancia, al punto que se erige como un ramo específico de la legislación que, sin perder sus propias características ni tampoco su objeto singular, guarda sin embargo relación en algunos aspectos con el Derecho Penal, con el Procedimiento Penal y con el Derecho Administrativo, como quiera que forma parte de un mismo sistema jurídico”<sup>[11]</sup>.**

**13.- Como quiera que el objeto del derecho disciplinario es toda conducta del servidor público, se debe resaltar la aludida independencia de cada una de las responsabilidades en las que puede incurrir un funcionario.** Esto por cuanto resultaría nugatoria toda responsabilidad disciplinaria derivada de una conducta que a la vez coincidiera con una acción de la que se desprenda otro tipo de responsabilidad. Es por esto que la jurisprudencia, no solo de la Corte Constitucional sino del Consejo de Estado, sostiene con énfasis que una misma conducta puede dar lugar a varios tipos de responsabilidad no excluyentes. En este orden, se ha ejemplificado en la jurisprudencia el caso de la conducta desviada jurídicamente de apropiarse o invertir inadecuadamente los dineros del estado, que es a la vez fundamento de responsabilidad fiscal, penal y disciplinaria.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Como no se trajo a colación ningún elemento que desvirtué lo señalado, se sostendrá la observación, pasando a ser un Hallazgo de idéntica incidencia y contenido literal.

## **12. Observación Administrativa con presunta Incidencia Disciplinaria - Planeación y seguimiento contractual**

Contrato Interventoría No. 2022313

Objeto: Realizar la Interventoría técnica administrativa, financiera, jurídica al contrato de Concesión de Alumbrado Público del municipio de Dagua

Valor: Indeterminado

### **Condición**

Dentro del contrato de la Interventoría técnica a la concesión de alumbrado público, se pudieron establecer las siguientes falencias:

- g. No se está haciendo el seguimiento jurídico pertinente, como quiera que la póliza correspondiente a la Responsabilidad Civil Extracontractual no obedece los lineamientos de la norma, solo se presenta el amparo de predios, labores y operaciones, no se alerta sobre el incumplimiento.
- h. No se alerta al municipio acerca de los valores que se encuentran en mora por concepto del impuesto de alumbrado público en clientes no regulados o especiales (no hay bases de datos de esta cartera de alumbrado público), gestionada la cual, se puedan iniciar los procedimientos coactivos del caso y recuperar sumas para reducir el presunto desequilibrio económico del contrato de concesión.
- i. No se hicieron para la vigencia 2022, contratos de consumo de energía con los diferentes comercializadores, para estandarizar el precio del kilovatio, en su ausencia, el precio a cobrar al municipio es la tarifa más alta del sistema, sobre este aspecto no se llamó la atención al municipio.
- j. Existen muchas luminarias de mercurio que son parte de lo facturado al municipio, que implican el mayor consumo de kilovatios, mes a mes; se siguen cuantificando esos cobros, cuando corre por cuenta de cada comercializador, disponer el cambio de las mismas, esto no se advierte o menciona el trámite a realizar al municipio.
- k. No se conoce el contrato de concesión que se interviene, pues no se conoce lo precontractual, los aspectos técnicos, jurídicos y la propuesta aunados al texto contractual, por tanto, no se puede realizar un adecuado seguimiento.
- l. No se hace un estudio financiero detallado que alerte al municipio acerca del presunto desequilibrio del contrato de concesión.

**Criterio y fuente de criterio.**

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84; Constitución Nacional, artículo 209; Contrato en sus componentes pre y contractual (estudios previos, propuesta y minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad; Contrato de Concesión; Decreto 2424 de 2006, Ley 1066 de 2006, artículos 1, 2 y 3.

**Causa**

Defectuoso seguimiento de las obligaciones derivadas del contrato.

**Efecto**

Ineficiencia del servicio o labor prestado, que lesionan los intereses de la comunidad y del municipio en materia de alumbrado público.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

La administración municipal, respeta profundamente el concepto del equipo auditor, no obstante de manera respetuosa se aparta de él, por los siguientes aspectos que se conceptúan, los cuales, se solicita al equipo auditor tener en consideración para el desistimiento de la presunta incidencia disciplinaria de la observación N°12:

En relación a las observación – Planeación y Seguimiento Contractual Alumbrado Público:  
Dentro del contrato de la concesión de alumbrado público, se pudieron establecer las siguientes actuaciones:

La administración municipal solicito de manera formal a través del oficio con numero de radicado 04063 del 27 de julio del 2023 la corrección de la póliza al concesionario UTAP DAGUA con los siguientes requerimientos conforme al artículo 2.2.1.2.3.2.9 del decreto 1082 del 2015:

**ARTÍCULO 2.2.1.2.3.2.9. Requisitos del seguro de responsabilidad civil extracontractual. El amparo de responsabilidad civil extracontractual debe cumplir los siguientes requisitos:**

**1.Modalidad de ocurrencia. La compañía de seguros debe expedir el amparo en la modalidad de ocurrencia. En consecuencia, el contrato de seguro no puede establecer términos para presentar la reclamación, inferiores a los términos de prescripción previstos en la ley para la acción de responsabilidad correspondiente**

**2.Intervinientes. La Entidad Estatal y el contratista deben tener la calidad de asegurado respecto de los daños producidos por el contratista con ocasión de la ejecución del contrato amparado, y serán beneficiarios tanto la Entidad Estatal como los terceros que puedan resultar afectados por la responsabilidad del contratista o sus subcontratistas.**

**3.Amparos. El amparo de responsabilidad civil extracontractual debe contener además de la cobertura básica de predios, labores y operaciones, mínimo los siguientes amparos:**

**3.1. Cobertura expresa de perjuicios por daño emergente y lucro cesante.**

**3.2. Cobertura expresa de perjuicios extramatrimoniales.**

**3.3. Cobertura expresa de la responsabilidad surgida por actos de contratistas y subcontratistas, salvo que el subcontratista tenga su propio seguro de responsabilidad extracontractual, con los mismos amparos aquí requeridos.**

**3.4. Cobertura expresa de amparo patronal.**

**3.5. Cobertura expresa de vehículos propios y no propios.**

A través de oficio del 31 de julio de 2023 La UTAP DAGUA da respuesta a la mencionada observación donde exponen el pantallazo de solicitud de ajuste de póliza contractual mediante correo electrónico del 28 de julio del 2023. Se adjunta oficio de UTAP DAGUA.



Unión Temporal Alumbrado Público  
Dagua

**CONSULTA.** Se requiere el ajuste de pólizas con el decreto 1082 del 2015 art 2212 - 2229.

**RESPUESTA:** De acuerdo con lo solicitado por la contraloría se solicitó el ajuste en la póliza.

Re: SOLICITUD AJUSTE DE PÓLIZA CONTRACTUAL R.C.E. UTAP DAGUA CONFORME artículo 2.2.1.2.3.2.9 de decreto 1082 de 2015

Asunto: Re: SOLICITUD AJUSTE DE PÓLIZA CONTRACTUAL R.C.E. UTAP DAGUA CONFORME artículo 2.2.1.2.3.2.9 de decreto 1082 de 2015

De: Robert Antonio Belalcázar Manjóna <robert@seguros@gmail.com>

Fecha: 28/07/2023, 12:01 p. m.

Para: JESUS ARMANDO <jesus.aramando@uniaoalumbrado.com.co>

Buenos días de Jesús Armando Panto

Envié recibido el requerimiento para ser tramitado ante la compañía de seguros del estado y se puede hacer la modificación según documento adjunto.

Atentamente

Robert Antonio Belalcázar Manjóna

Asegurador en seguros.

El vie, 28 de jul de 2023, 11:54 a. m., JESUS ARMANDO <jesus.aramando@uniaoalumbrado.com.co> escribió:

Señores

SEGUROS DEL ESTADO S.A

Ant. ROBERT BELALCAZAR MANJONIA

Condial saludo,

**ALVARO JOSÉ ROSALES MONTEBARRANDA**, en calidad de representante legal de la Unión Temporal Alumbrado Público Dagua, encargada de la prestación del servicio de alumbrado público en el municipio de Dagua - Valle en virtud del contrato de concesión vigente NT 873 de 2007, mediante la presente, en documento adjunto solicito ante ustedes, se me informe, cuáles son los requisitos necesarios para realizar ajuste a los amparos contenidos en la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual N° 45-40-101055641 conforme a lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 de decreto 1082 de 2015.


Abordando la observación a la fecha de esta contestación no se encuentran luminarias de mercurio instaladas en el inventario posiblemente fueron instaladas de manera privada por usuarios sin consentimiento de la administración municipal y la interventoría. A continuación se muestra el balance oficial entregado por Celsia Julio de 2023 en el cual no hay luminarias de mercurio:

[illegible]

Por lo anteriormente expuesto y con la documental soportada se solicita de manera respetuosa al equipo auditor el levantamiento de la connotación disciplinaria contenida en la observación N° 12.

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Previo a analizar el sustento de las premisas de la defensa, se revisa la información que se aportó para la contradicción, son estos anexos los que validan lo conceptualizado en las observaciones 11 y 12:



Nombre	Tamaño	Comprimido	Tipo	Modificado	CRC32
Carpeta de archivos					
Anexo. 311.2020 INFORME FINANCIERO IGS SAS BY H DPDF.pdf	220.632	205.356	Microsoft Edge PD..	27/08/2023 1:4...	B8E72CBE
Anexo. ESTUDIO DE FACTIBILIDAD TECNICA Y ECONOMICA - S...	10.033.482	9.234.591	Microsoft Edge PD..	27/08/2023 1:2...	AF62C2ED
Anexo. Informa Financiero Radicado.pdf	434.476	430.483	Microsoft Edge PD..	27/08/2023 1:4...	FAC2CB5A
Anexo. Requerimiento Contraloría.pdf	1.303.295	1.245.565	Microsoft Edge PD..	27/08/2023 1:2...	2B94D09E

La información aportada, solo 1 corresponde a 2022; todos los demás corresponden a intercambio de oficios ocurridos en 2023, y uno más es la respuesta al requerimiento realizado en la ejecución de la auditoría:





El estudio de factibilidad no tiene fecha de realización, no se evidencian los entregables (planos) que se enunciaron en el documento; a pesar de que en el escrito de respuesta se hace alusión específica al contrato, cuando señaló: **“la interventoría dentro de los archivos validados de la carpeta inicial del contrato tiene la propuesta económica, estudios de factibilidad y el contrato debidamente escaneados los cuales se adjuntan”** (Negrillas y subrayado fuera de texto original). Por tanto, no tienen asidero jurídico los presupuestos esgrimidos, ya que ellos no se sustentan en los soportes entregados.

Obviamente la aclaración respecto de los amparos de la póliza de responsabilidad civil extracontractual se hizo este año, pues específicamente se señaló la inconsistencia respecto de la gestión de la pasada vigencia. No obstante, el trámite en 2023, no subsume automáticamente los errores acaecidos en la vigencia auditada.

Es cierto que la interventoría realiza informes, pero en ellos (al menos no en los correspondientes a las vigencias 2021 y 2022), no aparece el registro de los deudores del impuesto que se encuentran en mora, ni clasificados por edades, ni por operador, así que el desconocimiento de ello por la entidad no es un mal menor, ya que cada uno de estos deudores, representan cifras, cuya recuperación podría dar como resultado un balance positivo en el contrato o al menos, disminuir la brecha del presunto menoscabo.

De otro lado, reiterar que se tiene un contrato de suministro de energía con CELSIA, desconoce las actuaciones endilgadas, en donde claramente se acota, que, este tipo de contratos debían estar ya suscritos con todos los operarios; no solo con Celsia, desde aquí se construye una presunta erogación económica por encima de los topes permitidos por falta de gestión y seguimiento.

Manifiesta el sujeto en su respuesta que no se encuentran luminarias de mercurio instaladas en el inventario, y no van a estar allí, porque el inventario a la fecha lo hizo CELSIA, a su leal saber y entender; este documento no fue validado por el municipio para la vigencia 2022, y dados los informes de la UTAP que detallan los valores que se consumen por KW/mes, las cifras y determinaciones literales de los documentos, permiten inferir que se COBRAN LUMINARIAS DE MERCURIO, por un costo superior, al de las luminarias corrientes, y que este consumo, se lo descuentan al municipio, tal y como se evidencio en las entrevistas realizadas, y con fundamento en la parte del contrato que se reconstruyó para la revisión.

Finalmente, se hace alusión al informe financiero del mes de Enero de 2023, cuando era obligación de la interventoría mantener al tanto del estado financiero de la

concesión y de la viabilidad o no de la falta de ella; así mismo de las actuaciones a seguir.

Visto lo anterior, tendremos en cuenta lo expuesto por la Corte Constitucional en su Sentencia C- 903 de 2013:

**“8.- Los servidores públicos responden por infracción de la Constitución y de la ley y por omisión o exlimitación en el ejercicio de sus atribuciones (art. 6° C.N). Esta disposición constitucional se convierte en un “mecanismo de control destinado a evitar la arbitrariedad, brindar seguridad jurídica, garantizar la integridad del patrimonio público y el debido cumplimiento de las funciones públicas, y a obtener el resarcimiento de los perjuicios, si ellos se ocasionaren”<sup>[4]</sup>.**

*Para la jurisprudencia de la Corte Constitucional “lo anterior equivale a dar por sentado que mientras los particulares pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido por la Constitución y la ley, los funcionarios del Estado tan sólo pueden hacer lo que estrictamente les está permitido por ellas. Y es natural que así suceda, pues quien está detentando el poder necesita estar legitimado en sus actos, y esto opera por medio de la autorización legal (...) Esto, como una garantía que la sociedad civil tiene contra el abuso del poder por parte de aquellos servidores. Es una conquista que esta corporación no puede soslayar, no sólo por el esfuerzo que la humanidad tuvo que hacer para consagrarla efectivamente en los textos constitucionales, sino por la evidente conveniencia que lleva consigo, por cuanto es una pieza clave para la seguridad del orden social justo y para la claridad en los actos que realicen los que detentan el poder público en sus diversas ramas”<sup>[5]</sup>.*

*9.- El marco constitucional de la responsabilidad no se restringe al principio consagrado en el artículo 6° constitucional, pues (i) corresponde a la ley determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva<sup>[6]</sup> (art. 124 C.N); (ii) “el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste” (art. 90 C.N)<sup>[7]</sup>; (iii) “cualquier persona natural o jurídica podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones penales o disciplinarias derivadas de la conducta de las autoridades públicas” (art. 92 C.N); (iv) “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley (art. 121 C.N); (v) “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (...) Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben (...) Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas” (art 122 C.N), y (vi) “los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio” (art. 123 C.N).*

10.- Dentro de este marco, una misma conducta de un servidor público puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad. Así, el desconocimiento culposo o doloso, de estas obligaciones, al desbordar el ordenamiento jurídico, puede generar responsabilidad civil, penal, contractual, fiscal, patrimonial y disciplinaria<sup>[8]</sup> de los servidores públicos<sup>[9]</sup>.

Cada uno de estos tipos de responsabilidad se analiza de conformidad con las funciones asignadas. Así por ejemplo, un funcionario que no tenga por función el manejo de dineros públicos, no podrá incurrir en responsabilidad fiscal; o el funcionario que no realice actividad contractual pública con o a nombre del Estado no podrá incurrir en responsabilidad contractual.

### **Sobre la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos**

- **12.- Ahora bien, para efectos de la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos debe tenerse en cuenta que tiene como objeto de regulación el hecho de que “las funciones que en un Estado de Derecho se desempeñan por los servidores públicos, son una actividad que en manera alguna puede ser arbitraria, ni dejarse librada al capricho del funcionario, sino que, siempre se trata de una actividad reglada, cuyo desempeño exige el sometimiento estricto a la Constitución, la ley o el reglamento”<sup>[10]</sup>.**

- **Por ello para la jurisprudencia constitucional el derecho disciplinario, es entendido como un conjunto de principios y de normas conforme a las cuales se ejerce la potestad sancionadora del Estado con respecto a los servidores públicos por infracción de la Constitución, de la ley o el reglamento en orden a hacer efectivos los mandatos que regulan el ejercicio de la función pública. Dicho derecho disciplinario “ha venido adquiriendo, cada vez más, una trascendental importancia, al punto que se erige como un ramo específico de la legislación que, sin perder sus propias características ni tampoco su objeto singular, guarda sin embargo relación en algunos aspectos con el Derecho Penal, con el Procedimiento Penal y con el Derecho Administrativo, como quiera que forma parte de un mismo sistema jurídico”<sup>[11]</sup>.**

13.- **Como quiera que el objeto del derecho disciplinario es toda conducta del servidor público, se debe resaltar la aludida independencia de cada una de las responsabilidades en las que puede incurrir un funcionario.** Esto por cuanto resultaría nugatoria toda responsabilidad disciplinaria derivada de una conducta que a la vez coincidiera con una acción de la que se desprenda otro tipo de responsabilidad. Es por esto que la jurisprudencia, no solo de la Corte Constitucional sino del Consejo de Estado, sostiene con énfasis que una misma conducta puede dar lugar a varios tipos de responsabilidad no excluyentes. En este orden, se ha ejemplificado en la jurisprudencia el caso de la conducta desviada jurídicamente de apropiarse o invertir inadecuadamente los dineros del estado, que es a la vez fundamento de responsabilidad fiscal, penal y disciplinaria.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Como no se trajo a colación ningún elemento que desvirtuó lo señalado, se sostendrá la observación, pasando a ser un Hallazgo de idénticas connotaciones.

### 13. Observación Administrativa con presunta Incidencia Disciplinaria y Fiscal - Planeación y seguimiento contractual.

Contrato No. 2022609

Objeto: Fortalecer el consejo municipal de juventudes del municipio de Dagua encaminados a ejecutar actividades logísticas requeridas en las jornadas de trabajo

Valor: \$27.500.000

Plazo: Hasta el 26 de diciembre de 2022

#### **Condición**

**Etapas precontractual:** Se evidencian inconsistencias en los estudios previos que vulneran el principio de planeación ya que se determina la necesidad de establecer una logística que fortalezca el consejo municipal de juventudes, pero no se identifica la cantidad de los insumos a proveer (cuantas resmas, guías, fichas, formatos, refrigerios, etc), periodicidad de las reuniones, alcance del apoyo en materia de sonido y equipo, cada cuanto se prestaría apoyo para el transporte, desde y hacia donde se realizaría tal apoyo teniendo en cuenta que los consejeros corresponden a distintas zonas del municipio; qué tipo de insumos (camisetas) les sería entregado a cada uno de los consejeros, cuantos petos, etc. Aunado a lo cual, no se determina el alcance del objeto y aunque se hace alusión a cotizaciones realizadas las mismas no forman parte del expediente, para que sirvan de punto de referencia, no se evidencia un análisis del sector que resulte coherente para establecer el monto del contrato, el valor por ítem requerido ni estudio de precios del mercado que resulte coherente para determinar el costo final de la contratación.

En los estudios previos, en el punto 9.2.1 “Especificación técnica del bien”, en cuanto a logística se determinan 6 puntos: 1. Sonido; 2. Materiales (Bolsas basura, papelería y formatos Generales); 3. Personal (Animador, DJ); 4. Transporte (Vehículo para transporte de personal a las locaciones de los eventos); 5. Insumos (Camibuses; Petos en malla); 6. Alimentos: Refrigerios, desayunos, almuerzo. Sin determinar valores ni cantidades.

No hay requisitos habilitantes mínimos que deban cumplir los oferentes y en los requisitos técnicos mínimos, se hace alusión únicamente, al listado de los bienes a suministrar.

De otro lado, tampoco se determina la calidad y cantidad de refrigerios permitidos por consejero o el número de consejeros activos, periodicidad de la provisión, calidad del alimento (desayunos, almuerzos), identificados por gramos o medida alguna con los que se pueda determinar el valor de los mismos, tampoco se hacen exigencias específicas en materia de Buenas Prácticas de Manufactura (BPM). No se indican los menús de desayunos o almuerzos, solo que tendrán disponibilidad permanente; los estudios previos no tuvieron en cuenta las características que para alimento y procesamiento de alimentos habrían de tenerse, tampoco la calidad y



cantidad de menús asignados, se dijo que en la propuesta debían estar discriminados los menús; la contratación se tramitó como una mínima cuantía. Los riesgos asignados al proceso son genéricos y no obedecen en exclusiva a los parámetros de la contratación. Estos documentos fueron firmados por el Gerente de Desarrollo Económico, posteriormente se evidencia la invitación, en la que no se incluye el cronograma de las actividades precontractuales solo en el Secop II (Visibles a folios 9 - 37).

Se presenta un oferente y entre sus documentos físicos no se registra la propuesta y el costo de la misma discriminada por ítem. Adicional a ello, este oferente posee CIUU que no corresponden a algunas de las actuaciones del contrato (provisión de alimentos), ellas son: 9499; Otras actividades de asociaciones; 8030: Establecimientos que combinan diferentes niveles de educación y 8551: Formación para el trabajo. Como puede observarse, la persona jurídica que presentó ofertas a folios 40 al 55, no tenía las características ni en su objeto social de la cámara de comercio, contaba con la especificidad para la preparación de alimentos en condiciones de BPM; compraventa de papelería y de ropa, como lo son los ítems requeridos en el detalle técnico de los estudios previos. En los documentos de la oferta no se encuentran los Menús requeridos en los estudios previos.

Aunque son ostensibles las falencias que anteceden, se dá viabilidad a la propuesta en condiciones que vulneran los principios de planeación, transparencia y debido proceso, acorde a lo dispuesto en los estudios previos del contrato y las normas que rigen la materia, pues no tenía el oferente la capacidad jurídica para asumir los distintos aspectos del contrato.

**Etapas contractuales:** A folios 57 y 58, se encuentra la aceptación de la oferta y se registró en la plataforma Secop II, con fecha 10 de noviembre de 2022, se nombró como supervisor al Gerente de Desarrollo Económico. El acta de inicio se suscribió el 10 -11-12 a folios 60- 62.

Se observa factura electrónica de venta No. FE 90 (folio 63), por \$27.500.000; concepto de 1 actividad de servicios sociales. Según el Informe del contratista a folios 64 al 121, se ratifica que la reunión y actividad del Consejo tuvo lugar en el corregimiento de Borrero Ayerbe y que las supuestas actividades se realizaron entre el 9 y el 11 de diciembre. La discriminación del presupuesto fue la que se observa más adelante, sin embargo, no existe coincidencia entre lo detallado y los soportes aportados:

Imagen No. 1



CUADRO PRESUPUESTO

Item	REQUERIMIENTOS	ELEMENTOS	VALOR
1	Sonido	Equipo de sonido	5.000.000
		Bolsa de basura (Rollo X 100 bolsas)	100.000
2	Materiales	Papelaría (papelería y formatos generales, guías, fichas y formatos de recolección y registro de información, formatos de inscripción, de los participantes, lista de asistencia y entrega de refrigerios, formatos de reunión, actos preguntas orientadoras.)	4.000.000
3	Personal	Animador	3.000.000
		[ ]	3.100.000
4	Transporte	Vehículo para transporte de personal a las locaciones de los eventos	4.000.000
		camibuses (camiseta tipo polo silueta normal)	800.000
5	Insumos	Petos en malla (color amarillo, naranja y verde limón, con los logotipos del municipio de Dagua y concejo de juventudes)	500.000
6	Alimentos	Refrigerios	2.000.000
		Desayunos	2.000.000
		Almuerzo	3.000.000
		<b>Total</b>	<b>27.500.000</b>

A folio 104, se presenta cuenta de cobro por concepto de “pago por almuerzos” a razón de \$4.000.000, sin que se identifiquen la cantidad de almuerzos que fueron dispensados y en que fechas fueron entregados los mismos, suma que se hace imposible de sustentar como quiera que solo fueron 10 consejeros a la actividad de juventudes - según entrevistas realizadas- siendo solo ellos y no los asistentes a la misma, los beneficiarios del almuerzo, pues también fueron subcontratados para hacer la actividad. La persona que presenta la cuenta de los almuerzos, no ostenta la calidad para dispensar alimentos bajo BPM, por cuanto las actividades principales en su RUT (folio 105); son *Otras actividades de servicios personales, Otras actividades de servicios de apoyo a las empresas* y la última es *alquiler y arrendamiento de equipos y elementos deportivos*.

Se observan fotos sin fecha ni hora, a folios 107 – 116, en donde se observan 3 vehículos distintos entre ellos una chiva, un microbús y un bus largo, ninguno de los contratos fue adjuntado, solo la cuenta de cobro, personas con y sin chalecos, fotos de ensaladas de frutas y contenedores de comida de contenido desconocido. Los listados que aparecen a folios 116 a 121. Acta de liquidación a folios 129 y 130. El contrato adolece de trazabilidad y de seguimiento cronológico de actuaciones.

En entrevistas a los consejeros, se constata que el sitio de la reunión fue en el corregimiento de Borrero Ayerbe, sin soportes idóneos de los montos cobrados, como los desayunos y refrigerios (calidad y cantidad), la actividad de un solo día, entre otras inconsistencias no detectadas por la supervisión.

Por las razones anteriores, el presunto detrimento se estima de la siguiente manera:

Cuadro No. 12

Municipio de Dagua - Contrato No. 2022609			
Ítems contratados	Valor Según contratista	Inconsistencias	Valor Detrimento (sin sustentar)
Materiales (Papelería, formatos generales, guías, fichas, formatos, registros, listados de asistencia)	\$ 4.000.000	No hay soporte de entrega de ninguno de los elementos. Los consejeros niegan recibido	\$ 4.000.000
Petos	\$ 500.000	No se entregan	\$ 500.000
Almuerzos	\$ 4.000.000	No se aportaron los soportes fotográficos de los almuerzos.	\$ 4.000.000
Desayunos	\$ 2.000.000	No se entregaron soportes	\$ 2.000.000
<b>Total de Detrimento</b>			<b>\$ 10.500.000</b>

Fuente: Municipio de Dagua

Elaboró: Equipo Auditor

### **Criterio y fuente de criterio**

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84; Constitución Nacional, artículo 209; Contrato en sus componentes pre y contractual (estudios previos, propuesta y minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad.

### **Causa**

Falencias de planeación y en el seguimiento del proceso contractual por parte de la supervisión.

### **Efecto**

Se genera la realización de pagos sin soporte idóneo, con un presunto detrimento por valor de \$10.500.000.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39; Ley 610 de 2000, artículos 5 y 6.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

La administración municipal, respeta profundamente el concepto del equipo auditor, no obstante de manera respetuosa se aparta de él, por los siguientes aspectos que se conceptúan, los cuales, se solicita al equipo auditor tener en consideración para el desistimiento de la presunta incidencia disciplinaria de la observación N°13:

Respecto a la Planeación y Seguimiento Contractual:

El proceso se realizó en aras de dar fortalecimiento al consejo de juventudes elegidos, lo cual tiene como objetivo realizar logística para la jornada planteadas por el consejo de juventudes a la cual asistieron además de los consejeros, población joven, adolescentes y adulta.

En seguimiento y conforme a la presunta ausencia de evidencias, se tiene las siguientes:

1. Materiales (papelería, formatos generales, guías, fichas, formatos, registros, listados de asistencia). valor 4.000.000

*No hay soporte de entrega de ninguno de los elementos :* Para esta observación se procedió a la búsqueda en los archivos de nuestra organización observando que no reposa el material necesario para dicha actividad realizada, por lo tanto, se recurre a la búsqueda y verificación de archivos externos tales como redes sociales; donde se encuentra con la cuenta oficial del Consejo Municipal de Juventudes Dagua – CMJ en la red social de Instagram, la cual nos permite verificar la adquisición, socialización, administración y entrega de materiales a los participantes del encuentro.

Evidencias tomadas del perfil oficial y publico del CMJ Dagua registradas con fecha del día del encuentro, en el siguiente enlace:

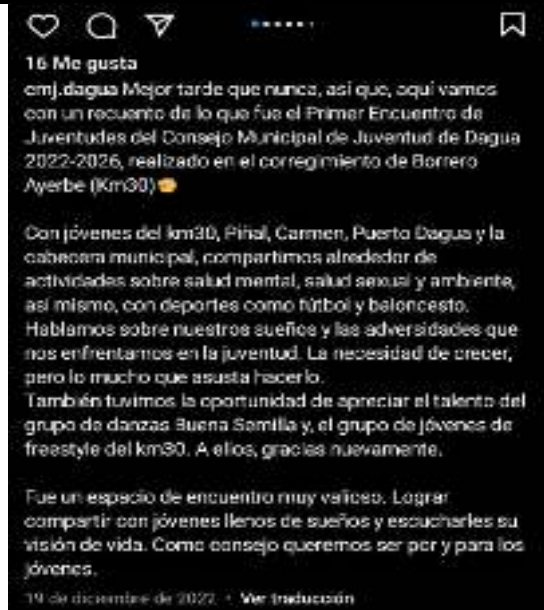
Fuente Instagram

<https://www.instagram.com/p/CmW3-AopNlr/?igshid=MTc4MmM1YmI2Ng>

Como se ilustra a continuación:







**1. Petos. valor 500.000**

**No se entregan:** Se anexa Registro fotográfico del archivo documental interno que muestra la consecución y entrega de los petos.



**2. Almuerzos. Valor 4.000.000. -No se aportaron los soportes fotográficos de los almuerzos.**

La compra de almuerzos se relaciona en la cuanta de cobro # 01 presente en el folio 104 del informe presentado. Y se les suministra a los participantes del encuentro.





Fuente.

<https://www.instagram.com/p/CmW3-AopNlr/?igshid=MTc4MmM1Yml2Ng>







3. **Desayunos. valor 2.000.000 - No se entregaron soportes**

Se anexa registro fotográfico del archivo documental interno.



Dagua, 11 de diciembre de 2022

**Acta de entrega:**

Siendo las 18:00 horas del día 11 de diciembre de 2022 en las instalaciones de C.E.C del corregimiento de Borrero Ayerbe se reúnen los abajo firmantes: por una parte, la señorita Leidy Vanessa Gonzales representando en nombre del Consejo Municipal de Juventudes de Dagua – CMJ. Como presidenta de esta entidad y por la otra parte el señor Gabriel Gómez Ocampo representando a la corporación CORDEFU – operador logístico. Donde se hace la oficialización de las entregas dispuestas por el operador al grupo de consejeros municipales y demás participantes invitados al evento.

Se relaciona a continuación:

Ítem	REQUERIMIENTOS	ELEMENTOS	ENTREGADO	OBSERVACION
1	Sonido	Equipo de sonido	✓	
		Bolsa de basura (Rollo X 100 bolsas)	✓	
2	Materiales	Papelera (papelera y formatos generales, guías, folios y formatos de recolección y registro de información, formatos de inscripción, de los participantes, lista de asistencia y entrega de refrigerios, formatos de gestión, actas preguntas orientadoras.)	✓	4 juegos didácticos
3	Personal	Animador (D)	✓	presentaciones
4	Transporte	Vehículo para transporte de personal a las locaciones de los eventos	✓	
		camibuses (camiseta tipo polo silueta normal)	✓	
5	Insumos	Petos en malla (color amarillo, naranja y verde limón, con los logotipos del municipio de Dagua y Consejo de Juventudes)	✓	balón y verde
6	Alimentos	Refrigerios	✓	
		Desayunos	✓	
		Almuerzo	✓	

Leidy Vanessa Gonzales  
LEIDY VANESSA GONZALES  
C.C. 1.193.471.368  
Presidenta CMJ

GABRIEL GÓMEZ OCAMPO  
C.C. 94.435.224  
Representante Social-operador

Bajo este contexto y con las evidencias presentadas, solicitamos a ustedes, se sirvan considerar este hallazgo de carácter administrativo, el cual se compromete esta administración municipal a superar con plan de mejora, toda vez que consideramos que no existe reproche disciplinario alguno, pues el Municipio de Dagua y los funcionarios que deben ejercer vigilancia y control frente a los contratos que se celebran, no eluden o vulneran la Ley Disciplinaria o el Estatuto Anticorrupción, pues su conducta no se enmarca en actuaciones antijurídicas, atípicas y culpable que permitan colegir que se hacen responsables de una futura investigación disciplinaria en su contra. Para sustentar esta contradicción en:

En la Sentencia No. C 484 de 2000 también de la Honorable Corte Constitucional se realizó la siguiente ponencia: **Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 99, 100, 101 y 102 de la Ley 42 de 1993. ÓRGANOS DE CONTROL – Funciones.**

**CONTROL DISCIPLINARIO Y CONTROL FISCAL - Finalidades / PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACION Y CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA -**

*Esta Corporación ha sostenido que la función disciplinaria, que el Constituyente atribuye en forma prevalente a la Procuraduría General de la Nación, busca garantizar la correcta marcha y el buen nombre de la cosa pública, por lo que juzga el comportamiento de los servidores públicos “frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública”. Por su parte, el órgano fiscal vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos, para lo cual puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento por el detrimento patrimonial que una conducta o una omisión del servidor público o de un particular*

*haya ocasionado al Estado. De ahí que, incluso la evaluación del daño en la responsabilidad disciplinaria es diferente del que se origina en la responsabilidad fiscal, pues el primero es básicamente un daño extrapatrimonial no susceptible de valoración económica y, el segundo se refiere exclusivamente a un daño patrimonial. Así mismo, es claro que el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio que busca impedir el comportamiento arbitrario de los funcionarios públicos, mientras que el proceso fiscal “no tiene un carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo”, sino que tiene un fundamento resarcitorio.*

**Funciones constitucionales de la Procuraduría y Contraloría. Facultad y límites del legislador para establecerles nuevas atribuciones.**

En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional se ha pronunciado en relación con las finalidades y funciones de los órganos de control. En efecto, esta Corporación ha sostenido que la función disciplinaria, que el Constituyente atribuye en forma prevalente a la Procuraduría General de la Nación, busca garantizar la correcta marcha y el buen nombre de la cosa pública, por lo que juzga el comportamiento de los servidores públicos “frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública”<sup>[1]</sup>. Por su parte, el órgano fiscal vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos, para lo cual puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento por el detrimento patrimonial que una conducta o una omisión del servidor público o de un particular haya ocasionado al Estado<sup>[2]</sup>. De ahí que, incluso la evaluación del daño en la responsabilidad disciplinaria es diferente del que se origina en la responsabilidad fiscal, pues el primero es básicamente un daño extrapatrimonial no susceptible de valoración económica y, el segundo se refiere exclusivamente a un daño patrimonial. Así mismo, es claro que el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio que busca impedir el comportamiento arbitrario de los funcionarios públicos, mientras que el proceso fiscal “no tiene un carácter sancionatorio, ni penal ni administrativo”<sup>[3]</sup>, sino que tiene un fundamento resarcitorio.

**NO SE CUMPLEN LOS PRESUPUESTOS INDICADOS EN LA NORMATIVIDAD PARA ADELANTAR A FUTURO UN PROCESO DISCIPLINARIO, POR NO CONFIGURARSE LA ILICITUD SUSTANCIAL.**

Es de tener en cuenta que cuando un despacho sancionador deba efectuar una exploración al comportamiento frente a la ilicitud sustancial, la cual expresa el artículo 5° de la ley disciplinaria, ya que en el caso concreto no sería aplicable, toda vez que, no están dados los presupuestos que se enmarquen en el actuar de los funcionarios del Municipio de Dagua en la Ilícitud sustancial.

Con relación a este presupuesto la Procuraduría General de la Nación, en el libro <sup>7</sup> **JUSTICIA DISCIPLINARIA**, de la ilicitud sustancial a lo sustancial de la ilicitud escrito por Alejandro Ordóñez Maldonado exprocurador general de la nación, noviembre del 2009, expone que (...)“*El artículo 5 del Código Disciplinario Único dispone lo siguiente: «Ilícitud Sustancial. La falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna».*

<sup>7</sup> Alejandro Ordóñez Maldonado procurador general de la nación, noviembre del 2009, J U ST IC IA DISCIPLINARIA, de la ilicitud sustancial a lo sustancial de la ilicitud

*Del tenor literal del precitado artículo, se pueden identificar tres elementos estructurales de la ilicitud sustancial, como son: antijuridicidad, deber funcional y justificación.*

### **1. De la antijuridicidad**

*(...)*

*Si el significado real del término antijuridicidad es el de ser contrario a derecho, debe entenderse que para estimarse cumplida la contrariedad de la conducta, ésta debe tener una razón de ser.*

*El comportamiento, más que desconocer formalmente la norma jurídica que lo prohíbe, debe ser opuesto o, cuando menos, extraño a los principios que rigen la función pública.*

*La lectura correcta del instituto analizado debe armonizarse con el artículo 22 del Código Disciplinario Único, donde se establece que la garantía de la función pública descansa en la salvaguarda, por parte del sujeto disciplinable, de los principios que la gobiernan, a los cuales se suscribe el cumplimiento de sus deberes y demás exigencias constitucionales y legales. A ello se contrae, en consecuencia, el objeto, fin o interés jurídico protegidos por el derecho disciplinario, norma concordante con el artículo 209 de la Constitución Política.*

*En una palabra, **aunque el comportamiento se encuadre en un tipo disciplinario, pero se determine que el mismo para nada incidió en la garantía de la función pública y los principios que la gobiernan, deberá concluirse que la conducta está desprovista de ilicitud sustancial.***

### **Negrilla y subrayas fuera de texto**

*(...).*

### **2. Del deber funcional**

*Del artículo 113 de la Constitución Política se desprende que la consecución de los fines del Estado depende, en gran parte, del estricto y cabal cumplimiento de los deberes funcionales confiados a sus agentes.*

*En ese sentido, el artículo 5 del Código Disciplinario Único dispone que «la falta (conducta) será antijurídica cuando afecte el deber funcional **sin justificación alguna**» (negrilla fuera de texto). Armonizando esta norma con el artículo 23 del Código Disciplinario Único, el deber funcional abarca el cumplimiento de deberes propiamente dichos; la no extralimitación de los derechos y funciones; el respeto por las prohibiciones y por el régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses consagrados en el ordenamiento jurídico.*

*En cuanto a lo funcional, como condición inherente al deber, la Procuraduría General de la Nación ha sostenido:*

*(...) El derecho disciplinario ha sido concebido para escudriñar la conducta de los servidores públicos y de los particulares que cumplan funciones públicas con el fin de verificar el debido acatamiento de*

las funciones que se le han encomendado, es por ello, que cualquier comportamiento que no se encuadre dentro de estos parámetros, no puede ser objeto del derecho disciplinario.

## **2. De la justificación de la conducta**

Según se ha venido considerando y de conformidad con el artículo 5 del Código Disciplinario Único, la «falta (conducta) será antijurídica cuando afecte el deber funcional **sin justificación alguna**» (negrilla fuera de texto).

*Este tercer elemento pone de presente que, para la configuración de la ilicitud sustancial, no sólo basta la realización de una conducta que implique la afectación sustancial de los deberes funcionales en los términos anotados, sino que se necesita verificar la inexistencia de situaciones que conforme al ordenamiento jurídico justifiquen la realización de un comportamiento típico y antijurídico.”*

En sentencia<sup>8</sup> C-948/02 de la Sala Plena de la Corte Constitucional, referente a la ilicitud sustancial preceptuó que “El incumplimiento de dicho deber funcional es entonces necesariamente el que orienta la determinación de la antijuridicidad de las conductas que se reprochan por la ley disciplinaria. Obviamente no es el desconocimiento formal de dicho deber el que origina la falta disciplinaria, sino que, como por lo demás lo señala la disposición acusada, es la infracción sustancial de dicho deber, es decir el que se atente contra el buen funcionamiento del Estado y por ende contra sus fines, lo que se encuentra al origen de la antijuridicidad de la conducta. Así ha podido señalar esta Corporación que no es posible tipificar faltas disciplinarias que remitan a conductas que cuestionan la actuación del servidor público haciendo abstracción de los deberes funcionales que le incumben como tampoco es posible consagrar cláusulas de responsabilidad disciplinaria que permitan la imputación de faltas desprovistas del contenido sustancial de toda falta disciplinaria”<sup>9</sup>

A manera de colofón las cosas, no se presentó un quebrantamiento al deber funcional para establecer la existencia de ilicitud sustancial de los funcionarios que ejercen la función de supervisores de los contratos que celebra el Municipio de Dagua, como lo ha manifestado la Corte Constitucional, en la Sentencia 452 del 2016, y la Procuraduría General, que han enfatizado la importancia de considerar la ilicitud sustancial en cuanto a la afectación al deber funcional, es decir, cuando la marcha de la Administración Pública se ve afectada por la conducta u omisión de un funcionario y que a nuestro modo de ver no se ha presentado aquí, para lo cual reiteramos la solicitud de dejar este hallazgo de carácter administrativo, máxime cuando se ha evidenciado que corresponde a criterio de desorden interno administrativo y no a la omisión de sus funciones y responsabilidades.

Otro aspecto que se solicita considerar al equipo auditor es que el Municipio de Dagua, a través de la primera autoridad municipal, representante legal y ordenadora del gasto, designa los funcionarios para ejercer la supervisión de los contratos que se celebran, de acuerdo a la necesidad que se pretende satisfacer y a los cargos que desempeñan los Gerentes de la planta global del municipio, que es limitada a cuatro (4) cargos con sus competencias respectivas, a saber: 1) Gerencia de Gobierno Convivencia y Paz, 2) Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario, 3) Gerencia Administrativa y Financiera y 4) Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión.

<sup>8</sup> Sentencia -948/02 de la Sala Plena de la Corte Constitucional



Como se puede apreciar, son cuatro personas las que deben velar porque en sus áreas de competencias, vigilen la ejecución contractual, generando incluso que algunas actividades de los contratistas a su cargo, tengan la posibilidad que autoriza la Ley 1474 de 2011 de tener apoyo a la supervisión, lo cual no es asumido directamente, porque la ley determina que le corresponde a la entidad contratante supervisar los contratos mediante sus funcionarios o servidores públicos, para lo cual rogamos a ustedes, se sirvan tener consideración frente a estos hallazgos y dejar los mismos como administrativos y que el Municipio de Dagua pueda realizar a futuro las designaciones con un carácter más perfilado en cuanto a los supervisores, pues de la planta actual de cargos se hace uso de acuerdo a la necesidad de cada Gerencia, ante la limitada planta de personal.

En razón a lo anterior, se solicita al equipo auditor, considerar el levantamiento de las observación con connotación disciplinaria y fiscal, dado que el recurso si fue ejecutado en cumplimiento del objeto del contrato 2022609 y no se logra demostrar la existencia de una afectación al patrimonio público del Estado.

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Dentro de la contradicción, se aportaron los siguientes documentos para el estudio en materia de su defensa:

13. Observación Contrato 2022609.rar (copia de evaluación)

Archivo Ordenar Herramientas Favoritos Opciones Ayuda

Visualizar Imprimir Comprimir Ver Eliminar Borrar Archivos Información Descartar Comenzar Ponerse auto-actualizable

13. Observación Contrato 2022609.rar/13. Observación Contrato 2022609 - archivo RAR, tamaño descomprimido: 17.225.627 bytes

Nombre	Tamaño	Comprimido	Tipo	Modificado	CRC32
-			Carpeta de archivos		
ANEXO 1.pdf	4.455.847	1.701.205	Microsoft Edge PDF	23/02/2023 14:21	1B2A003B
ANEXO 2.pdf	1.751.484	1.054.514	Microsoft Edge PDF	23/02/2023 14:21	7121770B
ANEXO 3.pdf	1.011.421	521.724	Microsoft Edge PDF	23/02/2023 14:21	174740C0
ANEXO 4.pdf	385.307	545.823	Microsoft Edge PDF	23/02/2023 14:21	09017505
ANEXO 5.pdf	331.117	535.771	Microsoft Edge PDF	23/02/2023 14:21	74478B10
ANEXO 6.pdf	342.472	282.742	Microsoft Edge PDF	23/02/2023 14:21	544587C3
ANEXO 7.pdf	1.005.021	544.254	Microsoft Edge PDF	23/02/2023 14:21	56770193
ANEXO 8.pdf	735.054	574.013	Microsoft Edge PDF	23/02/2023 14:21	111140C9
Anexo 9 Registro fotográfico.pdf	1.244.907	1.232.561	Microsoft Edge PDF	17/02/2023 14:21	77478B10
Anexo evidencia fotografica contrato 2022609.docx	2.854.845	2.852.833	Documento de MS	23/02/2023 14:21	77478B10
REQUISITO DE INFORMACIONES ANEXO 9.docx	18.124	18.124	Microsoft Edge PDF	17/02/2023 14:21	6344C7D0

El primer anexo, tiene 11 folios; el Anexo No. 2, tiene 13 folios; Anexo No. 3, tiene 3 folios; el anexo No. 4, tiene 3 folios, el anexo No. 5, tiene 3 folios; el anexo No. 7, tiene 3 folios; el anexo No. 8, tiene 3 folios, correspondientes a los mismos soportes que son parte del proceso, correspondientes a cuentas de cobro, RUT y cédulas de ciudadanía:



**SERVICIO CONTRATADO**

CONTRATO DE SERVICIOS DE DESARROLLO Y PROMOCIÓN SOCIAL DELA  
ENTIDAD LOCAL DEL MUNICIPIO DE DAGUA

**USUARIO**


**ACOGIDA DE LA ENTIDAD LOCAL**  
MUNICIPIO DE DAGUA

**FORMA DE PAGO**

Tras por el presente se publica el contrato No. 2022-609, suscrito en  
concejo municipal de Dagua, el día 28 de noviembre de 2022, a favor de  
NALSANY S.A.S., quien recibe la suma de \$20.000.000, por el valor de \$20.000.000.

El presente es un documento de carácter  
público, que se encuentra en el portal de  
transparencia de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca.


**FECHA DE EMISIÓN**  
28 de noviembre de 2022



El anexo No. 8, tiene 1 folio, que se trata de la factura electrónica de venta No. F054197 de la empresa Nalsany S.A.S. mediante la cual se compraron unos canguros que fueron entregados a los miembros del consejo municipal; pero éste documentos ya era parte del expediente contractual.

El anexo No. 9, contiene 15 fotografías sin fecha ni hora de la realización de las actividades; en 4 folios; que corresponden a actividades de grupos de baile tradicional y urbano; unas mesas con unos jóvenes alrededor de ellas y cantantes, no se observan.

El último documento denominado Requerimiento Contraloría, contiene una justificación financiera:



**CORDELL**  
Comisión de Regulación y Desarrollo Local

Señores:

CONTRALORIA  
DEPARTAMENTAL  
Atte. Equipo auditor.

Respuesta a requerimiento de Adaración Contrato 2022-609 vigencia 2022.

Frente a esta solicitud, respetuosamente y en aras de dar claridad sobre las actividades contratadas en el marco de contrato de la referencia me permito enviar la información solicitada.

**OBJETO:**

**FORTALECER EL CONCEJO MUNICIPAL DE JUVENTUDES DEL MUNICIPIO DE DAGUA ENCAMINADAS A EJECUTAR ACTIVIDADES LOGISTICAS REQUERIDAS JORNADAS DE TRABAJO, BPIM 202162330069.**

El desarrollo de las actividades en el marco del contrato 2022-609 se presentaron de la siguiente manera:

Para el día 28 de Noviembre del año 2022 en el Vive Digital de la Galería municipal se realiza reunión de socialización a los integrantes del consejo municipal de juventudes del municipio de Dagua por parte de nuestra entidad como operador logístico para evento propuesto por este mismo órgano consultivo (CMJ). Asisten consejeros de manera presencial y virtual, una representante de la administración municipal (Yuraine Ruiz) y por parte de la corporación (Gabriel Gómez).

- Presentación de la corporación como operador logístico del contrato 2022-609
- Presentación y requerimientos para la realización del evento por parte del CMJ.



Pago por prestación de servicio de restaurante al señor Jhon Cesar Ramos, por almuerzo al personal participantes de las actividades realizadas.

Nota: lo anterior será reflejado en el cuadro financiero

**ANÁLISIS FINANCIERO PROCESO 2022-609**

Item	REQUISITOS	ELEMENTOS	DESCRIPCIÓN	VALOR	TOTAL	OTROS
1	Sonido	Equipo de sonido	Cuenta de cobro: Jhon Cesar Ramos (servicio de logística en el evento cultural)	\$ 2.000.000	\$ 5.000.000	ANEXO 1
			Cuenta de cobro: Ledy Vanessa González Gómez (servicio de logística en el evento cultural)	\$ 1.000.000		
			Cuenta de cobro: Jhon Cesar Ramos (servicio de logística en el evento cultural)	\$ 1.000.000		
			Cuenta de cobro: Jhon Cesar Ramos (servicio de logística en el evento cultural)	\$ 1.000.000		
			Cuenta de cobro: Jhon Cesar Ramos (servicio de logística en el evento cultural)	\$ 1.000.000		
2	Materiales	Papelería (papelera y formatos generales, guías, fichas, formatos, registros, listados de asistencia), valor 4.000.000...	Cuenta de cobro: Jhon Cesar Ramos (servicio de logística en el evento cultural)	\$ 1.000.000	\$ 4.000.000	ANEXO 2
			Cuenta de cobro: Jhon Cesar Ramos (servicio de logística en el evento cultural)	\$ 1.000.000		
			Cuenta de cobro: Jhon Cesar Ramos (servicio de logística en el evento cultural)	\$ 1.000.000		
			Cuenta de cobro: Jhon Cesar Ramos (servicio de logística en el evento cultural)	\$ 1.000.000		
			Cuenta de cobro: Jhon Cesar Ramos (servicio de logística en el evento cultural)	\$ 1.000.000		



			Cuenta de cobro: Jhon Cesar Ramos (servicio de logística en el evento cultural)	\$	1.000.000	
3	Personal	Asesor	Cuenta de cobro: Jhon Cesar Ramos (servicio de logística en el evento cultural)	\$	6.000.000	ANEXO 3
4	Transporte	Verificado por transacción en personal a los los conductores de los camiones de los lugares de origen y al retorno a las ciudades	Cuenta de cobro: Luis Albornoz Valencia (transporte)	\$	4.000.000	ANEXO 4
5	Insumos	comestibles (cacaos en la tapa por el cliente o normal)	Cuenta de cobro: Printa Soluciones, localizada (venta y transporte de alimentos)	\$	501.600	ANEXO 5
		Papas en bolsa (color amarillo, naranja y verde) y, con los logotipos del municipio de Dagua y Consejo de la Juventud	Papas en bolsa (color amarillo, naranja y verde) y, con los logotipos del municipio de Dagua y Consejo de la Juventud	\$	750.400	ANEXO 6
6	Alimentos	Bebidas	Cuenta de cobro: Jhon Cesar Ramos (servicio de logística en el evento cultural)	\$	1.000.000	ANEXO 7
		Comestibles	Cuenta de cobro: Jhon Cesar Ramos (servicio de logística en el evento cultural)	\$	1.000.000	ANEXO 8
TOTAL				\$	27.000.000	

*Jeremy H. Campes*  
Contralor Público, TP 60412-T  
joampes1468196@colmvalle.com  
Cel. 314-857-57-91

*JOSE ANTONIO GARCIA*  
C.C. 18.000.000-0000000  
REPRESENTANTE LEGAL

2. A propósito de las manifestaciones hechas por el municipio cuando señala que: “Materiales (papelería, formatos generales, guías, fichas, formatos, registros, listados de asistencia), valor 4.000.000...Para esta observación se procedió a la búsqueda en los archivos de nuestra organización observando **que no reposa el material necesario para dicha actividad realizada**, por lo tanto, se recurre a la búsqueda y verificación de archivos externos tales como redes sociales; donde se encuentra con la cuenta oficial del Consejo Municipal de Juventudes Dagua – CMJ en la red social de Instagram, la cual nos permite verificar la adquisición, socialización, administración y entrega de materiales a los participantes del encuentro.” Respecto de lo cual, es importante la parte resaltada, como quiera que de las entrevistas realizadas a diferentes consejeras de juventud de la vigencia 2022 (presenciales y telefónicas),

se verificó que no se les entregaron bienes de papelería con los cuales trabajar durante la vigencia.

De otro lado, adolece el argumento de soporte idóneo, por falta de evidencia sustancial acerca de la adquisición y entrega de tales bienes (no hay actas de ingreso y egreso al almacén del municipio de la papelería en cuestión), que no se encuentran en absoluto discriminados en documento alguno, mucho menos en la Cuenta de cobro que al respecto se trae. Cabe señalar que el municipio tiene su procedimiento interno para la adquisición de bienes y de la correspondiente entrega, que no era del resorte del contratista, pero sí de la supervisión habida cuenta del seguimiento que en la materia le correspondía.

En cuanto a los petos, el hecho de que se presente fotografía de los mismos, la misma adolece de fecha y hora de las actividades, por ende, no significa *per se* que las mismas correspondan al período del contrato y no soportes de entrega en favor de los consejeros.

La fotografía de los “Desayunos”, pudo corresponder a cualquier evento pues la misma adolece de fecha y hora de las actividades; hay 56 vasos de café y unos pandebonos en canasta, cuya cantidad se desconoce, que no implican ni cumplimiento ni coherencia con el precio del contrato; menos se observaron fotografías entregando el suministro de desayunos. Aunado a lo cual, pudo establecerse en entrevista que no se suministraron desayunos a los Consejeros municipales; y que en las reuniones no se suministraba ni transporte ni emolumento alguno por parte del municipio.

En concordancia con lo anterior se traen dos fotografías, sin fecha ni hora de las actuaciones, en donde se observan a 10 personas comiendo en unas gradas, como no hay prueba de la fecha y hora de tales hechos, no puede aseverarse que la comida se haya dispensado a más personas, pues no se trajeron otros soportes como listados de personas a quienes se les dieron alimentos, así las cosas los elementos aportados no permiten establecer que se cumplió con el ítem de almuerzos.

Es necesario recordar que las fotografías como medio de prueba, cuando no tienen en su corporalidad fecha y hora de los actos que pretenden demostrar, deben estar acompañados con otros medios probatorios; a propósito de ello, se ha manifestado el Consejo de Estado, Sección III, Subsección C, Consejero Ponente Enrique Gil

Botero, en radicación No. 080001-23-31-000-1997-11812-01 (27353), acerca del valor probatorio de las fotografías:

*“1. Sobre la posible valoración de las fotografías que fueron allegados al proceso por el demandante, y **que pretenden demostrar la ocurrencia de un hecho, debe precisarse que éstas sólo dan cuenta del registro de varias imágenes, sobre las cuales no es posible determinar su origen, ni el lugar, ni la época en que fueron tomadas, y al carecer de reconocimiento o ratificación, no pueden ser cotejadas con otros medios de prueba allegados al proceso. Sobre el valor probatorio de las fotografías, la Corte Constitucional en reciente pronunciamiento, señaló: “(...) 3.7.1 La fotografía es un medio probatorio documental de carácter representativo. Es un objeto que muestra un hecho distinto a él mismo, el cual emerge del documento sin que tenga que hacerse un ejercicio de interpretación exhaustiva de su contenido. Esto significa que la representación debe ser inmediata, pues si a simple vista la fotografía muestra una variedad de hechos posibles, “ella formará parte de la prueba indiciaria, ya que está contenida en la mente de aquél (el intérprete), y no en el objeto que la documenta”**1.*

*“3.7.2 Al igual que el dictamen pericial, la fotografía es un medio que el juez está en obligación de valorar dentro del conjunto probatorio partiendo de las reglas de la sana crítica. No obstante, la jurisprudencia ha establecido unos parámetros específicos para su correcta apreciación. En primer lugar, como es tradición tratándose de un documento, debe verificarse su autenticidad conforme a la normatividad correspondiente, dependiendo de si las imágenes fotográficas aportadas al proceso constituyen un documento público o privado.*

*Pero superado este examen, el Consejo de Estado ha sostenido que las fotografías por si solas no acreditan que la imagen capturada corresponda a los hechos que pretenden probarse a través de ellas. **Debe tenerse certeza de la fecha en la que se capturaron las imágenes y, para ello, corresponde al juez efectuar un cotejo de las fotografías con testimonios, documentos u otros medios probatorios:***

*“Las fotografías o películas de personas, cosas, predios, etc., sirven para probar el estado de hecho que existía en el momento de ser tomadas, de acuerdo con la libre crítica que de ellas haga el juez; pero como es posible preparar el hecho fotográfico o filmado, es indispensable establecer su autenticidad mediante la confesión de la parte contraria o de testigos presentes en aquel instante o que hayan formado parte de la escena captada o intervenido en el desarrollo posterior del negativo o por el examen 1 Parra Quijano, op. cit. p. 543. (Cita interna) del negativo por peritos o por un conjunto fehaciente de indicios; cumplido este requisito, como documentos privados auténticos, pueden llegar a constituir plena prueba de hechos que no requieran por ley un medio diferente; si falta, tendrá un valor relativo libremente valorable por el juez, según la credibilidad que le merezcan y de acuerdo con su contenido, las circunstancias que pudieron ser obtenidas y sus relaciones con las demás pruebas (...) También son un valioso auxiliar de la prueba testimonial, cuando el testigo reconoce en la fotografía a la persona de la cual habla o el lugar o la cosa que dice haber conocido; en estos casos, el testimonio adquiere mayor verosimilitud. Los Códigos de Procedimiento Civil y Penal colombianos lo autorizan”2*

*“3.7.3 En este orden de ideas, el valor probatorio de las fotografías no depende únicamente de su autenticidad formal sino de la posibilidad de establecer si la imagen representa los hechos que se le*

*atribuyen, y no otros diferentes en razón del tiempo, del lugar o del cambio de posición de los elementos dentro de la escena capturada. Para ello, el juez debe valerse de otros medios probatorios, apreciando razonablemente el conjunto”<sup>3</sup>. (Negritas fuera del texto)*

*Conforme a lo anterior, se tiene que las fotografías son pruebas documentales que el juez está en la obligación de examinar bajo el criterio de la sana crítica, siempre y cuando se hayan verificado los requisitos formales para la valoración de ese tipo de medios probatorios, esto es, la autenticidad y la certeza de lo que se quiere representar. En el asunto en estudio, de las fotografías aportadas no se puede determinar su origen, ni el lugar, ni la época en que fueron tomadas y carecen de reconocimiento o ratificación... “*

Finalmente, en la contradicción se registra una presunta entrega de los bienes en cabeza de quien fuera la presidente del Consejo, cosa que no podría validar las actuaciones pendientes de soporte, como quiera que el contratante, no era el Consejo de juventudes, sino el municipio, por tanto, el presunto aval de las actividades, debía estar suscrito por el Supervisor y no por terceros, ajenos a los procedimientos de recibo de suministros.

Así las cosas, con los soportes sin idoneidad arrimados en contradicción, no se evidencia el cumplimiento de los hechos endilgados, por tanto, la incidencia fiscal, se sostendrá.

Si bien es cierto la función de la contraloría se encuentra encaminada a la “...vigilancia y el control de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos...”, según lo dispuesto en el decreto 403 de 2020; no es menos cierto que, acorde a lo dispuesto por la Ley 1952 de 2019, en su artículo 38, numeral 25, es deber denunciar las faltas disciplinaria cuando de ellas tuviere conocimiento, lo que se hace por ese medio es denunciar la presunta incidencia, será la procuraduría o el operador del Ministerio público el encargado de determinar si efectivamente el asunto, es o no disciplinario, ello sucede cuando la norma señala: “25. Denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento, salvo las excepciones de ley.”

Visto lo anterior, nos apoyaremos en la jurisprudencia, para efectos de este análisis de lo disciplinario, tendremos en cuenta lo expuesto por la Corte Constitucional en su Sentencia C- 903 de 2013:

**“8.- Los servidores públicos responden por infracción de la Constitución y de la ley y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus atribuciones (art. 6° C.N). Esta disposición constitucional se convierte en un “mecanismo de control destinado a evitar la arbitrariedad, brindar seguridad jurídica, garantizar la integridad del patrimonio público y el debido cumplimiento de las funciones públicas, y a obtener el resarcimiento de los perjuicios, si ellos se ocasionaren”<sup>4</sup>.**



*Para la jurisprudencia de la Corte Constitucional “lo anterior equivale a dar por sentado que mientras los particulares pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido por la Constitución y la ley, los funcionarios del Estado tan sólo pueden hacer lo que estrictamente les está permitido por ellas. Y es natural que así suceda, pues quien está detentando el poder necesita estar legitimado en sus actos, y esto opera por medio de la autorización legal (...) Esto, como una garantía que la sociedad civil tiene contra el abuso del poder por parte de aquellos servidores. Es una conquista que esta corporación no puede soslayar, no sólo por el esfuerzo que la humanidad tuvo que hacer para consagrarla efectivamente en los textos constitucionales, sino por la evidente conveniencia que lleva consigo, por cuanto es una pieza clave para la seguridad del orden social justo y para la claridad en los actos que realicen los que detentan el poder público en sus diversas ramas”<sup>[5]</sup>.*

*9.- El marco constitucional de la responsabilidad no se restringe al principio consagrado en el artículo 6° constitucional, pues (i) corresponde a la ley determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva<sup>[6]</sup> (art. 124 C.N); (ii) “el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste” (art. 90 C.N)<sup>[7]</sup>; (iii) “cualquier persona natural o jurídica podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones penales o disciplinarias derivadas de la conducta de las autoridades públicas” (art. 92 C.N); (iv) “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley (art. 121 C.N); (v) “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (...) Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben (...) Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas” (art 122 C.N), y (vi) “los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio” (art. 123 C.N).*

*10.- Dentro de este marco, una misma conducta de un servidor público puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad. Así, el desconocimiento culposo o doloso, de estas obligaciones, al desbordar el ordenamiento jurídico, puede generar responsabilidad civil, penal, contractual, fiscal, patrimonial y disciplinaria<sup>[8]</sup> de los servidores públicos<sup>[9]</sup>.*

*Cada uno de estos tipos de responsabilidad se analiza de conformidad con las funciones asignadas. Así por ejemplo, un funcionario que no tenga por función el manejo de dineros públicos, no podrá incurrir en responsabilidad fiscal; o el funcionario que no realice actividad contractual pública con o a nombre del Estado no podrá incurrir en responsabilidad contractual.*

#### **Sobre la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos**

-



**12.- Ahora bien, para efectos de la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos debe tenerse en cuenta que tiene como objeto de regulación el hecho de que “las funciones que en un Estado de Derecho se desempeñan por los servidores públicos, son una actividad que en manera alguna puede ser arbitraria, ni dejarse librada al capricho del funcionario, sino que, siempre se trata de una actividad reglada, cuyo desempeño exige el sometimiento estricto a la Constitución, la ley o el reglamento”<sup>[10]</sup>.**

**Por ello para la jurisprudencia constitucional el derecho disciplinario, es entendido como un conjunto de principios y de normas conforme a las cuales se ejerce la potestad sancionadora del Estado con respecto a los servidores públicos por infracción de la Constitución, de la ley o el reglamento en orden a hacer efectivos los mandatos que regulan el ejercicio de la función pública. Dicho derecho disciplinario “ha venido adquiriendo, cada vez más, una trascendental importancia, al punto que se erige como un ramo específico de la legislación que, sin perder sus propias características ni tampoco su objeto singular, guarda sin embargo relación en algunos aspectos con el Derecho Penal, con el Procedimiento Penal y con el Derecho Administrativo, como quiera que forma parte de un mismo sistema jurídico”<sup>[11]</sup>.**

**13.- Como quiera que el objeto del derecho disciplinario es toda conducta del servidor público, se debe resaltar la aludida independencia de cada una de las responsabilidades en las que puede incurrir un funcionario.** Esto por cuanto resultaría nugatoria toda responsabilidad disciplinaria derivada de una conducta que a la vez coincidiera con una acción de la que se desprenda otro tipo de responsabilidad. Es por esto que la jurisprudencia, no solo de la Corte Constitucional sino del Consejo de Estado, sostiene con énfasis que una misma conducta puede dar lugar a varios tipos de responsabilidad no excluyentes. En este orden, se ha ejemplificado en la jurisprudencia el caso de la conducta desviada jurídicamente de apropiarse o invertir inadecuadamente los dineros del estado, que es a la vez fundamento de responsabilidad fiscal, penal y disciplinaria.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Como no se trajeron a colación elementos que brindaran soporte, acerca del suministro de los bienes contratados, su recibo puntual en el municipio (documentos y material de oficina); así como las pruebas de entrega de almuerzos y desayunos en el monto contratado; no se desvirtuó lo señalado, por tanto, se sostendrá la observación, pasando a ser un Hallazgo de idénticas incidencias.

#### **14. Observación Administrativa con Incidencias Disciplinaria, Fiscal y Penal- Revisión del perfil del oferente y seguimiento contractual**

Contrato No. 2022299

Objeto: Prestar servicios profesionales en apoyo a la gestión a las diferentes gerencias de la alcaldía municipal de Dagua- Valle del cauca, en las etapas precontractual, contractual y pos contractuales de los procesos de contratación estatal del municipio

Valor: \$22.000.000

Plazo: 4 meses

**Condición**

**Etapas Precontractual:** En el análisis del sector se requiere un profesional en derecho o ciencias administrativas y afines con especialización en contratación estatal o derecho administrativo; con una experiencia de 48 meses mínimo desde la expedición de la matrícula profesional y específica de mínimo 24 meses en actividades relacionadas con contratación estatal. En los estudios previos se detalla la necesidad de garantizar la publicidad de los procesos contractuales como estrategia de transparencia y de que el proceso contractual se llevara de acuerdo a las normas vigentes. Entre las obligaciones a cargo del contratista se encontraban Apoyar en la elaboración, revisión y ajuste de estudios previos, análisis de sector, pliego de condiciones, minutas, anexos, evaluación de oferentes y demás actos administrativos que requieran las gerencias de la administración para adelantar procesos de contratación; también asesorar en materia de contratación estatal a la alcaldía, frente a tipo de contrato, modalidad de selección, términos, condiciones y demás actividades contractuales que se requirieran para adquisición de bienes, obras y servicios; Apoyar en el acompañamiento, asesoría en el desarrollo de las etapas pre, contractuales y pos contractuales de la contratación generada; Asesorar a las diferentes gerencias en la implementación de técnicas y actividades internas para mayor operatividad a los procesos contractuales; acompañamiento ante órganos de control y apoyo a actuaciones sugeridas a los líderes de procesos a través de respaldo con firma al pie de documentos pre, contractuales y pos contractuales de cada expediente y/o usuario validador en Secop.

Se observa la invitación realizada folio 13 y 14. La propuesta y sus anexos son visibles a folios 15 al 46, de la revisión de los soportes se establece que se trata de profesional Administradora de empresas y especialista en Derecho Administrativo, con experiencia inferior a 22 meses, la experiencia asociada específicamente con la materia de contratación pública, por ende, la contratista no cumplía con los parámetros mínimos determinados en los estudios previos. La circunstancia descrita implica contratación sin el lleno de los requisitos exigidos (de Ley).

**Etapas contractual:** Se observa a folios 48- 51 el contrato escrito, posteriormente la delegación como supervisor al Gerente Administrativo y financiero de la entidad quien no tiene el perfil para hacer seguimiento a las actuaciones jurídicas que debía adelantar la contratista (folio 52). Acta de inicio del 5 de julio de 2022, en el secop II aparece aprobado el contrato el 01 de julio.

Se realizó adición al contrato por cuanto – se adujo- el municipio requería adelantar constantemente procesos contractuales; se solicita ampliación por \$8 millones y hasta el mes de diciembre de 2022; la justificación se suscribe el 27 de octubre de

2022. Es decir, faltando menos de 5 días para la terminación del contrato, contraviniendo lo dispuesto en el manual de contratación vigente.

Se resalta que varios de los contratos adelantados por la contratista presentan falencias que generan las observaciones que se presentan en el informe, los contratos de mínima cuantía no siguieron los parámetros internos (Manual de contratación) ni la Ley, como quiera que los cronogramas no fueron parte de los estudios previos limitando el acceso de oferentes, no se hizo efectivo el Comité de Contratación de la entidad con sus correspondientes actas, no se evidencian los criterios utilizados en la contratación dentro de los distintos análisis del sector, se pretermite el detalle de las labores o servicios a contratar, resultando gaseosa la planeación del municipio en los contratos revisados, aunado a lo cual no se cumplen los lineamientos del archivo documental dentro de la entidad, visibles hechos en los contratos que presentan las observaciones.

#### **Criterio y fuente de criterio**

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84; Constitución Nacional, artículo 209; Contrato en sus componentes pre y contractual (estudios previos, propuesta y la minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad. Contratos de la muestra.

#### **Causa**

Falencias en la planeación, revisión de los perfiles de los contratistas y estructuración contractual.

#### **Efecto**

Generó la realización de un contrato sin el lleno de los requisitos, que ocasionó un presunto detrimento por valor de \$22.000.000.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, Fiscal y Penal, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39; Ley 610 de 2000, artículos 5 y 6; Ley 599 de 2000, artículo 410.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

La administración respeta el concepto expuesto por el equipo auditor, no obstante se aparta de él, por las siguientes consideraciones:

En primera instancia en el informe preliminar emitido por el ente de control establecen lo siguiente:

*“Se observa la invitación realizada folio 13 y 14. La propuesta y sus anexos son visibles a folios 15 al 46, de la revisión de los soportes se establece que se trata de profesional Administradora de empresas y especialista en Derecho Administrativo, con experiencia inferior a 22 meses, la experiencia asociada específicamente con la materia de contratación pública, por ende, la contratista no cumplía con los parámetros mínimos determinados en los estudios previos. La circunstancia descrita implica contratación sin el lleno de los requisitos exigidos (de Ley)”.*

Frente a lo anterior, en primera instancia es de resaltar al ente de control que al momento de indicar folios nos indica que la auditoría la realizaron expresamente sobre el expediente físico y es necesario indicar que el municipio de Dagua de conformidad con lo expresado en la circular externa CCE-Circular 001-2021, por medio de la cual se establece la obligatoriedad en el uso del SECOP II, el municipio de Dagua fue incorporado dentro del Anexo 1, que forma parte integral de la circular y que relaciona las entidades de orden territorial que debían gestionar única y exclusivamente todos sus procesos de contratación a través de dicha plataforma.

Es importante señalar que el SECOP II, es una herramienta transaccional en donde TODO el proceso de contratación se realiza EN LÍNEA y en TIEMPO REAL, por lo cual dejará trazabilidad de todas las acciones que generan los usuarios que hacen parte de la cuenta de la entidad estatal y que gestionan los procesos de contratación en la plataforma.

Conocedores de lo anterior, una vez la entidad es registrada en la plataforma del SECOP II y se registran los usuarios que realizarán la operación de la misma, nos acogemos a los términos y condiciones de uso de la plataforma los cuales pueden ser consultados en el siguiente enlace:

- [https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/files\\_2020/cce-gti-idi-05\\_terminos\\_y\\_condiciones\\_de\\_uso\\_del\\_sistema\\_electronico\\_de\\_contratacion\\_publica\\_-\\_secop\\_ii\\_19-11-2021.pdf](https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/files_2020/cce-gti-idi-05_terminos_y_condiciones_de_uso_del_sistema_electronico_de_contratacion_publica_-_secop_ii_19-11-2021.pdf),

Los términos y condiciones de uso del SECOP II señala en el literal J) del numeral 2° a hoja 5, que *“Los actos y documentos generados por SECOP II en el Proceso de Contratación tienen plena validez y valor probatorio de acuerdo con la normativa aplicable, de acuerdo con la Ley 527 de 1999 y el artículo 243 del Código General del Proceso, esta información puede considerarse como prueba documental, en los términos del Capítulo IX del Código General del Proceso”*, por lo tanto todo lo que se genere a través de la plataforma tanto los documentos electrónicos y los documentos complementarios, gozan de toda validez dentro del proceso de contratación, señalando esto con el fin de indicar que el informe está basado solo en el expediente físico y no se está teniendo en cuenta el elemento de mayor prevalencia que es el SECOP II, el medio oficial de gestión de la contratación del municipio.

Sobre el particular donde en el informe señalan que existe una contratación sin el lleno de los requisitos, al respecto les informamos lo siguiente:

1. El contrato 2022299, suscrito con la señora DIANA CATHERINE VALDES GALEANO, el día 01/07/2022, se derivó del proceso de contratación directa No. CD-276-2022, adelantado a través de la plataforma del SECOP II y que puede ser consultado a través de la vista pública del SECOP II en el siguiente enlace:

- <https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.3005113&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true>.

2. En los documentos que forman parte integral de la etapa de planeación de la contratación que pueden ser consultados en el proceso CD-276-2022, se señala en los estudios previos lo siguiente:

FORMACION ACADEMICA	EXPERIENCIA MINIMA
Profesional en Derecho o Ciencias Administrativas y/o afines con especialización en contratación estatal y/o Derecho Administrativo.	Experiencia profesional mínima de cuarenta (48) meses contados a partir de la expedición de la matrícula profesional y experiencia específica de mínimo 24 meses en actividades relacionadas con contratación estatal.

Como se aprecia en la imagen extraída de los estudios previos, la necesidad de la entidad consistía en contratar un profesional en las disciplinas de derecho o ciencias administrativas y/o afines con especialización en contratación estatal y/o Derecho Administrativo.














Frente a la experiencia que puede ser consultada en el área de documentos del contrato en la plataforma del SECOP II, reposan los siguientes documentos:

#### Documentos del contrato

Documentos del contrato

Descripción	Nombre del documento
4. INVITACION DIRECTA.pdf	4. INVITACION DIRECTA.pdf
5. VERIFICACION DE REQUISITOS.pdf	5. VERIFICACION DE REQUISITOS.pdf
CDP 437.pdf	CDP 437.pdf
7. Contrato 202299_DIANA CATHERINE WALDES CALEANO.pdf	7. Contrato 202299_DIANA CATHERINE WALDES CALEANO.pdf
Documento del Contralor	Documento del Contralor
Acta de justificación.pdf	Acta de justificación.pdf
CDP 1004.pdf	CDP 1004.pdf
ACTA MODIFICATORIA ADICIONAL CONTRATO 202299.pdf	ACTA MODIFICATORIA ADICIONAL CONTRATO 202299.pdf

Como se señala en la imagen, existe el archivo con el nombre "Documentos del Contrato.rar", el cual contiene los siguientes archivos:

 3. RUT ACTUALIZADO - DIANA CATHERINE VALDES GALEANO.pdf  3. SEGURIDAD SOCIAL.pdf  4. FORMACION ACADÉMICA.pdf  5. TARJETA PROFESIONAL.pdf  6. CERTIFICADO DE VIGENCIA Y ANTECEDENTES TARJETA PROFESIONAL.pdf  7. EXPERIENCIA LABORAL.pdf  ANTECEDENTES DISCIPLINARIOS.pdf  ANTECEDENTES FISCALES.pdf  ANTECEDENTES JUDICIALES.pdf  INHABILIDADES DELITOS SEXUALES.pdf  matriz.pdf  MEDIDAS CORRECTIVAS.pdf  PROPUESTA.pdf	
<p>En el archivo formación académica la Señora Valdés Galeano, acredita el título de administradora de empresas y una especialización en derecho administrativo, dicha información indica el cumplimiento de la formación académica requerida por parte de la entidad, es de resaltar que al consultar el SIGEP II, pueden corroborar que la señora Valdés Galeano al mes de Septiembre del año 2022, obtuvo un segundo título de especialización en contratación estatal, el cual reposa en sus documentos en la plataforma mencionada.</p>	
<p>Sobre la experiencia requerida en los estudios previos se indica el requerimiento de una experiencia profesional mínima de 48 meses contados a partir de la expedición de la matrícula profesional, en este caso la tarjeta profesional de la señora VALDES GALEANO, tiene fecha de expedición del día 08 de febrero de 2013, que contabilizados al día 17 de junio que fueron validados sus documentos por parte del Gerente Administrativo y Financiero tenía contabilizados 9 años, 4 meses, y 9 días.</p>	
<p>Por otra parte, con relación a la experiencia relacionada en materia de contratación, el estudio previo señala que se requerían 24 meses EN ACTIVIDADES RELACIONADAS CON CONTRATACION ESTATAL, en este caso retomamos nuevamente la anterior imagen donde se puede apreciar el documento “7. EXPERIENCIA LABORAL”, archivo que contiene la experiencia de la profesional, en la cual se relacionan 22 contratos suscritos por la profesional en un periodo de enero 18 de 2010 hasta el 07 de julio de 2021, en diferentes entidades públicas y de origen mixto.</p>	
<p>A continuación, se relacionan las experiencias acreditadas en los archivos que reposan en el SECOP II y de los cuales fue realizada la verificación del cumplimiento de requisitos de la profesional, incluyendo el medio de verificación de los contratos que es el SECOP II, incluyendo los links de consulta de los contratos con los cuales fue realizada la labor de verificación, resaltando que todo lo relacionado reposa igualmente en el SIGEP II:</p>	



ITEM	ENTIDAD	No CONTRATO	OBJETO	VIGENCIA	TIEMPO (DIAS)	ENLACE DE CONSULTA CONTRATO PLATAFORMAS	ACTIVIDADES EJECUTADAS RELACIONADAS CON CONTRATACION ESTATAL
1	SANTIAGO DE CALI -UAESPM	4182.010.26.1 .057-2021	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES EN LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS	DESDE 26/ENERO/2021 HASTA 07/JUL/2021	162	<a href="#">URL DE CONSULTA</a>	SI
2	SANTIAGO DE CALI -UAESPM	4182.010.26.1 .291-2020	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES EN LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS	DESDE 09/JUL/2020 HASTA 30/DIC/2020	174	<a href="#">URL DE CONSULTA</a>	SI
3	SANTIAGO DE CALI -UAESPM	4182.010.26.1 .173-2020	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES EN LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS	DESDE 11/MAY/2020 HASTA 30/JUN/2020	50	<a href="#">URL DE CONSULTA</a>	SI
4	SANTIAGO DE CALI -UAESPM	4182.010.26.1 .009-2020	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES EN LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS	DESDE 19/FEB/2020 HASTA 30/ABR/2020	70	<a href="#">URL DE CONSULTA</a>	SI
5	SANTIAGO DE CALI -SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION	4162.010.26.1 .009 DEL 2020	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES, PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A LOS PROGRAMAS PLANES Y PROYECTOS QUE ADELANTE LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN ESPECIAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROYECTO DENOMINADO "IMPLEMENTACION DEL SISTEMA DE GESTION DE CALIDAD DE LA SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI" CON B.P. 05044528.	DESDE 28 DE ENERO 2020 HASTA 31 DE MARZO 2020	63	<a href="#">URL DE CONSULTA</a>	SI
6	SANTIAGO DE CALI -SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION	4162.010.26.1 .4643 DE 2019	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES, PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A LOS PROGRAMAS PLANES Y PROYECTOS QUE ADELANTE LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN ESPECIAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS	DESDE 7 DE NOVIEMBRE 2019 HASTA 31 DE DICIEMBRE 2019	54	<a href="#">URL DE CONSULTA</a>	SI

			ACTIVIDADES DEL PROYECTO DENOMINADO "IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD DE LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI" CON B.P. 05044528.				
7	SANTIAGO DE CALI -SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN	4162.010.26.1.3858 DE 2019	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES, PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A LOS PROGRAMAS PLANES Y PROYECTOS QUE ADELANTA LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN ESPECIAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROYECTO DENOMINADO "IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD DE LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI" CON B.P. 05044528.	DESDE 9 DE AGOSTO 2019 HASTA 31 DE OCTUBRE 2019	82	<a href="#">URL DE CONSULTA</a>	SI
8	SANTIAGO DE CALI -SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN	4162.010.26.1.2585 DE 2019	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES, PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A LOS PROGRAMAS PLANES Y PROYECTOS QUE ADELANTA LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN ESPECIAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROYECTO DENOMINADO "IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD DE LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI" CON B.P. 05044528.	DESDE 10 DE JUNIO 2019 HASTA 31 DE JULIO 2019	51	<a href="#">URL DE CONSULTA</a>	SI
9	SANTIAGO DE CALI -SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN	4162.010.26.1.0119 DE 2019	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES, PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A LOS PROGRAMAS PLANES Y PROYECTOS	DESDE 18 DE ENERO 2019 HASTA 31 DE MAYO 2019	133	<a href="#">URL DE CONSULTA</a>	SI

			QUE ADELANTE LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN ESPECIAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROYECTO DENOMINADO "IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD DE LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI" CON B.P. 05044528.				
10	SANTIAGO DE CALI -SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN	4162.010.26.1.019 DE 2018	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A SU PROFESIÓN EN LOS PROGRAMAS PLANES Y PROYECTOS QUE ADELANTE LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN ESPECIAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROYECTO DENOMINADO "IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD DE LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI" CON B.P. 05044528.	DESDE 17 DE ENERO 2018 HASTA 31 DE DICIEMBRE 2018	344	<a href="https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=18-12-7535771">https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=18-12-7535771</a>	SI
11	SANTIAGO DE CALI -SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN	4162.0.26.1.2014 DE 2017	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A LA GESTIÓN PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A LOS PROGRAMAS, PLANES Y PROYECTOS QUE ADELANTE LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN EL MARCO DEL PROYECTO DENOMINADO "MANTENIMIENTO ESCENARIOS DEPORTIVOS SANTIAGO DE CALI" CON B.P. NO. 05-042981.	DESDE 04 DE JULIO 2017 HASTA 29 DE DICIEMBRE 2017	175	<a href="#">URL DE CONSULTA</a>	SI
12	SANTIAGO DE CALI -SECRETARÍA DEL	4162.0.26.1.008 DE 2017	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	DESDE 27 DE ENERO	153	<a href="#">URL DE CONSULTA</a>	SI

	DEPORTE Y LA RECREACION		PROFESIONALES COMO ADMINISTRADOR DE EMPRESAS PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A LOS PROGRAMAS, PLANES Y PROYECTOS QUE ADELANTA LA SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN ESPECIAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROYECTO DENOMINADO "MANTENIMIENTO ESCENARIOS DEPORTIVOS SANTIAGO DE CALI" CON B.P. NO. 05-042981.	2017 HASTA 30 DE JUNIO 2017				
13	SANTIAGO DE CALI -SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION	4162.0.26.1. 782 DE 2016	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN EN EL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A SU PROFESIÓN EN LOS PROGRAMAS, PLANES Y PROYECTOS QUE ADELANTA LA SECRETARIA DEL DEPORTE Y RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN ESPECIAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROYECTO DENOMINADO "MANTENIMIENTO DE ESCENARIOS DEPORTIVOS" CON BP. NO. 05-042981.	DESDE 23 DE SEPTIEMBRE 2016 HASTA 30 DE DICIEMBRE 2016	97	<a href="#">URL DE CONSULTA</a>	SI	
14	SANTIAGO DE CALI -SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION	4162.0.26.1. 321 DE 2016	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN PARA REALIZAR ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO A LA SUPERVISIÓN TÉCNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA, SEGÚN SU PERFIL PROFESIONAL, A LOS PROYECTOS DENOMINADOS "RECREACION Y DEPORTE PARA LA INCLUSION SOCIAL SANTIAGO DE CALI" CON BP. NO. 05-043653.	DESDE 11 DE MAYO 2016 HASTA 31 DE DICIEMBRE 2016	230	<a href="#">URL DE CONSULTA</a>	NO	

15	CENTRO PROVINCIAL DE GESTION AGROEMPRESAIAL DEL SURORIENTE DEL VALLE DEL CAUCA	S/N	PRESTAR LOS SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTION, PARA APOYAR LA SUPERVISION ADMINISTRATIVA, TECNICA, FINANCIERA Y CONTABLE A LOS CONVENIOS SUSCRITOS POR LA ENTIDAD CON LOS DIFERENTES MUNICIPIOS DENTRO DE LA EJECUCION DE LOS PLANES DE ASISTENCIA TECNICA DIRECTA RURAL	DESDE ENERO 5 HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2015	356	No reporta entidad de régimen exceptuado	NO
16	CENTRO PROVINCIAL DE GESTION AGROEMPRESAIAL DEL SURORIENTE DEL VALLE DEL CAUCA	S/N	PRESTAR LOS SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTION, PARA APOYAR LA SUPERVISION ADMINISTRATIVA, TECNICA, FINANCIERA Y CONTABLE A LOS CONVENIOS SUSCRITOS POR LA ENTIDAD CON LOS DIFERENTES MUNICIPIOS DENTRO DE LA EJECUCION DE LOS PLANES DE ASISTENCIA TECNICA DIRECTA RURAL	DESDE MARZO 20 2015 HASTA EL 30 DE JUNIO DE 2015	90	No reporta entidad de régimen exceptuado	NO
17	ALCALDIA DE YUMBO	110-10-03-037	PRESTAR POR SUS PROPIOS MEDIOS Y AUTONOMIA ADMINISTRATIVA LOS SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A LA GESTION COMO ADMINISTRADOR DE EMPRESAS PARA DESARROLLAR ACTIVIDADES EN EL PROYECTO DE MEJORAMIENTO DE LA MALLA VIAL DE LA ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE YUMBO EN LA SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS PUBLICOS	DESDE ENERO 16 2015 HASTA DICIEMBRE 21 2015	335	<a href="#">URL DE CONSULTA</a>	SI
18	FUNDACION MIXTA POLITECNICO UNIVERSIDAD DEL VALLE YUMBO	S/N	Profesional de Apoyo	DESDE MARZO 15 2013 HASTA JUNIO 15 2014	450	No reporta entidad de régimen exceptuado	NO
19	FUNDACION MIXTA POLITECNICO UNIVERSIDAD DEL VALLE YUMBO	S/N	Profesional de Apoyo	DESDE JULIO 23 2013 HASTA DICIEMBRE 30 2014	517	No reporta entidad de régimen exceptuado	NO
20	EMPRESA OFICIAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE YUMBO SA ESP	CPS-0034-10	Técnico Administrativo	DESDE ENERO 18 2010 HASTA ENERO 15 2011	357	No reporta entidad de régimen exceptuado	NO
21	EMPRESA OFICIAL DE SERVICIOS	OSP-023-11	Técnico en gestión de clientes y PQR	DESDE ENERO 20	341	No reporta entidad de régimen exceptuado	NO

	PUBLICOS DE YUMBO SA ESP			2011 HASTA DICIEMBRE 31 2011			
22	EMPRESA OFICIAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE YUMBO SA ESP	CPS-021-12	Coordinadora del área de atención al cliente y PQR	DESDE ENERO 16 2012 HASTA DICIEMBRE 31 2012	360	No reporta entidad de régimen exceptuado	NO

De la anterior relación extraemos todos los contratos ejecutados por la profesional que tienen actividades relacionadas con contratación estatal, con los cuales se determina la experiencia relacionada según lo requerido en los estudios previos, teniendo el siguiente resultado:

ITEM	ENTIDAD	No CONTRATO	OBJETO	VIGENCIA	TIEMPO (DIAS)
1	SANTIAGO DE CALI -UAESPM	4182.010.26.1.057-2021	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES EN LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS	DESDE 26/ENERO/2021 HASTA 07/JUL/2021	162
2	SANTIAGO DE CALI -UAESPM	4182.010.26.1.291-2020	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES EN LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS	DESDE 09/JUL/2020 HASTA 30/DIC/2020	174
3	SANTIAGO DE CALI -UAESPM	4182.010.26.1.173-2020	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES EN LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS	DESDE 11/MAY/2020 HASTA 30/JUN/2020	50
4	SANTIAGO DE CALI -UAESPM	4182.010.26.1.009-2020	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES EN LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS	DESDE 19/FEB/2020 HASTA 30/ABR/2020	70
5	SANTIAGO DE CALI - SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION	4162.010.26. 1.009 DEL 2020	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES, PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A LOS PROGRAMAS PLANES Y PROYECTOS QUE ADELANTA LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN ESPECIAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROYECTO DENOMINADO " IMPLEMENTACION DEL SISTEMA DE GESTION DE CALIDAD DE LA SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALL" CON B.P. 05044528.	DESDE 28 DE ENERO 2020 HASTA 31 DE MARZO 2020	63
6	SANTIAGO DE CALI - SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION	4162.010.26. 1.4643 DE 2019	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES, PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A LOS PROGRAMAS PLANES Y PROYECTOS QUE ADELANTA LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN ESPECIAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROYECTO DENOMINADO " IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTION DE CALIDAD DE LA SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION DEL	DESDE 7 DE NOVIEMBRE 2019 HASTA 31 DE DICIEMBRE 2019	54



			MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI" CON B.P. 05044528.		
7	SANTIAGO DE CALI - SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION	4162.010.26. DE 2019 1.3858	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES, PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A LOS PROGRAMAS PLANES Y PROYECTOS QUE ADELANTA LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN ESPECIAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROYECTO DENOMINADO " IMPLEMENTACION DEL SISTEMA DE GESTION DE CALIDAD DE LA SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALL" CON B.P. 05044528.	DESDE 9 DE AGOSTO 2019 HASTA 31 DE OCTUBRE 2019	82
8	SANTIAGO DE CALI - SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION	4162.010.26. DE 2019 1.2585	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES, PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A LOS PROGRAMAS PLANES Y PROYECTOS QUE ADELANTA LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN ESPECIAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROYECTO DENOMINADO " IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTION DE CALIDAD DE LA SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI" CON B.P. 05044528.	DESDE 10 DE JUNIO 2019 HASTA 31 DE JULIO 2019	51
9	SANTIAGO DE CALI - SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION	4162.010.26. DE 2019 1.0119	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES, PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A LOS PROGRAMAS PLANES Y PROYECTOS QUE ADELANTA LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN ESPECIAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROYECTO DENOMINADO " IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTION DE CALIDAD DE LA SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI" CON B.P. 05044528.	DESDE 18 DE ENERO 2019 HASTA 31 DE MAYO 2019	133
10	SANTIAGO DE CALI - SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION	4162.010.26. DE 2018 1.019	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A SU PROFESIÓN EN LOS PROGRAMAS PLANES Y PROYECTOS QUE ADELANTA LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN ESPECIAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROYECTO DENOMINADO" IMPLEMENTACION DEL SISTEMA DE GESTION DE CALIDAD DE LA	DESDE 17 DE ENERO 2018 HASTA 31 DE DICIEMBRE 2018	344

			SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI" CON B.P. 05044528.		
11	SANTIAGO DE CALI - SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION	4162.0.26.1. 2014 DE 2017	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A LA GESTIÓN PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A LOS PROGRAMAS, PLANES Y PROYECTOS QUE ADELANTA LA SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN EL MARCO DEL PROYECTO DENOMINADO "MANTENIMIENTO ESCENARIOS DEPORTIVOS SANTIAGO DE CALI" CON B.P. NO. 05- 042981.	DESDE 04 DE JULIO 2017 HASTA 29 DE DICIEMBRE 2017	175
12	SANTIAGO DE CALI - SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION	4162.0.26.1. 008 DE 2017	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES COMO ADMINISTRADOR DE EMPRESAS PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A LOS PROGRAMAS, PLANES Y PROYECTOS QUE ADELANTA LA SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN ESPECIAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROYECTO DENOMINADO "MANTENIMIENTO ESCENARIOS DEPORTIVOS SANTIAGO DE CALI" CON B.P. NO. 05- 042981.	DESDE 27 DE ENERO 2017 HASTA 30 DE JUNIO 2017	153
13	SANTIAGO DE CALI - SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACION	4162.0.26.1. 782 DE 2016	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN EN EL ÁREA DE LA ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, PARA REALIZAR ACTIVIDADES AFINES A SU PROFESIÓN EN LOS PROGRAMAS, PLANES Y PROYECTOS QUE ADELANTA LA SECRETARIA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, EN ESPECIAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL PROYECTO DENOMINADO "MANTENIMIENTO DE ESCENARIOS DEPORTIVOS" CON BP. NO. 05-042981.	DESDE 23 DE SEPTIEMBRE 2016 HASTA 30 DE DICIEMBRE 2016	97
17	ALCALDIA DE YUMBO	110-10-03-037	PRESTAR POR SUS PROPIOS MEDIOS Y AUTONOMIA ADMINISTRATIVA LOS SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A LA GESTION COMO ADMINISTRADOR DE EMPRESAS PARA DESARROLLAR ACTIVIDADES EN EL PROYECTO DE MEJORAMIENTO DE LA MALLA VIAL DE LA ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE YUMBO EN LA SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS PUBLICOS	DESDE ENERO 16 2015 HASTA DICIEMBRE 21 2015	335
TOTAL, EXPERIENCIA RELACIONADA EN DIAS					1943
TOTAL, EXPERIENCIA EN MESES (TOMANDO 30 DIAS X MES)					65

Así las cosas frente a lo señalado en el informe preliminar de auditoría donde se marca que la contratista no cumplía con los parámetros mínimos determinados en los estudios previos, podemos demostrar que los documentos que dan cuenta de su experiencia que reposan en el expediente digital los cuales son verificables en las plataformas oficiales de contratación pública SECOP I y II, la contratista al momento de realizar la verificación de cumplimiento de requisitos contaba con 65 meses de experiencia en actividades relacionadas con contratación estatal en diferentes entidades estatales, superando los parámetros mínimos requeridos en los estudios previos.

Por otra parte, sobre lo que señala el informe donde se indica que el Gerente Administrativo y financiero de la entidad quien no tiene el perfil para hacer seguimiento a las actuaciones jurídicas que debía adelantar la contratista, es importante señalar que la contratación estatal no solo requiere de componentes jurídicos, la contratación estatal es interdisciplinaria donde confluyen elementos técnicos y financieros, adicionalmente se recuerda al ente que la supervisión de un contrato estatal consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, en el caso que nos ocupa, la contratista mes a mes realizo el cargue de las evidencias de las actividades ejecutadas desde el inicio a la terminación de su contrato:

Como se ilustra a continuación:

Descripción	Nombre del documento
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 1 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 1 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 2 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 2 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 3 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 3 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 4 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 4 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 5 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 5 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 6 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 6 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 7 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 7 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 8 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 8 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 9 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 9 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 10 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 10 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 11 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 11 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 12 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 12 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 13 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 13 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 14 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 14 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 15 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 15 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 16 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 16 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 17 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 17 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 18 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 18 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 19 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 19 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 20 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 20 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 21 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 21 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 22 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 22 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 23 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 23 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 24 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 24 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 25 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 25 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 26 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 26 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 27 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 27 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 28 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 28 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 29 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 29 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 30 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 30 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 31 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 31 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 32 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 32 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 33 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 33 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 34 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 34 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 35 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 35 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 36 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 36 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 37 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 37 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 38 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 38 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 39 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 39 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 40 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 40 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 41 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 41 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 42 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 42 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 43 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 43 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 44 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 44 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 45 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 45 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 46 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 46 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 47 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 47 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 48 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 48 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 49 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 49 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 50 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 50 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 51 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 51 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 52 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 52 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 53 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 53 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 54 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 54 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 55 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 55 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 56 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 56 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 57 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 57 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 58 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 58 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 59 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 59 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 60 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 60 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 61 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 61 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 62 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 62 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 63 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 63 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 64 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 64 de 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 65 de 1	PROCESO DE INTERVENCIÓN DE JULIO DE 2022 - PARTE 65 de 1

Lo anterior puede ser corroborado a través de la vista pública en la plataforma del SECOP II, evidencias que forman parte integral del contrato y son los soportes para realizar la supervisión del contrato.

Seguidamente en el informe se indica que fue realizada adición al contrato *“por cuanto – se adujo- el municipio requería adelantar constantemente procesos contractuales; se solicita ampliación por \$8 millones y hasta el mes de diciembre de 2022; la justificación se suscribe el 27 de octubre de 2022.*

*Es decir, faltando menos de 5 días para la terminación del contrato, contraviniendo lo dispuesto en el manual de contratación vigente”.*

Es importante señalar al ente de control que estatuto General de Contratación de la Administración Pública, contenido en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, así como en las normas que las han modificado y las complementan, no consagran una regulación expresa sobre la posibilidad de modificar bilateralmente los contratos celebrados por las entidades estatales. Ello encuentra sustento en que, en principio, los contratos deben ejecutarse en las condiciones pactadas inicialmente, pues tales condiciones fueron convenidas luego de que la entidad pública surtiera todos los procedimientos previstos para la selección de su contratista y definiera los aspectos, técnicos, legales y financieros propios de cada caso, con observancia de los principios de transparencia, economía y responsabilidad, así como de todos los demás principios de la función administrativa, aplicables al proceso de gestión contractual. Ahora bien, no existe ninguna restricción expresa para modificar los contratos estatales y los mismos principios antes referidos puede poner en evidencia la necesidad de suscribir documentos de modificación en los cuales se cambie parte de las estipulaciones pactadas en un comienzo.

La jurisprudencia ha fijado pautas generales conforme a las cuales la Administración Pública debe evaluar, teniendo cuenta las particularidades de cada caso, si resulta procedente suscribir documentos de modificación a los contratos que ha celebrado. Así, por ejemplo, la Corte Constitucional, mediante sentencia C-416 de 2012, expresó lo siguiente sobre la posibilidad de modificar los contratos estatales:

*“Por regla general, los contratos estatales pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad y en aras de la realización de los fines del Estado, a los cuales sirve el contrato. Así lo prevén por ejemplo los artículos 14 y 16 de la ley 80, los cuales facultan a la entidades contratantes a modificar los contratos de común acuerdo o de forma unilateral, para “[...] evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación”, entre otros. En el mismo sentido, en la sentencia C-949 de 2001, la Corte Constitucional señaló que las prórrogas de los contratos –como especie de modificación– pueden ser un instrumento útil para lograr los fines propios de la contratación estatal*

Así las cosas, la contratista estaba en el momento de realizar la adición apoyando en la gestión procesos de contratación que debían contar con la continuidad de los mismos, por lo tanto, no se podía paralizar o afectar la continuidad Maxime teniendo en cuenta que los términos en contratación son preclusivos y perentorios, en este sentido no existe ninguna contravención sobre el ordenamiento legal sobre la fecha y soportes que justificaron la adición.

Por último, el informe señala a juicio que la contratista sobre los contratos a su cargo presentó falencias argumentando lo siguiente:

*“Se resalta que varios de los contratos adelantados por la contratista presentan falencias que generan las observaciones que se presentan en el informe, los contratos de mínima cuantía no siguieron los parámetros internos (Manual de contratación) ni la Ley, como quiera que los cronogramas no fueron parte de los estudios previos limitando el acceso de oferentes, no se hizo efectivo el Comité de*

*Contratación de la entidad con sus correspondientes actas, no se evidencian los criterios utilizados en la contratación dentro de los distintos análisis del sector, se pretermite el detalle de las labores o servicios a contratar, resultando gaseosa la planeación del municipio en los contratos revisados, aunado a lo cual no se cumplen los lineamientos del archivo documental dentro de la entidad, visibles hechos en los contratos que presentan las observaciones”.*

En primera instancia reiteramos que los procesos de contratación la entidad los gestiona a través de la plataforma transaccional del SECOP II, que gestiona en TIEMPO REAL los procesos de selección, indica el auditor que los CONTRATOS DE MINIMA CUANTÍA NO SIGUIERON LOS PARAMETROS INTERNOS (MANUAL DE CONTRATACION) NI LA LEY, es de resaltar que no se tratan de contratos de mínima cuantía, sino de procesos de selección a través de la modalidad de mínima cuantía como lo señala el numeral 5 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, teniendo clara la modalidad de selección en cuestión es preciso señalar que el fin del Sistema Electrónico de Contratación Pública –SECOP II es disponer de las funcionalidad tecnológicas para realizar procesos de contratación electrónicos, servir como punto único de ingreso de información y generación de reportes para las entidades estatales y la ciudadanía, contar con la información oficial de la contratación realizada.

El deber de publicidad de la actividad contractual que debemos acatar como entidad del orden territorial del estado, se encuentra regulado por el artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, fundamentado también en la Ley 1712 de 2014 y el Decreto 1081 de 2015, normas que no solo refuerzan y complementan al régimen de contratación estatal en materia de publicidad, sino que amplían el contenido obligacional de dicho deber al imponer la publicación de los procedimientos y la información relativa a la gestión contractual, en este sentido reiteramos que el medio de publicidad del municipio es el SECOP II, el cual se rige por las normas del Sistema de Compra Pública y por aquellas que rigen el comercio electrónico y, en ningún caso, el uso de ella representa un cambio normativo en las leyes que regulan la formación, trámite, perfeccionamiento, celebración, ejecución y liquidación de los contratos estatales, en este sentido los procesos y contratos en el SECOP II son electrónicos, bilaterales, compuestos por mensajes de datos que tienen los efectos jurídicos según las normas aplicables al negocio jurídico contenido en dichos mensajes, lo anterior en virtud del artículo 22 de la Ley 527 de 1999.

La información del SECOP II está a disposición de cualquier ciudadano, proveedores, Órganos de Control y de las entidades que realicen inspección, vigilancia y control, por lo tanto, una vez configurado el proceso de selección en la plataforma y debidamente publicado, este queda a disposición de todos los interesados y podrá ser consultado a través del uso de las cuentas de los interesados o a través de la vista pública.

El SECOP II está conformado por documentos electrónicos como formularios o plantillas generados a partir de la información diligenciada por la Entidad o los Proveedores para el caso de participar en convocatoria y documentos producidos originalmente en físico o por medios electrónicos externos a la plataforma, que la Entidad Estatal o el Proveedor digitalizan y publican en el SECOP II, en este sentido se señala que el cronograma del proceso se configura en el pliego o invitación electrónica, el cual se divulga desde el momento que se publica el proceso por lo tanto afirmar que la no inclusión de los cronogramas en el estudio previo limitaba el acceso a los oferentes, puesto que el cronograma de los procesos no es un elemento esencial del estudio previo sino de la invitación pública que en el

caso que nos ocupa sobre el señalamiento realizado, todos los procesos en cuestión fueron adelantados a través de la plataforma transaccional y todos contaron con sus respectivos cronogramas.

Con los anteriores argumentos, nos permitimos dar fe que la escogencia de la contratista cumplió con los parámetros establecidos sobre la necesidad del servicio, sobre la estructuración contractual se evidencian en los procesos de mínima cuantía que los procesos contaban con sus debidos cronogramas, atendiendo el deber de publicidad que debe acoger la entidad, por último es de señalar que frente al manual de contratación no deben de sobrepasar las disposiciones de superior jerarquía como lo es el uso del SECOP II, el cual cuenta con guías, manuales de operación que generan un cambio en la forma como se ejecutan distintas tareas encaminadas a la gestión contractual y que por errores de forma no se puede calificar la gestión realizada por la entidad y sus contratistas.


En razón a lo anteriormente expuesto y soportado, se solicita al equipo auditor el levantamiento de la connotación disciplinaria, penal y fiscal, dado que en Revisión del perfil del oferente y seguimiento contractual, se expresa el cumplimiento de este.

Sin embargo, es importante precisar al equipo auditor que le asiste a la razón en el fortalecimiento imperioso que requiere la administración en cumplimiento de la Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17 y actualización de sus herramientas de operación.

## **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

Previo a la revisión de los diferentes aspectos de la defensa del municipio, tenemos que, se observó el archivo con 18 folios cuyo anexo dá cuenta detallada de los objetos contractuales suscritos anteriormente por la contratista, documento que ya hacia parte del expediente contractual. Pero ya dentro del argumento hay una serie de referencias a contratos previos de la misma, colocando la dirección electrónica de su ubicación que, al ser revisados en el Secop II identificaron las características y naturaleza de los contratos que antecedian la labor de la contratista y vemos lo siguiente:



 ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALÍ DIRECCIÓN DE REGISTRO ADMINISTRATIVO CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y APOYO A LA GESTIÓN	SISTEMAS DE GESTIÓN Y CONTROL INTEGRADOS (SISTEDA, SIGC y MECI)	
	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN	
	VALOR DE 27.16 PESOS VERSIÓN 2 FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA 10/12/2017	

SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD DE LA SECRETARÍA DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALÍ con R.F. 03044528.

**CLÁUSULA SEGUNDA. ALCANCE DEL OBJETO CONTRACTUAL Y OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA:** Además de los deberes señalados en el artículo 5° de la Ley 80 de 1993 y de las actividades derivadas de la ley y de la naturaleza del presente contrato de prestación de servicios, **EL CONTRATISTA** tiene las siguientes obligaciones específicas: 1) brindar apoyo en proyectar y actualizar el plan anual de adquisición, de conformidad con lo señalado en el decreto 1082 de 2015; 2) brindar apoyo en asistir a las reuniones de la alcaldía y dar soporte respecto al plan anual de adquisiciones; 3) brindar apoyo estructurando y revisando los lineamientos técnicos en actividades relacionadas con diseñar los lineamientos de las modalidades de contratación de bienes, obras públicas y servicios de conformidad con los principios de transparencia, responsabilidad y selección objetiva bajo los lineamientos del proceso de adquisición de bienes, obras y servicios en la Secretaría del Deporte y la Recreación; 4) Brindar apoyo en la elaboración de estudios del sector, requeridos en la etapa de planeación de los procesos de selección; 5.) Brindar apoyo en el soporte y gestión en los procesos de contratación que adelante la Entidad en la plataforma del SECOP II de Colombia Compra Eficiente; 6. Apoyar con el cumplimiento de las actividades en el desarrollo del Sistema de Gestión de Calidad, el Sistema de gestión Ambiental y el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el trabajo.

**CLÁUSULA TERCERA. VALOR Y FORMA DE PAGO:** El valor del contrato es de TREINTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS SESENTA MIL PESOS MCTE

Revisado el objeto de tales contratos, se verifica que realmente, tenía la contratista, experiencia requerida, al momento de la suscripción del contrato, al margen del resultado de sus gestiones para efectos del informe.

Sin embargo, no le asiste la razón al municipio, por cuanto el expediente contractual debe ser físico, y lo que se entregó según la certificación dada por el municipio, era la corporalidad de los documentos que fueron parte de la contratación, la falta de trazabilidad de las actuaciones, conlleva a resultados como el presente, en donde aparentemente se había incurrido en una actuación presuntamente ilegal, cuando lo que realmente sucedió; es que no se hizo la revisión temprana de la experiencia de la contratista, o qué hecha la misma, se hizo caso omiso de pedirle adjuntar toda la documentación necesaria para que el contrato fuera claro y transparente, para cualquier persona o autoridad que lo llegase a requerir.

Así las cosas, probada la experiencia del contratista en el caso sub examine; quedo desvirtuada la contratación sin el lleno de los requisitos legales, pues aunque NO hacían parte de la trazabilidad del expediente, sí poseía la contratista la idoneidad que los estudios previos requirieron.

Aunado a lo anterior, tampoco logró desestimarse el incumplimiento al Manual de contratación en materia del tiempo mínimo requerido para solicitar una adición, que claramente señala el estatuto debe ser mínimo 5 días antes de la terminación del contrato, hecho que quedó evidenciado, y del que no se trajo soporte alguno. Aunque insiste el argumento del municipio en aludir a que no se hizo contratación de mínima, aunque el artículo 2º numeral 5; de la Ley 1150 de 2007, habla de este tipo de contratación y es en esos términos en donde se presentaron las falencias del caso. Si bien es cierto la plataforma Secop II, es una plataforma transaccional, las disposiciones expuestas en Colombia compra eficiente, no pueden dejar sin efecto lo señalado en la Ley 80 de 1993, que expresamente acota que, el contrato estatal, es escrito:

**“ARTÍCULO 39. DE LA FORMA DEL CONTRATO ESTATAL.** Los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito y no requerirán ser elevados a escritura pública, con excepción de aquellos que impliquen mutación del dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles y, en general, aquellos que conforme a las normas legales vigentes deban cumplir con dicha formalidad.

***Las entidades estatales establecerán las medidas que demande la preservación, inmutabilidad y seguridad de los originales de los contratos estatales.”***

De otra parte, si bien es cierto la función de la contraloría se encuentra encaminada a la “...vigilancia y el control de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos...”, según lo dispuesto en el decreto 403 de 2020; no es menos cierto que, acorde a lo dispuesto por la Ley 1952 de 2019, en su artículo 38, numeral 25, es deber denunciar las faltas disciplinarias cuando de ellas tuviere conocimiento, lo que se hace por ese medio es denunciar la presunta incidencia, será la procuraduría o el operador del Ministerio público el encargado de determinar si efectivamente el asunto, es o no disciplinario, ello sucede cuando la norma señala: “25. Denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento, salvo las excepciones de ley.”

A continuación, nos apoyaremos en la jurisprudencia respecto de la responsabilidad de los funcionarios públicos, para efectos del análisis de lo disciplinario, tendremos en cuenta lo expuesto por la Corte Constitucional en su Sentencia C- 903 de 2013:

**“8.- Los servidores públicos responden por infracción de la Constitución y de la ley y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus atribuciones (art. 6° C.N). Esta disposición constitucional se convierte en un “mecanismo de control destinado a evitar la arbitrariedad, brindar seguridad jurídica, garantizar la integridad del patrimonio público y el debido cumplimiento de las funciones públicas, y a obtener el resarcimiento de los perjuicios, si ellos se ocasionaren”<sup>[4]</sup>.**

Para la jurisprudencia de la Corte Constitucional “lo anterior equivale a dar por sentado que mientras los particulares pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido por la Constitución y la ley, los funcionarios del Estado tan sólo pueden hacer lo que estrictamente les está permitido por ellas. Y es natural que así suceda, pues quien está detentando el poder necesita estar legitimado en sus actos, y esto opera por medio de la autorización legal (...) Esto, como una garantía que la sociedad civil tiene contra el abuso del poder por parte de aquellos servidores. Es una conquista que esta corporación no puede soslayar, no sólo por el esfuerzo que la humanidad tuvo que hacer para consagrarla efectivamente en los textos constitucionales, sino por la evidente conveniencia que lleva consigo, por cuanto es una pieza clave para la seguridad del orden social justo y para la claridad en los actos que realicen los que detentan el poder público en sus diversas ramas”<sup>[5]</sup>.

9.- El marco constitucional de la responsabilidad no se restringe al principio consagrado en el artículo 6° constitucional, pues (i) corresponde a la ley determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva<sup>[6]</sup> (art. 124 C.N); (ii) “el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste” (art. 90 C.N)<sup>[7]</sup>; (iii) “cualquier persona natural o jurídica podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones penales o disciplinarias derivadas de la conducta de las autoridades públicas” (art. 92 C.N); (iv) “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley (art. 121 C.N); (v) “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (...) Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben (...) Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas” (art 122 C.N), y (vi) “los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio” (art. 123 C.N).

10.- Dentro de este marco, una misma conducta de un servidor público puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad. Así, el desconocimiento culposo o doloso, de estas obligaciones, al desbordar el ordenamiento jurídico, puede generar responsabilidad civil, penal, contractual, fiscal, patrimonial y disciplinaria<sup>[8]</sup> de los servidores públicos<sup>[9]</sup>.

Cada uno de estos tipos de responsabilidad se analiza de conformidad con las funciones asignadas. Así por ejemplo, un funcionario que no tenga por función el manejo de dineros públicos, no podrá incurrir en responsabilidad fiscal; o el funcionario que no realice actividad contractual pública con o a nombre del Estado no podrá incurrir en responsabilidad contractual.

### **Sobre la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos**

**12.- Ahora bien, para efectos de la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos debe tenerse en cuenta que tiene como objeto de regulación el hecho de que “las funciones que en un Estado de Derecho se desempeñan por los servidores públicos, son una actividad que en manera alguna puede ser arbitraria, ni dejarse librada al capricho del funcionario, sino que, siempre se trata de una actividad reglada, cuyo desempeño exige el sometimiento estricto a la Constitución, la ley o el reglamento”<sup>[10]</sup>.**

**Por ello para la jurisprudencia constitucional el derecho disciplinario, es entendido como un conjunto de principios y de normas conforme a las cuales se ejerce la potestad sancionadora del Estado con respecto a los servidores públicos por infracción de la Constitución, de la ley o el reglamento en orden a hacer efectivos los mandatos que regulan el ejercicio de la función pública. Dicho derecho disciplinario “ha venido adquiriendo, cada vez más, una trascendental importancia, al punto que se erige como un ramo específico de la legislación que, sin perder sus propias características ni tampoco su objeto singular, guarda sin embargo relación en**

**algunos aspectos con el Derecho Penal, con el Procedimiento Penal y con el Derecho Administrativo, como quiera que forma parte de un mismo sistema jurídico**<sup>[11]</sup>.

**13.- Como quiera que el objeto del derecho disciplinario es toda conducta del servidor público, se debe resaltar la aludida independencia de cada una de las responsabilidades en las que puede incurrir un funcionario.** Esto por cuanto resultaría nugatoria toda responsabilidad disciplinaria derivada de una conducta que a la vez coincidiera con una acción de la que se desprenda otro tipo de responsabilidad. Es por esto que la jurisprudencia, no solo de la Corte Constitucional sino del Consejo de Estado, sostiene con énfasis que una misma conducta puede dar lugar a varios tipos de responsabilidad no excluyentes. En este orden, se ha ejemplificado en la jurisprudencia el caso de la conducta desviada jurídicamente de apropiarse o invertir inadecuadamente los dineros del estado, que es a la vez fundamento de responsabilidad fiscal, penal y disciplinaria.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Sin embargo, no se trajeron elementos que justificaran la falta de trazabilidad de la etapa precontractual, que diera lugar a la incidencia penal determinada inicialmente, por falta de soportes en el expediente físico, tampoco se dejaron evidencias consistentes en éste en donde se hiciera alusión a la existencia de otros elementos en la plataforma para verificar, el expediente contractual, debe ser uno solo según indica el artículo 36 de la ley 1437 de 2011, aplicable para todo el sector público. De otro lado, tampoco se justificaron las circunstancias que conllevaron a que se incumpliera el término establecido en el Manual de contratación, respecto de la oportunidad de solicitar la adición previo al término del vencimiento inicial.

En este orden de ideas, se sostendrá la observación, pasando a ser un Hallazgo de incidencia disciplinaria, del siguiente tenor literal:

**“Hallazgo administrativo con Incidencias Disciplinaria - Seguimiento contractual**

Contrato No. 2022299

Objeto: Prestar servicios profesionales en apoyo a la gestión a las diferentes gerencias de la alcaldía municipal de Dagua- Valle del cauca, en las etapas precontractual, contractual y pos contractuales de los procesos de contratación estatal del municipio

Valor: \$22.000.000

Plazo: 4 meses

**Condición**

**Etapa Precontractual:** En el análisis del sector se requiere un profesional en derecho o ciencias administrativas y afines con especialización en contratación estatal o derecho administrativo; con una experiencia de 48 meses mínimo desde la expedición de la matrícula profesional y específica de mínimo 24 meses en actividades relacionadas con contratación estatal. En los estudios previos se detalla

la necesidad de garantizar la publicidad de los procesos contractuales como estrategia de transparencia y de que el proceso contractual se llevara de acuerdo a las normas vigentes.

Se observa la invitación realizada folio 13 y 14. La propuesta y sus anexos son visibles a folios 15 al 46, de la revisión de los soportes se establece que se trata de profesional Administradora de empresas y especialista en Derecho Administrativo, con experiencia inferior a 22 meses, la experiencia asociada específicamente con la materia de contratación pública, por ende, la contratista no cumplía con los parámetros mínimos determinados en los estudios previos. No obstante, en contradicción se allegaron soportes de idoneidad en experiencia de la contratista, que no fueron parte de la trazabilidad del expediente físico, lo que evidencia los errores en archivo documental

**Etapas contractuales:** Se observa a folios 48- 51 el contrato escrito, posteriormente la delegación como supervisor al Gerente Administrativo y financiero de la entidad quien no tiene el perfil para hacer seguimiento a las actuaciones jurídicas que debía adelantar la contratista (folio 52). Acta de inicio del 5 de julio de 2022, en el secop II aparece aprobado el contrato el 01 de julio.

Se realizó adición al contrato por cuanto – se adujo- el municipio requería adelantar constantemente procesos contractuales; se solicita ampliación por \$8 millones y hasta el mes de diciembre de 2022; la justificación se suscribe el 27 de octubre de 2022. Es decir, faltando menos de 5 días para la terminación del contrato, contraviniendo lo dispuesto en el manual de contratación vigente.

Se resalta que varios de los contratos adelantados por la contratista presentan falencias que generan las observaciones que se presentan en el informe, los contratos de mínima cuantía no siguieron los parámetros internos (Manual de contratación) ni la Ley, como quiera que los cronogramas no fueron parte de los estudios previos limitando el acceso de oferentes, no se hizo efectivo el Comité de Contratación de la entidad con sus correspondientes actas, no se evidencian los criterios utilizados en la contratación dentro de los distintos análisis del sector, se pretermite el detalle de las labores o servicios a contratar, resultando gaseosa la planeación del municipio en los contratos revisados, aunado a lo cual no se cumplen los lineamientos del archivo documental dentro de la entidad, visibles hechos en los contratos que presentan las observaciones.

#### **Criterio y fuente de criterio**

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84; Constitución Nacional, artículo 209; Contrato en sus componentes pre y contractual (estudios previos, propuesta y la minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad. Contratos de la muestra.



### **Causa**

Falencias en el seguimiento contractual.

### **Efecto**

Generó inconsistencias en la trazabilidad del contrato y errores en el manejo de la contratación de la entidad en general.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

## **15. Observación Administrativa con incidencias Disciplinaria y Fiscal- Seguimiento de las obligaciones contractuales**

Convenio de Cooperación No. 2022261

Objeto: Convenio de Cooperación interinstitucional para el apoyo a la gestión de la gerencia de desarrollo social y comunitario, con el desarrollo de actividades permitan realizar la estrategia “Construyendo para crecer juntos” como medio movilizador y de sensibilización en el proceso de desarrollo de la población perteneciente a la primera infancia, infancia, adolescencia y familia del municipio de Dagua- Valle del cauca.

Valor: \$128.571.428

Plazo: Hasta el 30 de noviembre

### **Condición**

**Etapas Precontractual:** Se estiman inconsistencias que vulneran la planeación, como quiera que en los estudios previos se refirió a servicios de apoyo a la gestión de la gerencia de Desarrollo social y comunitario, con actividades que permitieran adelantar la estrategia “Construyendo para crecer juntos”. En el punto 1.1. En justificación del contrato se detallaron necesidades que correspondían a diferentes sectores de la sociedad; cuyas actividades pretendían satisfacer a un número amplio de personas (derechos humanos, sexuales y reproductivos: 2500 estudiantes; Semana Andina de Prevención de embarazos y del consumo de SPA en adolescentes: 2400 personas; Promoción hábitos nutricionales en la Lactancia Materna: 200 mujeres), pero no se determinó la forma en que se realizará ese impacto ni en la que se accedía a ellos, por parte de los distintos grupos de valor que el municipio tiene debidamente detectados. No se determinó de manera alguna cómo llegar a las cifras de cada uno de los correspondientes ítems.

Se observó desconexión del seguimiento hecho desde el municipio, en relación con las obligaciones del contratista; por ejemplo no se conoce cuáles son los elementos indispensables que constituyen los Kits para: a) Promoción de hábitos nutricionales



en la lactancia materna; b) Escolares para NNA; c) Promoción y Garantía de los derechos sexuales y reproductivos; cuál será el material pedagógico brindado a las instituciones priorizadas; qué tipo de evento público deberá realizarse; cuales son los menú de refrigerios o almuerzos que serán provistos y a quienes (cantidad de personas), aspectos técnicos mínimos a ser satisfechos por cuenta de Buenas Prácticas de Manipulación (BPM), ni ningún otro aspecto relevante en la materia; o la razón estandarizada para que se llegue a las cifras debidamente detallada en el análisis del sector, o financiero de la planeación.

**Etapla contractual:** A folios 61 al 65, está el contrato escrito, en el Secop II se aprobó el 02 de febrero de 2022; folio 66 se delega como supervisor al Gerente de Desarrollo Social y Comunitario; acta de inicio del 03 de febrero de 2022.

Luego, se observa acta de Justificación de convenio calendada el 05 de abril de 2022, suscrita únicamente por el supervisor y el representante legal de la contratista, en donde se adicionan actividades que incluyen refrigerios, en las que se sustenta, la necesidad de incluir \$64.285.714, de los cuales \$45 millones serían suministrados por el municipio. Hasta este punto no se encuentran en la trazabilidad los soportes de las actuaciones desplegadas por el contratista, que permitan inferir que por el cumplimiento de las obligaciones pactadas era pertinente la adición, todo ello por errores en la aplicación del archivo documental y la cronología de las actuaciones.

Municipio de Dagua- Contrato 2022261				
Objetivo	Actividad	Nombre del ítem no contratado /Faltante	Valor ítem no contratado	Valor cancelado: No contratado/ faltante
Red Social de apoyo a las Instituciones Educativas del Mpio	Suministrar 2500 kits escolares a los NNA de las instituciones priorizadas por la red social de apoyo	Faltaron 459 Kits por entregar a \$6000 c/u		\$ 2.754.000
Semana Andina de prevención de embarazos en adolescentes y prevención consumo de SPA	Suministrar Kits de Promoción y Garantía de los Derechos Sexuales y Reproductivos	Diseño de bolsa reutilizables de kit de promoción derechos sexuales - cobro doble	\$ 6.000.000 (se cobra 2 veces)	\$ 3.000.000

	Realizar 1 jornada "Construyendo Saberes" dirigida a unidades de servicio a la primera infancia en el Municipio		Diseño de bolsas reutilizables "Construyendo saberes" No se evidencia la ejecución de la actividad	\$ 1.000.000	\$ 1.000.000	
<b>Total Detrimento</b>					<b>\$ 6.754.000</b>	

Acta modificatoria del contrato en donde se hace la referida adición 86- 87, del 18 de mayo de 2022.

Posteriormente, se observan una serie de informes de supervisión que anteceden a cada una de las facturas del contratista, que no indica ningún tipo de actividades a cancelar, en tanto en los informes del contratista, se hace detalle de las actividades que se "realizaron", con fotografías sin fecha ni hora de las actividades, listados de asistencia, con y sin indicación del tipo de acción adelantada. En la revisión de cada una de las facturas contra los soportes entregados por el contratista, se encontraron inconsistencias por ítems de actividades no señaladas en los estudios previos, en la oferta ni en el contrato, que no fueron detectadas por la supervisión y que dan lugar a un posible detrimento patrimonial, que se sustenta en el siguiente cuadro:

**Criterio y fuente de criterio.**  
Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84; Constitución Nacional, artículo 209; Contrato en sus componentes pre y contractual (estudios previos, propuesta y minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad.

**Causa.**  
Planeación antieconómica y sin un análisis de costos acertado, falencias en el seguimiento de las actividades por parte de la supervisión.

**Efecto**  
Pérdida del recurso e inadecuada gestión en favor de la comunidad, generando un presunto detrimento por valor de \$6.754.000.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39; Ley 610 de 2000, artículos 5 y 6.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Frente a la observación de la entrega y suministro de los KITS, estos hacen parte de las actividades de la Red Social de Apoyo, que es un espacio multidisciplinario e interinstitucional de atención a la población escolar en temas específicos como son los de Derechos Humanos sexuales y reproductivos, convivencia estudiantil, prevención de las manifestaciones violentas, bullying, prevención del consumo de sustancias psicoactivas, lideradas por el equipo psicosocial de la Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario en el marco de una programación que se hace anualmente. En este contexto las actividades contenidas en el marco del contrato 2022261 en la actividad Red Social de Apoyo, están encaminadas a suministrarle al equipo operativo de la gerencia de Desarrollo Social los elementos y suministros logísticos necesarios para la realización de cada una de las intervenciones, elementos que son suministrados a la población estudiantil intervenida en el marco de cada jornada realizada.

Para el caso que nos ocupa dicho suministro, puede evidenciarse a través del informe presentado por el operador (contratista) de los elementos suministrados al equipo Red Para realizar cada actividad V/S el informe de la gestión de la actividad Red Social de Apoyo que detalla los elementos recibidos, la población efectivamente atendida en cada Institución Educativa intervenida discriminados por grados y estudiantes atendidos.

Para dar soporte al informe de auditoría requerimos del contratista información detallada que permitan sustentar las inconsistencias.



El contratista mediante oficio con fecha 18/08/2023 donde solicita información y soportes de las actividades en el marco de las actividades de la red social de apoyo, teniendo en cuenta que la ejecución de la red social de apoyo la realiza el equipo psicosocial de la Gerencia de Desarrollo Social y Comunitario y la obligación contractual consiste en la entrega de materiales al equipo de la Gerencia para el desarrollo de las mismas.





En el diseño de bolsas reutilizables, que detalla el equipo auditor:

Municipio de Dagua- Contrato 2022261				
Objetivo	Actividad	Nombre del ítem no contratado /Faltante	Valor ítem no contratado	Valor cancelado: No contratado/ faltante
Realizar 1 jornada "Construyendo Saberes" dirigida a unidades de servicio a la primera infancia en el Municipio		Diseño de bolsas reutilizables "Construyendo saberes" No se evidencia la ejecución de la actividad	\$ 1.000.000	\$ 1.000.000

Este ítem pertenece a la adición del contrato, que tiene como objetivo “realizar una jornada construyendo saberes dirigidas a las unidades de servicios de la primera infancia en el municipio” con actividad de “disponer implementos lúdicos pedagógicos para uso en las unidades de servicios, a entregar a los participantes” folio 74. Actividad que se cuantifico por valor de \$18.000.000, actividad que se realizó y se soporta en tres facturas No. FE360 por valor de 16.250.000 que corresponde a la compra de implementos lúdicos pedagógicos, folio 707; Factura no. 849 por valor de 1.000.000 folio 708, que corresponde al Diseño de bolsas reutilizables "Construyendo saberes" y la cuenta de cobro No. 12 por valor de 750.000 folio 711, que corresponde al pago del transporte para la entrega a participantes del evento.

El requerimiento solicitado del diseño de la bolsa “construyendo saberes” se evidencia en la factura número 849 del diseño de la bolsa reutilizable y se evidencia fotográfica Evidencias.

Evidencia 1.



Evidencia 2.





Evidencia 3.



**MATERIALES EDUCATIVOS PARA LA SEXUALIDAD MAVEX SOCIEDAD POR ACCIONES SIMPLIFICADA**

NIT: 900391173-7

Régimen: Responsable del impuesto sobre las ventas -IVA

Persona Jurídica

Tel: 6 5 3 6 7 5 2

Email: contabilidad@mvex.com.co

Autorización factura electrónica de venta No. 18764021249387 válida desde 2021-11-16 hasta 2023-11-16 rango desde FE200 hasta FE500.

RÉGIMEN SIMPLE DE TRIBUTACIÓN - RESPONSABLE DE IVA

NO EFECTUAR RETENCIÓN EN LA FUENTE POR RENTA NI POR ICA - E.T. 911

PRACTICAR RETENCIÓN DE IVA - N° 9 / E.T. 437-2

<b>Cliente:</b>	CORPORACION PARA EL DESARROLLO Y FORMACION INTEGRAL DE LA JUVENTUD - CORDEFUJ	<b>FACTURA ELECTRÓNICA DE VENTA:</b>		<b>FE380</b>	
<b>NIT:</b>	900333203-2	<b>MONEDA:</b>		COP Colombia, Pesos	
<b>Dirección:</b>	CALLE 8N 20-38, Dagua, Valle Del Cauca, Colombia	<b>HORA EMISIÓN:</b>		16:31:05	
<b>Teléfono:</b>	3184871265	<b>FECHA FIRMADO:</b>		23/11/2022 16:31:06	
<b>Email:</b>	cordefuj@live.com	<b>FECHA DE EMISIÓN</b>		<b>FECHA DE VENCIMIENTO</b>	
<b>Forma de Pago:</b>	Contado	<b>DIA</b>	<b>MES</b>	<b>AÑO</b>	<b>DIA</b>
<b>Medio de Pago:</b>	Acuerdo mutuo	23	11	2022	25
<b>Fecha de Pago:</b>	25/11/2022				
<b>Total de Líneas:</b>	5				

#	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	U. MEDIDA	CANTIDAD	PRECIO U.	IVA	DCTO.	TOTAL
1	LA	LOTERIA IMANTADA ALEGRIA	NAR	25,00	\$109.243,70	19,00	0,00	\$2.731.092,44
2	BL	BATERIA DE LAMINAS	NAR	25,00	\$109.243,70	19,00	0,00	\$2.731.092,44
3	CAC	CUBO ASI CRECEMOS Y CAMBIAMOS Ref. Mujer y Hombre	NAR	25,00	\$105.042,00	19,00	0,00	\$2.626.050,42
4	LUDI	LUDISEX INFANTIL	NAR	25,00	\$126.050,42	19,00	0,00	\$3.151.260,51
5	DE	2 DADOS DE LAS EMOCIONES - Niño y Niña	NAR	25,00	\$95.636,96	19,00	0,00	\$2.415.986,36

<b>Notas:</b>	ORDEN DE COMPRA #OC-1-1 // CONSIGNAR A NOMBRE DE MAVEX SAS - NIT. 900.391.173-7 EN CUALQUIERA DE LAS SIGUIENTES CUENTAS BANCARIAS: - BANCO DE OCCIDENTE, CUENTA CORRIENTE # 062-918434/ BANCOLOMBIA, CUENTA DE AHORROS # 077-000251-57	<b>Subtotal:</b>	\$13.655.492,19
		<b>Cargos:</b>	\$0.00
		<b>Descuento:</b>	\$0.00
		<b>IVA:</b>	\$2.594.537,81
		<b>Total:</b>	\$16.250.000,00

IMPUESTO	BASE	TARIFA	IMPORTE
<b>IMPUESTOS</b>			
01 IVA	\$13.655.492,17	19,00%	\$2.594.537,81

Evidencia 4.



Dagua, 23 noviembre del 2022

## FACTURA DE VENTA N° 849

Cliente: Corporación Para El Desarrollo Y Formación Integral De La Juventud "Cordefij"

Nit: 900.333.203-2 Dirección: calle 9 # 21-39 – Ricaurte

ITEM	DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
1	Diseño de bolsa reutilizables de kit de promoción de construyendo saberes	global	1.000.000	1.000.000
TOTAL \$				1.000.000

*Diego Navia M.*

Diego Fernando Navia Medina.

C.C.1.114.733.508

Para lo indicado en:

Municipio de Dagua- Contrato 2022261				
Objetivo	Actividad	Nombre del ítem no contratado /Faltante	Valor ítem no contratado	Valor cancelado: No contratado/ faltante
Semana Andina de prevención de embarazos en adolescentes y prevención consumo de SPA	Suministrar Kits de Promoción y Garantía de los Derechos Sexuales y Reproductivos	Diseño de bolsa reutilizables de kit de promoción derechos sexuales - cobro doble	\$ 6.000.000 (se cobra 2 veces)	\$ 3.000.000

La actividad “Diseño de bolsa reutilizables de kit de promoción derechos sexuales - cobro doble” no hace parte de las actividades contratadas, esta se refiere como reza en los estudios previos la cual se expresa “Suministrar kits de Promoción y garantías de los derechos sexuales y reproductivos la lactancia materna” folio 14 de la carpeta por una cantidad de 2.000 a un valor de 3.000 pesos. Teniendo en cuenta la anterior, y en revisión de los documentos aportados por el contratistas se puede evidenciar que en los folios 810 factura de venta 810 en la descripción “diseño de bolsa reutilizable de Kits de promoción de los derechos sexuales reproductivos” lo cual esta errado, lo que debía de aparecer Suministrar kits de Promoción y garantías de los derechos sexuales y reproductivos la lactancia materna, y en el folio No. 476 se encuentra factura de venta 815 que en el concepto repite al anterior, concepto equivocada a lo que realmente se determinó y se ejecutó fue la entrega de 2.000 kits de Promoción y garantías de los derechos sexuales y reproductivos la lactancia materna.





En razón a lo anteriormente expuesto y soportado, se solicita al equipo auditor el levantamiento de la connotación disciplinaria y fiscal, dado que en Seguimiento de las obligaciones contractuales, se expresa el cumplimiento de este.

Sin embargo, es importante precisar al equipo auditor que le asiste a la razón en el fortalecimiento imperioso que requiere la administración en cumplimiento de la Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17 y actualización de sus herramientas de operación como manuales y procedimientos.

No obstante lo anterior, esto no es óbice para el cumplimiento de la prestación del servicio y de la función pública que cumple con los objetivos constitucionales y de los deberes legales para cumplir

los principios y deberes de la función pública en este sentido, solicito el levantamiento de este hallazgo en consideración a que no existen elementos que puedan configurar esta incidencia.

### CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Para revisión por parte del equipo auditor, se trajo un solo archivo de Word, con varias fotografías insertadas que dan cuenta nuevamente, del cobro de actividades NO CONTRATADAS, como lo es el diseño de las bolsas para Kits, pues dentro de los estudios previos, la propuesta y el contrato, en ningún ítem se encontraba el pago de Diseños de Kits, como quiera que los valores significativos que representan, disminuyen el valor que cada kit entregable en general podría representar en favor de los individuos en favor de quienes se hizo el contrato.

Los principios de la contratación estatal, están llamados a determinar el cómo habrán de invertirse los recursos de los entes del estado, es así como lo determina la Ley 80 de 1993, en su artículo 3º, donde acota:

**“ARTÍCULO 3º. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. 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 colaboran con ellas en la consecución de dichos fines...”** (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

No se adjuntaron para ser valorados los documentos, que se dice demuestran la entrega de todos y cada uno de los Kits, y no se aportó tampoco adición o modificación al contrato en donde se incluyan los costos correspondientes a los diseños de los Kits, lo que se trae nuevamente, son algunas fotografías sin fecha ni hora de la realización de las mismas, respecto de las cuales procedemos a enfocarnos, en lo que nos determina la jurisprudencia:

Es necesario recordar que las fotografías como medio de prueba, cuando no tienen en su cuerpo fecha y hora de los actos que pretenden demostrar, deben estar acompañados con otros medios probatorios; a propósito de ello, se ha manifestado el Consejo de Estado, Sección III, Subsección C, Consejero Ponente Enrique Gil Botero, en radicación No. 080001-23-31-000-1997-11812-01 (27353), acerca del valor probatorio de las fotografías:



**“1. Sobre la posible valoración de las fotografías que fueron allegados al proceso por el demandante, y que pretenden demostrar la ocurrencia de un hecho, debe precisarse que éstas sólo dan cuenta del registro de varias imágenes, sobre las cuales no es posible determinar su origen, ni el lugar, ni la época en que fueron tomadas, y al carecer de reconocimiento o ratificación, no pueden ser cotejadas con otros medios de prueba allegados al proceso. Sobre el valor probatorio de las fotografías, la Corte Constitucional en reciente pronunciamiento, señaló: “(...) 3.7.1 La fotografía es un medio probatorio documental de carácter representativo. Es un objeto que muestra un hecho distinto a él mismo, el cual emerge del documento sin que tenga que hacerse un ejercicio de interpretación exhaustiva de su contenido. Esto significa que la representación debe ser inmediata, pues si a simple vista la fotografía muestra una variedad de hechos posibles, “ella formará parte de la prueba indiciaria, ya que está contenida en la mente de aquél (el intérprete), y no en el objeto que la documenta”<sup>1</sup>.**

“3.7.2 Al igual que el dictamen pericial, la fotografía es un medio que el juez está en obligación de valorar dentro del conjunto probatorio partiendo de las reglas de la sana crítica. No obstante, la jurisprudencia ha establecido unos parámetros específicos para su correcta apreciación. En primer lugar, como es tradición tratándose de un documento, debe verificarse su autenticidad conforme a la normatividad correspondiente, dependiendo de si las imágenes fotográficas aportadas al proceso constituyen un documento público o privado.

Pero superado este examen, el Consejo de Estado ha sostenido que las fotografías por si solas no acreditan que la imagen capturada corresponda a los hechos que pretenden probarse a través de ellas. **Debe tenerse certeza de la fecha en la que se capturaron las imágenes y, para ello, corresponde al juez efectuar un cotejo de las fotografías con testimonios, documentos u otros medios probatorios:**

“Las fotografías o películas de personas, cosas, predios, etc., sirven para probar el estado de hecho que existía en el momento de ser tomadas, de acuerdo con la libre crítica que de ellas haga el juez; pero como es posible preparar el hecho fotográfico o filmado, es indispensable establecer su autenticidad mediante la confesión de la parte contraria o de testigos presentes en aquel instante o que hayan formado parte de la escena captada o intervenido en el desarrollo posterior del negativo o por el examen 1 Parra Quijano, op. cit. p. 543. (Cita interna) del negativo por peritos o por un conjunto fehaciente de indicios; cumplido este requisito, como documentos privados auténticos, pueden llegar a constituir plena prueba de hechos que no requieran por ley un medio diferente; si falta, tendrá un valor relativo libremente valorable por el juez, según la credibilidad que le merezcan y de acuerdo con su contenido, las circunstancias que pudieron ser obtenidas y sus relaciones con las demás pruebas (...) También son un valioso auxiliar de la prueba testimonial, cuando el testigo reconoce en la fotografía a la persona de la cual habla o el lugar o la cosa que dice haber conocido; en estos casos, el testimonio adquiere mayor verosimilitud. Los Códigos de Procedimiento Civil y Penal colombianos lo autorizan”<sup>2</sup>

**“3.7.3 En este orden de ideas, el valor probatorio de las fotografías no depende únicamente de su autenticidad formal sino de la posibilidad de establecer si la imagen representa los hechos que se le atribuyen, y no otros diferentes en razón del tiempo, del lugar o del cambio de posición de los**



elementos dentro de la escena capturada. Para ello, el juez debe valerse de otros medios probatorios, apreciando razonablemente el conjunto”3. (Negritas fuera del texto)

*Conforme a lo anterior, se tiene que las fotografías son pruebas documentales que el juez está en la obligación de examinar bajo el criterio de la sana crítica, siempre y cuando se hayan verificado los requisitos formales para la valoración de ese tipo de medios probatorios, esto es, la autenticidad y la certeza de lo que se quiere representar. En el asunto en estudio, de las fotografías aportadas no se puede determinar su origen, ni el lugar, ni la época en que fueron tomadas y carecen de reconocimiento o ratificación... “*

No logra desvirtuar el municipio, lo correspondiente a la planeación que es en principio fundamental para la contratación estatal, el tema más álgido y delicado, como pudo observarse en momento alguno se identifican puntualmente las actividades de los contratistas, más bien se deja a su arbitrio la construcción de elementos que en el saber y entender de los contratistas, sean necesarios para cumplir con los objetivos del contrato, materia que torna insustancial las necesidades de la comunidad pues si los \$4 millones que se pagaron en diseños de Kits se hubieran invertido en mejorar los elementos de los mismos, en pro de optimizar las condiciones de la comunidad, el impacto del contrato habría sido más positivo, que el de favorecer a un tercero que recibió \$7 millones de pesos en total, en diseños de bolsas. Ello contraviniendo lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, cuando manifiesta:

**“ARTÍCULO 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:**

**1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.**

...

**4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.**

**Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.**

**5o. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.** (Negrilla y resaltado fuera del texto original).

También se guardó silencio en cuanto a la falta de trazabilidad de las actuaciones en el contrato, así mismo en cuanto a las razones por las cuales se hizo la inclusión de la adición.

Visto lo anterior, para efectos del análisis de lo disciplinario, tendremos en cuenta lo expuesto por la Corte Constitucional en su Sentencia C- 903 de 2013:

**“8.- Los servidores públicos responden por infracción de la Constitución y de la ley y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus atribuciones (art. 6° C.N). Esta disposición constitucional se convierte en un “mecanismo de control destinado a evitar la arbitrariedad, brindar seguridad jurídica, garantizar la integridad del patrimonio público y el debido cumplimiento de las funciones públicas, y a obtener el resarcimiento de los perjuicios, si ellos se ocasionaren”<sup>[4]</sup>.**

*Para la jurisprudencia de la Corte Constitucional “lo anterior equivale a dar por sentado que mientras los particulares pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido por la Constitución y la ley, los funcionarios del Estado tan sólo pueden hacer lo que estrictamente les está permitido por ellas. Y es natural que así suceda, pues quien está detentando el poder necesita estar legitimado en sus actos, y esto opera por medio de la autorización legal (...) Esto, como una garantía que la sociedad civil tiene contra el abuso del poder por parte de aquellos servidores. Es una conquista que esta corporación no puede soslayar, no sólo por el esfuerzo que la humanidad tuvo que hacer para consagrarla efectivamente en los textos constitucionales, sino por la evidente conveniencia que lleva consigo, por cuanto es una pieza clave para la seguridad del orden social justo y para la claridad en los actos que realicen los que detentan el poder público en sus diversas ramas”<sup>[5]</sup>.*

*9.- El marco constitucional de la responsabilidad no se restringe al principio consagrado en el artículo 6° constitucional, pues (i) corresponde a la ley determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva<sup>[6]</sup> (art. 124 C.N); (ii) “el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste” (art. 90 C.N)<sup>[7]</sup>; (iii) “cualquier persona natural o jurídica podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones penales o disciplinarias derivadas de la conducta de las autoridades públicas” (art. 92 C.N); (iv) “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley (art. 121 C.N); (v) “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (...) Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben (...) Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas” (art 122 C.N), y (vi) “los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio” (art. 123 C.N).*

*10.- Dentro de este marco, una misma conducta de un servidor público puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad. Así, el desconocimiento culposo o doloso, de estas obligaciones, al*

desbordar el ordenamiento jurídico, puede generar responsabilidad civil, penal, contractual, fiscal, patrimonial y disciplinaria<sup>[8]</sup> de los servidores públicos<sup>[9]</sup>.

Cada uno de estos tipos de responsabilidad se analiza de conformidad con las funciones asignadas. Así por ejemplo, un funcionario que no tenga por función el manejo de dineros públicos, no podrá incurrir en responsabilidad fiscal; o el funcionario que no realice actividad contractual pública con o a nombre del Estado no podrá incurrir en responsabilidad contractual.

### **Sobre la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos**

- **12.- Ahora bien, para efectos de la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos debe tenerse en cuenta que tiene como objeto de regulación el hecho de que “las funciones que en un Estado de Derecho se desempeñan por los servidores públicos, son una actividad que en manera alguna puede ser arbitraria, ni dejarse librada al capricho del funcionario, sino que, siempre se trata de una actividad reglada, cuyo desempeño exige el sometimiento estricto a la Constitución, la ley o el reglamento”<sup>[10]</sup>.**

- **Por ello para la jurisprudencia constitucional el derecho disciplinario, es entendido como un conjunto de principios y de normas conforme a las cuales se ejerce la potestad sancionadora del Estado con respecto a los servidores públicos por infracción de la Constitución, de la ley o el reglamento en orden a hacer efectivos los mandatos que regulan el ejercicio de la función pública. Dicho derecho disciplinario “ha venido adquiriendo, cada vez más, una trascendental importancia, al punto que se erige como un ramo específico de la legislación que, sin perder sus propias características ni tampoco su objeto singular, guarda sin embargo relación en algunos aspectos con el Derecho Penal, con el Procedimiento Penal y con el Derecho Administrativo, como quiera que forma parte de un mismo sistema jurídico”<sup>[11]</sup>.**

**13.- Como quiera que el objeto del derecho disciplinario es toda conducta del servidor público, se debe resaltar la aludida independencia de cada una de las responsabilidades en las que puede incurrir un funcionario.** Esto por cuanto resultaría nugatoria toda responsabilidad disciplinaria derivada de una conducta que a la vez coincidiera con una acción de la que se desprenda otro tipo de responsabilidad. Es por esto que la jurisprudencia, no solo de la Corte Constitucional sino del Consejo de Estado, sostiene con énfasis que una misma conducta puede dar lugar a varios tipos de responsabilidad no excluyentes. En este orden, se ha ejemplificado en la jurisprudencia el caso de la conducta desviada jurídicamente de apropiarse o invertir inadecuadamente los dineros del estado, que es a la vez fundamento de responsabilidad fiscal, penal y disciplinaria.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Como no se trajeron en la contradicción elemento idóneos que desvirtuaran lo señalado, se sostendrá la observación, pasando a ser un Hallazgo de idénticas incidencias.

## **16. Observación Administrativa con presunta Incidencia Disciplinaria - Seguimiento al plazo contractual y actividades del mismo**

### **Condición**

Contrato de Arrendamiento No. 2022659

Objeto: Alquiler de maquinaria para rehabilitación remoción escombros de las vías del municipio de Dagua- Valle del cauca.

Valor: \$178.000.000)

Plazo: Hasta el 31 de diciembre de 2022

### **Condición**

**Etapas Precontractual:** Se estiman inconsistencias en la planeación, como quiera que en los estudios previos (folios 6 al 33) se detalla la necesidad que se pretende satisfacer en materia de la emergencia acaecida en el municipio con ocasión de las fuertes lluvias (ola invernal) que lo azotaron y que conllevaron a que se decretara la Calamidad pública.

En el folio 1o (frente y vuelto), se determinan en el punto 9.2.1. Especificaciones técnicas del bien, obra o servicio a contratar, tanto para la Volqueta, como para la Retroexcavadora, se solicitó de manera específica que el Modelo de la primera no podía ser superior a 8 años. En cuanto al Valor estimado del contrato se estimaron únicamente dos ítems: Cantidad de horas requeridas fueron 58 y 56 horas respectivamente, teniendo en cuenta que se trata de un solo frente de trabajo con volqueta o retroexcavadora en jornada de trabajo de 8 horas.

A folios 30/33 se encuentra un documento en donde se determina que la cantidad de horas requeridas en Volqueta eran de 45 y las de Retroexcavadora eran 56; también hay una nota en que se estimó que debía el contratista garantizar hasta 3 frentes de trabajo paralelos. El documento adolece de registro de quien lo elaboró.

Desde el folio 35 hasta el 61, aparecen documentos de idoneidad del contratista, y propuesta por las horas estandarizadas en los estudios previos, por valor de alquiler diario, en donde se incluyeron: Operario, combustible, aceite y lubricantes en general, reparaciones, repuestos y accesorios cuando se requiera de tal forma que se garantizara la operación. Resolución No. 394 que justifica la contratación directa del 16 de diciembre de 2022. No se observa en la trazabilidad el soporte técnico de los bienes que se requirieron, en cumplimiento de sus características técnicas.

**Etapas contractual:** Folios 69 – 77, contrato físico suscrito sin fecha. En el Secop II se aprobó la contratación el 17- 12- 2022 (fl 86). Se nombró como Supervisor al Gerente de Planeación (folio 78). A folios 79- 82 se presentan las pólizas de cumplimiento y la de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 45-40-101081272 del 20-12-2022 expedida por Seguros del Estado, adolece de los amparos de Daño Emergente, Lucro Cesante, Amparo Patronal, Perjuicios extrapatrimoniales. Sin





Este contrato deberá ser incluido en próxima auditoría para determinar si hubo o no detrimento fiscal, como quiera que el seguimiento de las condiciones técnicas y de operatividad presenta muchas falencias, por inadecuada trazabilidad.

**Criterio y fuente de criterio.**

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84; Constitución Nacional, artículo 209; Contrato en sus componentes pre y contractual (estudios previos, propuesta y minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad.

**Causa**

Falta de un análisis de costos acertado, y falencias en el seguimiento de las actividades y el plazo establecido.

**Efecto**

Riesgo de incumplimiento del contrato que podría afectar la movilidad del municipio.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

La administración municipal, respeta profundamente el concepto del equipo auditor, no obstante de manera respetuosa se aparta de él, por los siguientes aspectos que se conceptúan, los cuales, se solicita al equipo auditor tener en consideración para el desistimiento de la presunta connotación disciplinaria y fiscal contenida en la observación N°16:

Respecto al Seguimiento al plazo contractual y actividades del mismo, es importante señalar que Contrato de Arrendamiento No. 2022659 que tuvo como objeto el alquiler de maquinaria para rehabilitación remoción escombros de las vías del municipio de Dagua- Valle del cauca, con plazo al 31 de diciembre de 2022, que el mismo surge por una calamidad pública a causa de las fuertes lluvias de ola invernal que azotaron al Municipio de Dagua, como se observa es una situación de hechos de la naturaleza que corresponden al ente territorial actuar de forma inmediata con el fin de prevenir afectaciones a los servicios públicos y la protección de las personas residentes en esta jurisdicción que son los aspectos esenciales de la mencionada contratación para tal efecto el equipo auditor previo a efectuar el presente hallazgo debe verificar la ley 1523 de 2012 y en especial el artículo 66 que dispone:

**“ARTÍCULO 66. MEDIDAS ESPECIALES DE CONTRATACIÓN.** Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares,



con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.

**PARÁGRAFO.** Los contratos celebrados por las entidades territoriales en virtud del artículo anterior se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta contemplada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen.”

Lo anterior es necesario para resolver el presente asunto, en consideración a lo establecido por la Jurisprudencia del Consejo de Estado, cuando surge el contrato a causa de la declaración de la calamidad pública:

(...) contratos sometidos a las normas del derecho privado, en atención a lo dispuesto por el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012. En efecto, los contratos que se celebran amparados en la declaratoria de desastre o de calamidad pública no están sometidos a la solemnidad de que tratan los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993. Contrario a lo que ocurre con los contratos estatales sometidos al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, los contratos regidos por el derecho privado pueden ser consensuales, salvo cuando la ley exija una solemnidad especial para su configuración, tal y como se desprende de los artículos 1500 del Código Civil y 824 del Código de Comercio.”

En ese sentido, se tiene que el equipo auditor llama la atención a las especificaciones técnicas y se detiene en el modelo que no podía ser superior a 8 años, sin observar las condiciones especiales de los hechos de la naturaleza son actos de urgencias, entre los cuales fueron remitidos a control fiscal de la Contraloría.

Así las cosas, con el informe de calificación de este contrato sometido a la verificación del órgano de control fiscal se observa una cosa juzgada sobre esta modalidad de contrato que tiene origen en normas especiales dada la naturaleza de una calamidad pública que la ley 1523 de 2012, señala:

**“Calamidad pública:** Es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al municipio, distrito o departamento ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción.”

Que en materia de la contratación del modelo de los equipos para cumplir con el objeto y poder superar los hechos que originaron la calamidad pública es un hecho que no origina incidencia disciplinaria en consideración a que no se presenta omisión en la administración para superar la situación de la ola invernal que afectó la jurisdicción de Dagua y la duración de la horas que fueron suficientes para superar las situaciones de hecho que se presentaron con los respectivos costos para la ejecución de el objeto del contrato.

En consideración a lo que antecede, se solicita al equipo auditor el levantamiento de la incidencia disciplinaria, fiscal y administrativa en consideración a que no existió una vulneración de principios, deberes y prohibiciones y no se afectó el servicio público como presunto para el inicio de una acción

disciplinaria, por el contrario se actuó bajo los principios constitucionales y para el objetivo del objeto contractual que se originó con una calidad pública.

### CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Inicialmente se deja constancia, de que no se trajeron archivos electrónicos para ser consultados en el presente caso.

Seguidamente aclaramos que la observación no tenía connotación fiscal. Ya adentrándonos en los argumentos del municipio, es importante señalar, que las razones que generan la calamidad pública se deprecian del momento en que es menester realizar la contratación, no del momento en el cual debe darse continuidad a la misma. Argumento que podría servir para justificar las falencias de la planeación si a ello se hubiera enfocado la contradicción planteada, pero no es así; no se presentan soportes siquiera meridianos, que demuestren el estudio serio de los días que presuntamente, serían necesarias las maquinas que iban a requerirse, cosa que deja sin sustento el plazo inicialmente determinado y la cantidad de horas propuestas.

Lo argüido por el sujeto, obedece al inicio contractual, efectivamente a la necesidad de dar respuesta por parte del ente territorial, a un evento sobreviniente de la naturaleza, lo cual no se encuentra en discusión.

Lo que sí es objeto de reproche, es el porqué no se constató previo al momento de la contratación si el contratista contaba o no con los equipos en las condiciones que fueron planteadas en los estudios previos; y una vez contratado e iniciado el contrato, porqué no se hizo seguimiento de los equipos o de las actuaciones realizadas con éstos, porque cuando se dio la necesidad de continuar con el contrato no se ajustaron los procedimientos para cumplir con los 5 días previos a la terminación del contrato para solicitar la prórroga por parte del Supervisor, y para realizar la prórroga de manera tal, que no se dejara lugar a dudas acerca de la transparencia en las actuaciones del municipio.

No hubo ningún tipo de planteamiento o subsanación en materia de la póliza de responsabilidad civil extracontractual del contrato, cuyos amparos **no** obedecen a las disposiciones del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015, en perjuicio de los intereses del municipio.

Nada se trajo para evaluar la premura de la prórroga, la falta de sustento cronológico de la misma, u otras pruebas que soportaran las actuaciones adelantadas al interior del contrato, incluyendo la prórroga por unos días que no se sustentaron.

Ahora bien, resulta más que evidente en este contrato la inaplicación reiterada de las disposiciones del manual de contratación, no solo para efectos de la justificación de la adición, sino además para realizar la adición misma, los 5 días requeridos con antelación a la fecha de expiración del plazo no solo no se cumplieron, sino que además no se sustentaron en la respuesta dada por la entidad, así como tampoco son parte del expediente virtual que puede observarse en el Secop II.

Al no existir soportes que brinden idoneidad a lo actuado, dada la falta de trazabilidad de los expedientes (electrónico y físico); así como las inconsistencias en el seguimiento y archivo documental, hemos de reiterar la connotación disciplinaria, apoyándonos para el efecto en lo expuesto por la Corte Constitucional en su Sentencia C- 903 de 2013:

“8.- Los servidores públicos responden por infracción de la Constitución y de la ley y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus atribuciones (art. 6° C.N). Esta disposición constitucional se convierte en un “mecanismo de control destinado a evitar la arbitrariedad, brindar seguridad jurídica, garantizar la integridad del patrimonio público y el debido cumplimiento de las funciones públicas, y a obtener el resarcimiento de los perjuicios, si ellos se ocasionaren”[4].

Para la jurisprudencia de la Corte Constitucional “lo anterior equivale a dar por sentado que mientras los particulares pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido por la Constitución y la ley, los funcionarios del Estado tan sólo pueden hacer lo que estrictamente les está permitido por ellas. Y es natural que así suceda, pues quien está detentando el poder necesita estar legitimado en sus actos, y esto opera por medio de la autorización legal (...) Esto, como una garantía que la sociedad civil tiene contra el abuso del poder por parte de aquellos servidores. Es una conquista que esta corporación no puede soslayar, no sólo por el esfuerzo que la humanidad tuvo que hacer para consagrarla efectivamente en los textos constitucionales, sino por la evidente conveniencia que lleva consigo, por cuanto es una pieza clave para la seguridad del orden social justo y para la claridad en los actos que realicen los que detentan el poder público en sus diversas ramas” [5].

9.- El marco constitucional de la responsabilidad no se restringe al principio consagrado en el artículo 6° constitucional, pues (i) corresponde a la ley determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva [6] (art. 124 C.N); (ii) “el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste” (art. 90 C.N) [7]; (iii) “cualquier persona natural o jurídica podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones penales o disciplinarias derivadas de la conducta de las autoridades públicas” (art. 92 C.N); (iv) “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley (art. 121 C.N); (v) “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (...) Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben (...) Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas” (art 122 C.N), y (vi) “los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio” (art. 123 C.N).

10.- Dentro de este marco, una misma conducta de un servidor público puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad. Así, el desconocimiento culposos o doloso, de estas obligaciones, al desbordar el ordenamiento jurídico, puede generar responsabilidad civil, penal, contractual, fiscal, patrimonial y disciplinaria [8] de los servidores públicos [9].

*Cada uno de estos tipos de responsabilidad se analiza de conformidad con las funciones asignadas. Así por ejemplo, un funcionario que no tenga por función el manejo de dineros públicos, no podrá incurrir en responsabilidad fiscal; o el funcionario que no realice actividad contractual pública con o a nombre del Estado no podrá incurrir en responsabilidad contractual.*

**Sobre la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos**

**12.- Ahora bien, para efectos de la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos debe tenerse en cuenta que tiene como objeto de regulación el hecho de que “las funciones que en un Estado de Derecho se desempeñan por los servidores públicos, son una actividad que en manera alguna puede ser arbitraria, ni dejarse librada al capricho del funcionario, sino que, siempre se trata de una actividad reglada, cuyo desempeño exige el sometimiento estricto a la Constitución, la ley o el reglamento”<sup>[10]</sup>.**

**Por ello para la jurisprudencia constitucional el derecho disciplinario, es entendido como un conjunto de principios y de normas conforme a las cuales se ejerce la potestad sancionadora del Estado con respecto a los servidores públicos por infracción de la Constitución, de la ley o el reglamento en orden a hacer efectivos los mandatos que regulan el ejercicio de la función pública. Dicho derecho disciplinario “ha venido adquiriendo, cada vez más, una trascendental importancia, al punto que se erige como un ramo específico de la legislación que, sin perder sus propias características ni tampoco su objeto singular, guarda sin embargo relación en algunos aspectos con el Derecho Penal, con el Procedimiento Penal y con el Derecho Administrativo, como quiera que forma parte de un mismo sistema jurídico”<sup>[11]</sup>.**

**13.- Como quiera que el objeto del derecho disciplinario es toda conducta del servidor público, se debe resaltar la aludida independencia de cada una de las responsabilidades en las que puede incurrir un funcionario.** Esto por cuanto resultaría nugatoria toda responsabilidad disciplinaria derivada de una conducta que a la vez coincidiera con una acción de la que se desprenda otro tipo de responsabilidad. Es por esto que la jurisprudencia, no solo de la Corte Constitucional sino del Consejo de Estado, sostiene con énfasis que una misma conducta puede dar lugar a varios tipos de responsabilidad no excluyentes. En este orden, se ha ejemplificado en la jurisprudencia el caso de la conducta desviada jurídicamente de apropiarse o invertir inadecuadamente los dineros del estado, que es a la vez fundamento de responsabilidad fiscal, penal y disciplinaria.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Como no se trajo a colación ningún elemento que desvirtuó lo señalado, se sostendrá la observación, pasando a ser un Hallazgo disciplinario, de igual contenido literal.

**17.Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria - Análisis del Sector – Alcance del Objeto- Seguimiento de las obligaciones contractuales**

Contrato de Arrendamiento No. 2022659

Objeto: Alquiler de maquinaria para rehabilitación remoción escombros de las vías del municipio de Dagua- Valle del cauca.

Valor: \$178.000.000)

Plazo: Hasta el 31 de diciembre de 2022

### **Condición**

**Etapas Precontractual:** Se estiman inconsistencias en la planeación, como quiera que en los estudios previos (folios 6 al 33) se detalla la necesidad que se pretende satisfacer en materia de la emergencia acaecida en el municipio con ocasión de las fuertes lluvias (ola invernal) que lo azotaron y que conllevaron a que se decretara la Calamidad pública.

En el folio 1o (frente y vuelto), se determinan en el punto 9.2.1. Especificaciones técnicas del bien, obra o servicio a contratar, tanto para la Volqueta, como para la Retroexcavadora, se solicitó de manera específica que el Modelo de la primera no podía ser superior a 8 años. En cuanto al Valor estimado del contrato se estimaron únicamente dos ítems: Cantidad de horas requeridas fueron 58 y 56 horas respectivamente, teniendo en cuenta que se trata de un solo frente de trabajo con volqueta o retroexcavadora en jornada de trabajo de 8 horas.

A folios 30/33 se encuentra un documento en donde se determina que la cantidad de horas requeridas en Volqueta eran de 45 y las de Retroexcavadora eran 56; también hay una nota en que se estimó que debía el contratista garantizar hasta 3 frentes de trabajo paralelos. El documento adolece de registro de quien lo elaboró.

Desde el folio 35 hasta el 61, aparecen documentos de idoneidad del contratista, y propuesta por las horas estandarizadas en los estudios previos, por valor de alquiler diario, en donde se incluyeron: Operario, combustible, aceite y lubricantes en general, reparaciones, repuestos y accesorios cuando se requiera de tal forma que se garantizara la operación. Resolución No. 394 que justifica la contratación directa del 16 de diciembre de 2022. No se observa en la trazabilidad el soporte técnico de los bienes que se requirieron, en cumplimiento de sus características técnicas.

**Etapas contractual:** Folios 69 – 77, contrato físico suscrito sin fecha. En el Secop II se aprobó la contratación el 17- 12- 2022 (fl 86). Se nombró como Supervisor al Gerente de Planeación (folio 78). A folios 79- 82 se presentan las pólizas de cumplimiento y la de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 45-40-101081272 del 20-12-2022 expedida por Seguros del Estado, adolece de los amparos de Daño Emergente, Lucro Cesante, Amparo Patronal, Perjuicios extrapatrimoniales. Sin embargo, se aprueba mediante Acta del 20-12-2022, suscribiendo la alcaldesa. El acta de inicio se suscribió el 16- 12-2022.

Por ostensibles errores en la trazabilidad, se observa a folio 88 escrito calendado 31 de enero de 2023, en la ciudad de Yumbo, en donde se solicita la prórroga del contrato, por 15 días calendario, aduciendo que el cronograma de trabajo (que no existe en el expediente), tenía un avance del 45,786% y la necesidad de intervención



para atención de puntos críticos. A folios 89- 90, documento de Modificación No. 01, en donde se manifestó que habría prórroga del contrato. A folio 91 y 92 Concepto técnico del supervisor, que avaló la prórroga.

No se observan cronológicamente en el expediente, ni la solicitud de suspensión del contrato (contratista- supervisor), o la prórroga de la suspensión por 17 días calendario, a las que se alude en la modificación del contrato y la prórroga, aunque sí los conceptos del supervisor, que aprueban las modificaciones contractuales en referencia folios 93- 94. Estos documentos no son parte tampoco de los registros en la plataforma del Secop II. A folio 95 se observa la solicitud de prórroga de suspensión. No se realiza el procedimiento señalado por el manual de contratación, es decir, el visto bueno del supervisor a la solicitud del contratista.

Consultado el Secop II, se pudo constatar que la suspensión del contrato se realizó a las 11 de la noche del 31 de diciembre de 2022, cuando no se evidencia en la plataforma, ni la solicitud, ni la aprobación por parte del supervisor; por tanto, no se cumple con el requisito para que se diera lugar a la suspensión en los parámetros del manual de contratación:

Imagen No. 2



The screenshot shows the 'Modificaciones del Contrato' (Contract Modifications) section of the Secop II system. It displays a table with columns for 'Fecha de la modificación', 'Tipo de modificación', 'Fecha de solicitud', 'Fecha de aprobación', 'Estado', 'Versión', and 'Resolución'. The table lists three modifications, all of which are in the 'Pendiente' (Pending) state. Below the table, there is a section for 'Incumplimientos' (Non-compliance) and a section for 'Variaciones del contrato' (Contract Variations).

Fecha de la modificación	Tipo de modificación	Fecha de solicitud	Fecha de aprobación	Estado	Versión	Resolución
2022/12/31 11:00:00	Modificación de contrato	2022/12/31 11:00:00	2022/12/31 11:00:00	Pendiente	1	
2022/12/31 11:00:00	Modificación de contrato	2022/12/31 11:00:00	2022/12/31 11:00:00	Pendiente	1	
2022/12/31 11:00:00	Modificación de contrato	2022/12/31 11:00:00	2022/12/31 11:00:00	Pendiente	1	

Este contrato deberá ser incluido en próxima auditoría para determinar si hubo o no detrimento fiscal, como quiera que el seguimiento de las condiciones técnicas y de operatividad presenta muchas falencias, por inadecuada trazabilidad.

#### **Criterio y fuente de criterio.**

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84; Constitución Nacional, artículo 209; Contrato en sus componentes pre y contractual (estudios previos, propuesta y minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad.



### **Causa**

Falta de un análisis de costos acertado, y falencias en el seguimiento de las actividades y el plazo establecido.

### **Efecto**

Riesgo de incumplimiento del contrato que podría afectar la movilidad del municipio.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

La administración municipal, respeta profundamente el concepto del equipo auditor, no obstante de manera respetuosa se aparta de él, por los siguientes aspectos que se conceptúan, los cuales, se solicita al equipo auditor tener en consideración para el desistimiento de la presunta connotación disciplinaria contenida en la observación N°17:

Respecto al Análisis del Sector – Alcance del Objeto- Seguimiento de las obligaciones Contractuales; Es importante señalar que Contrato de Arrendamiento No. 2022659 que tuvo como objeto el alquiler de maquinaria para rehabilitación remoción escombros de las vías del municipio de Dagua- Valle del cauca, con plazo al 31 de diciembre de 2022, que el mismo surge por una calamidad pública a causa de las fuertes lluvias de ola invernal que azotaron al Municipio de Dagua, como se observa es una situación de hechos de la naturaleza que corresponden al ente territorial actuar de forma inmediata con el fin de prevenir afectaciones a los servicios públicos y la protección de las personas residentes en esta jurisdicción que son los aspectos esenciales de la mencionada contratación para tal efecto el equipo auditor previo a efectuar el presente hallazgo debe verificar la ley 1523 de 2012 y en especial el artículo 66 que dispone:

**“ARTÍCULO 66. MEDIDAS ESPECIALES DE CONTRATACIÓN.** Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.

**PARÁGRAFO.** Los contratos celebrados por las entidades territoriales en virtud del artículo anterior se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la

**declaratoria de urgencia manifiesta contemplada en los artículos [42](#) y [43](#) de la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen.”**

Lo anterior es necesario para resolver el presente asunto, en consideración a lo establecido por la Jurisprudencia del Consejo de Estado, cuando surge el contrato a causa de la declaración de la calamidad pública:

(...) contratos sometidos a las normas del derecho privado, en atención a lo dispuesto por el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012. En efecto, los contratos que se celebran amparados en la declaratoria de desastre o de calamidad pública no están sometidos a la solemnidad de que tratan los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993. Contrario a lo que ocurre con los contratos estatales sometidos al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, los contratos regidos por el derecho privado pueden ser consensuales, salvo cuando la ley exija una solemnidad especial para su configuración, tal y como se desprende de los artículos 1500 del Código Civil y 824 del Código de Comercio.”

Con fundamento en lo que precede se tiene que el equipo auditor señala inconsistencia en la planeación y destaca los estudios previos, para lo cual debe observarse las normas especiales en la materia y que estos hechos urgentes son los necesarios para superar una situación que desencadenó el evento natural de condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población. Los cuales fueron superados con el contrato en el cual se presume una mala planeación de un hecho extraordinario que se superó con la contratación realizada.

Se repite el modelo de los equipos necesarios para superar la situación de urgencia, en el cual se debe hacer una labor titánica en la superar del hecho natural sobre los cuales se debe centrar la atención es la superación del hecho de la naturaleza y que el objeto del contrato superó la situación del hecho extraordinario y que tiene regulación excepcional dado la premura de la necesidad y la urgencia, debe identificarse que estos hechos son diferentes a un proceso de selección donde no se presenta la calamidad y la urgencia manifiesta que son hechos que determinan la inexistencia de la incidencia disciplinaria, para un análisis del sector como lo exige el equipo auditor que no pueda en el momento de urgencia superar la situación extrema de urgencia que pudo originar daños graves a la población.

Se establece unos errores que denomina ostensibles y de hechos que presentan errores formales y que pueden ser corregidos en cualquier momento de conformidad con lo establecido en el artículo 45 de la ley 1437 de 2011, y de hechos que no afectaron el objeto del contrato, como bien es conocido en materia de la contratación se pueden presentar hechos extraordinarios y esto puede originar diversos escenarios, entre ellos la suspensión del contrato, la prórroga del contrato y debe observarse las dos figuras mencionadas tienen un fin en sí mismo y esta es la protección del interés general y del patrimonio público y en este caso superar una situación de urgencia de origen de la ola invernal en este hallazgo se hace mención a errores formales que no afectaron el normal desarrollo del contrato y que no origina en si una violación a las normas disciplinarias, así como la documentación que se indica en el Secop, son errores formales que no constituyen falta disciplinaria.

En consideración a lo que antecede, se solicita al equipo auditor el levantamiento de la incidencia disciplinaria y administrativa en consideración a que no existió una vulneración de principios, deberes y prohibiciones y no se afectó el servicio público como presunto para el inicio de una acción disciplinaria, por el contrario se actuó bajo los principios constitucionales y para el objetivo del objeto contractual que se originó con una calidad pública.

### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

La observación por error involuntario se repitió, por lo tanto no debe estar en el informe final, quedaría como doble hallazgo, por lo tanto se retira del informe final, ya que se encuentra como hallazgo No. 16.

### **18. Observación Administrativa con Incidencias Disciplinaria y Fiscal - Transacción autorizada por Comité de Conciliación.**

#### **Condición**

Durante la vigencia 2022, mediante el Acta No. 15 del Comité de Conciliación judicial del municipio de Dagua, se facultó a la alcaldesa a realizar contrato de transacción con entidad prestadora de servicios públicos, en virtud del proceso ejecutivo que la misma adelantaba contra el municipio en el Juzgado 12 Civil del Circuito de Cali, bajo la radicación 2021- 0329.

Acorde a lo anterior, se expide por la alta dirección, Resolución No. 459 de 2022; para cancelar saldos de subsidios de servicios públicos no pagados correspondientes a las vigencias 2015, 2018 y 2020; suscrita por la Alcaldesa tendiente a la cancelación del Proceso Ejecutivo Singular que se adelantaba en contra del municipio por parte de la empresa prestadora de servicios públicos, en el Juzgado 12 Civil del Circuito de Cali, bajo la radicación 2021- 0329. Acorde al documento, se cancelarían las siguientes sumas de dinero:

Imagen No. 5

**RESOLUCIÓN 459-2022**  
Diciembre 27 de 2022

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA UN PAGO DE LOS SUBSIDIOS DEL SERVICIO INTEGRAL DE ASEO A FAVOR DE DAGUA LIMPA S.A. CONFORME AL CONTRATO DE TRANSACCIÓN CELEBRADO EL DÍA 26 DE DICIEMBRE DE 2022"**

La Asamblea Municipal de Dagua, Departamento del Valle del Cauca, en uso de sus atribuciones Constitucionales y legales, en especial, las conferidas por el artículo 315 de la Constitución de 1991, ley 1561 de 2012 y en el Acta de Convocatoria de Conciliación No. 16 del 29 de diciembre de 2022.

**CONSIDERACIONES**

Que, la empresa DAGUA LIMPA S.A. E.S.P. no es el prestador directo y con quien el municipio de Dagua tiene una relación contractual para la prestación del servicio público integral de aseo en el Municipio de Dagua (Valle).

Que, por concepto de subsidio para la población de las zonas 1, 2 y 3 en la prestación del servicio público integral de aseo, la empresa DAGUA LIMPA S.A. E.S.P. presentó facturas electrónicas de cobro DA-21 correspondientes a saldos de subsidios en los periodos 2015, 2018 y 2022, así:

A) Código No. 90511300-5 sobre por concepto de saldo de subsidio correspondiente a la zona 1 del año 2015, por valor de CUARENTA Y DOS MILLONES CINCO CIENTOS MIL CINCUENTA Y NUEVE PESOS (42.559.000), más intereses por dicho código a la tasa 3,5 por la suma de VEINTE MILLONES CINCUENTA Y OCHO MIL CINCUENTA Y OCHO PESOS (20.580.000);

B) Código No. 90511300-5 sobre por concepto de saldo de subsidio correspondiente a la zona 2 del año 2015, por valor de CINCO CUARENTA Y NUEVE MILLONES CINCO CIENTOS OCHENTA Y TRES MIL CINCUENTA Y OCHO PESOS (55.480.000); más intereses por dicho código a la tasa 3,5 por la suma de TREINTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL SESENTA Y CINCO PESOS (35.876.064.000);

C) Código No. 90511300-5, por concepto de saldo de subsidio correspondiente a la zona 3 del año 2022, por valor de VEINTICINCO MILLONES CINCO CIENTOS

**DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA**  
DAGUA  
TRD: 1.10

Y LOS NOVENTOS SETENTA Y OCHO PESOS (98.149.064.000) más intereses por dicho código a la tasa 3,5 por la suma de TRES MILLONES CINCUENTA Y OCHO MIL CINCUENTA Y OCHO PESOS (3.580.000.000).

Que, la factura electrónica DA-21 fue debidamente radicada en el Municipio de Dagua, en presentación causal de cobro de la multa y para la presente no ha sido devuelta por la Administración Municipal, dado que las multas corresponden a vigencias anteriores en las cuales los representantes legales cumplieron dicho pago, hecho que originó intereses por mora en el pago de la deuda.

Que, la Circular No. 004 del 01 de octubre de 2021 de la Procuraduría Delegada para las Entidades Territoriales y Delegada a los Alcaldes Municipales y Delegada, respecto a las transferencias de subsidios de servicios de acueducto y alcantarillado y saneamiento, establece lo siguiente:

"Se refiere a aquellas administraciones municipales o distritales que han tenido multas de vigencias anteriores con los prestadores, deben tomar las medidas necesarias que permitan a solucionar la problemática existente, teniendo en cuenta que ningún ente territorial puede solicitar subsidios de vigencias anteriores. Con esta Se, se le recuerda que de acuerdo con el numeral 80.9 de la Ley 142 de 1994, cuando los recursos de 1994, no sean suficientes para cubrir los subsidios de las zonas 1, 2 y 3, la diferencia debe ser cubierta con recursos del presupuesto de la entidad beneficiaria o en su defecto del orden nacional.

Se ordena señalar, que la entidad prestadora de este servicio de aseo en Dagua a través de la compañía de acueducto y saneamiento de la comunidad y saneamiento, deben garantizar la prestación de servicios públicos a las entidades públicas que tienen a su cargo la prestación de servicios públicos."

Que, el examen legal de la empresa DAGUA LIMPA S.A. E.S.P. presentado a la Procuraduría General de la Nación mediante de acción preventiva en contra del Municipio de Dagua, por el no pago de vigencias anteriores en el servicio de aseo mediante radicación No. E-7223-143616.

Que, la Procuraduría Provincial de Cali en el auto No. 0073 emitido el 10 de mayo de 2022, ordena al Municipio de Dagua informar al órgano de control que se está adelantando un proceso de negociación con dicho prestador para el pago de los subsidios vencidos del pago de subsidio por la prestación del servicio de aseo a las zonas 1, 2 y 3 del Municipio de Dagua.

Que, DAGUA LIMPA S.A. E.S.P. presentó demanda ejecutiva en contra del Municipio de Dagua en el Juzgado Once Civil del Circuito de Cali, y dicho suapacho

Es importante acotar, que para el momento de la realización del acta de conciliación y posterior expedición de la Resolución la Factura electrónica identificada con el No. DA 21, de fecha desconocida en el acto administrativo, contenía valores bajo el código 90511300-5, correspondientes a las vigencias 2015 y 2018, que se encontraban prescritos. Esta circunstancia, fue omitida por las partes intervinientes tanto en la reunión de conciliación, como al momento de la expedición de la resolución de pago, sesgando el deber de evaluar el daño antijurídico, acorde al reglamento interno del Comité de conciliación y la ley.

Fueron requeridos los soportes de la actuación judicial en el Juzgado 12 Civil del Circuito de Cali, para conocer los rubros ordenados por el Mandamiento de pago, la vigencia de los rubros cobrados por la empresa prestadora de servicios públicos, que pretendieron transarse, según se registró en el auto de mandamiento de pago, del 26 de enero de 2022, corresponden a los meses de mayo y junio de 2021, por cuenta de las facturas D5, D7, D8, D9, D10, D11. Lo que deja sin justificación el pago realizado, como quiera que no existe consonancia entre la actuación frente al Juzgado 12 Civil del Circuito de Cali, en la radicación referida, y la justificación del acto administrativo para la transacción y pago de sumas que se encontraban prescritas.

No existe evidencia de acción de repetición ni se entregó soporte alguno, en relación al estudio del tema para el caso concreto. Las circunstancias anteriores, desoyen los lineamientos internos que existen en la entidad, y que se expidieron en procura de evitar el daño antijurídico del municipio, en exceso de las atribuciones del Comité de conciliación.

**Criterio y fuente de criterio.**

Constitución Nacional, artículo 209; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 446 de 1988, artículos 70 y 75; Resolución Municipal No. 144 de 2020, por medio de la cual se crea el comité de conciliación del municipio de Dagua; Resolución Municipal No. 459 de 2022 y Acta No. 15 de diciembre de 2022, Reglamento Interno del Comité de Conciliación, artículos 1, 2 y numerales 1, 2 y 3 del 3º; 13, 14, 17 y 21

### Causa

Desconocimiento de la ley y los procedimientos internos; ineficiente y antieconómica gestión jurídica e incumplimiento acerca del alcance de las obligaciones del Comité de Conciliación.

### Efecto

Pérdida del recurso, que genera presunto detrimento por valor de \$247.700.413.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal, por incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 1º de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002; artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Para desarrollar la contradicción del hallazgo No. 18, es procedente para el Municipio de Dagua destacar los antecedentes con el fin de demostrar la inexistencia del supuesto hallazgo administrativo, con incidencia fiscal y disciplinaria, siendo procedente mencionar el proceso ejecutivo y el pago realizado de la Factura D-21 de 31 de enero de 2022, sobre el cual se edifica el órgano de control una supuesta prescripción del año 2015 y 2018.

La empresa de servicios de aseo Dagua Limpia SA. E.S.P. quien presta el servicio de aseo en el Municipio de Dagua, para el 23 de noviembre de 2021- presentó demanda ejecutiva singular en contra del municipio de Dagua por el no pago de las facturas: da 5 de mayo 10 de 2021- da 7 junio 10 de 2021- da 8 junio 10 de 2021- da 9 de junio 22 de 2021 y da 10 julio 12 de 2021.

El día 21 de enero de 2022 el Juzgado 12 Civil del Circuito de Cali libra mandamiento de pago a favor de la empresa Dagua limpia y en contra del municipio de Dagua y libra medidas cautelares de embargo a las cuentas del municipio de Dagua por la suma de \$ 801.202.560.

Como se ilustra a continuación:

SECRETARÍA: A DESDECHO LE PRESENTE DEMANDA PARA LO DE SU CARGO, PROVEA.  
Santiago de Cali, 31 de enero de 2022

SANDRA CAROLINA MARTINEZ ALVAREZ  
SECRETARÍA

JUZGADO 12 CIVIL DEL CIRCUITO

PROCESO	EJECUTIVO
DEMANDANTE	DAGUA LIMPIA S.A. E.S.P.
DEMANDADO	ALCALDÍA MUNICIPAL DE DAGUA
RADICACIÓN	78-891-31-03-013 / 2021-00820-00

Santiago de Cali, Veintidós (22) de enero de dos mil veintidós (2022)

Aprobada el informe de secretaría, teniendo en cuenta lo solicitado y conforme a lo dispuesto en el Art. 299 del C. G. del P. el Juzgado.

### RESPONDE:

Reservar el embargo y retención de las sumas de dinero depositadas en cuentas corrientes, de ahorro, o que a cualquier otro título bancario o financiero posea el demandado MUNICIPIO DE DAGUA en las entidades bancarias relacionadas en el presente de medidas de embargo. Tendiéndose en cuenta las que son inherentes conforme a las excepciones legales.

Librase el presente embargo, a la suma de **\$801.202.560.**

NOTIFIQUESE

CLAUDIA CECILIA NARVAEZ CAICEDO  
JUEZ





En virtud de lo que precede para el año 2022, la Empresa Dagua Limpia S.A. E.S.P., contaba con mandamiento de pago y decreto de medidas cautelares, las cuales fueron puestas en conocimiento por la demandante al Municipio de Dagua con el fin de buscar acuerdo de pago de la obligación objeto de ejecución y de otras vigencias radicando un memorial y la factura DA-21 por valor de \$ 279.500.391.00- factura electrónica conforme los requisitos de los artículos 621 y 774 del código de comercio - artículo 617 del estatuto tributario y que no fue rechazada por el Municipio de Dagua.

RV: Resque memorial de pago - Factura DA-21

Importe: \$1.900.000.000.000

Fecha: 31/01/2022 08:43:00

Para contactar con el municipio de Dagua: [contactenos@dagua-valle.gov.co](mailto:contactenos@dagua-valle.gov.co) -

contactenos7@dagua-valle.gov.co - [contactenos7@dagua-valle.gov.co](mailto:contactenos7@dagua-valle.gov.co)

Se adjuntan al correo:

Memorial Acuerdo de pago Dagua - con 2 Anexos: DA-21, Análisis de ejecución

Buenos días,

Adjunto al presente le remito solicitud de costo subidos de las vicencias 2015, 2016 y 2020, más intereses de mora, para ser incluidos en la conciliación.

Quedo atento a su respuesta. Saludos.

Atentamente,

Jorge Pinillos Arce

Asesor Consultor en Derechos Públicos

Especialista en Derecho Administrativo

Magister en Derecho Administrativo

Consultor a Municipios en Derechos del Estado

CE: 807.888.815

Cel: 311.746.2365

Email: [jorge.pinillos@infomail.com](mailto:jorge.pinillos@infomail.com)

Calle 8 No. 3-15 Oficina 15-02 P.O. Box 15-02

En los adjuntos del correo obra la factura DA-21 de fecha 31 de enero de 2022.





Representación Gráfica



## FACTURA ELECTRÓNICA DE VENTA

### Datos del Documento

Número de Factura: DA-21

Fecha de Emisión: 31/01/2022

Tipo de Operación: Genérica

Tipo de Regimen: Confiable

Orden de Compra:

Código Único de Factura - CUF - 7d724a537741a70a594534d9c  
f80e4955a07b3401c09a7979481208a7b418c712430a554d40C0a7a70  
7555590c7d1515

Fecha de Vencimiento: 31/01/2022

Prejicio: DA

Motivo de Pago: Instrumento no cobrado

Fecha orden de compra:

### Datos del Emisor

Tipo de Responsabilidad: R-19-PN

NIT del Emisor: 900256360

Nombre Comercial: DAGUA LIMPIA S.A. E.S.P.

Responsabilidad tributaria: 22 - No aplica

Tipo de Contribuyente: Persona Jurídica

Actividad Económica: 2021

Teléfono: +5777021

Razón Social: DAGUA LIMPIA S.A. E.S.P.

Dirección: CL 11 32 A 109 ZN INDUSTRIAL ARROYO HONDO

País: Colombia

Departamento: Valle del Cauca

Municipio: Yumbo

Correo: control@dagualimpia.com.co

### Datos del Adquiriente

NIT del Adquiriente: 900100614

Tipo de Documento: NIT

Número Documento: 800100614

Nombre Comercial: MUNICIPIO DE DAGUA

Responsabilidad tributaria: 22 - No aplica

Tipo de Contribuyente: Persona Jurídica

Tipo de Responsabilidad: R-20-PN

Razón Social: MUNICIPIO DE DAGUA

Dirección: CL 10 9 30

País: Colombia

Departamento: Valle del Cauca

Municipio: Dagua

Correo: general@municiopadagua.wal.gov.co

Teléfono: 2450134

La factura cobrada por la Empresa Dagua Limpia S.A. E.S.P. tiene fecha de expedición de enero 31 de 2022 y sin que se observe la prescripción de la factura cobrada por la empresa de aseo, adicional la prescripción debe ser declarada por un Juez de la República, siendo oportuno destacar las normas aplicables al asunto de conformidad con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994, con remisión normativa del Código de Comercio y del Código Civil.

En virtud que el equipo auditor presume la existencia de la prescripción de la factura DA- 21 de enero de 2022, es una interpretación que no corresponde para la prestación del servicio público, en consideración a que del supuesto hallazgo se da entender una prescripción de 3 años y esta no aplica para las facturas de servicios públicos y más cuando se tiene un contrato de prestación de servicios públicos.

Al respecto, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en concepto unificado 3, explico la prescripción de las facturas de servicios públicos, así:

(...)

La factura cambiaria es considerada por nuestro ordenamiento jurídico como un título valor, por ende la prescripción de la acción cambiaria por expresa remisión del artículo 789 del Código de Comercio es de tres años. La factura de servicios públicos por considerarse un título ejecutivo y no un título valor, se predica de la misma la prescripción de la acción ejecutiva de que se trata el artículo 2536 del Código Civil modificado por el artículo 8 de la ley 791 de 2002, esto es, de cinco (5 años)

(...)

Así las cosas, la acción ejecutiva de las obligaciones contenidas en la factura de servicios públicos como título ejecutivo es de 5 años a partir de la expedición y en todo caso la acción ordinaria de las obligaciones del contrato de prestación de servicios públicos será de 10 años.”

Del concepto unificado 3 de la Superintendencia de Servicios Públicos la acción ordinaria cuando correspondan a un contrato de prestación de servicios públicos será de 10 años, por lo tanto, no existe la prescripción que establece el equipo auditor cuando se refiere al contrato de transacción celebrado por el Municipio de Dagua con la Prestadora de Servicio Público de Aseo Dagua Limpia S.A. E.S.P.

En el presente asunto no se presenta la prescripción conforme lo dispone el artículo 2536 del Código Civil, que dispone:

“ARTÍCULO 2536. <PRESCRIPCION DE LA ACCION EJECUTIVA Y ORDINARIA>. <Artículo modificado por el artículo 8 de la Ley 791 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> La acción ejecutiva se prescribe por cinco (5) años. Y la ordinaria por diez (10).

La acción ejecutiva se convierte en ordinaria por el lapso de cinco (5) años, y convertida en ordinaria durará solamente otros cinco (5).

Una vez interrumpida o renunciada una prescripción, comenzará a contarse nuevamente el respectivo término.”

De acuerdo a la norma que precede no existe la prescripción de la acción ordinaria, aunado que la factura de la Empresa Dagua Limpia es de fecha 31 de enero de 2022, así las cosas, el Municipio de Dagua y el comité de conciliación actuó dentro del marco legal para efectuar el contrato de transacción el cual se celebró conforme las reglas establecidas en el artículo 2469 CC, por medio del cual las partes terminan extrajudicialmente un litigio eventual y conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado ha destacado como el negocio jurídico que previene una contienda por nacer y que hace tránsito a cosa juzgada, razón por la cual no se presenta la causal del hallazgo fiscal y menos disciplinario para lo cual se debe observar lo siguiente:

La Procuraduría General de la Nación en la Circular No. 004 del 01 de diciembre de 2021. Procuraduría Delegada para las Entidades Territoriales y diálogo, dirigida a los alcaldes municipales y distritales respecto a las transferencias de subsidios de servicios de acueducto y alcantarillado y aseo, destaca lo siguiente:

“se reitera a aquellas administraciones municipales o distritales que aún tienen deudas de vigencias vencidas con los prestadores, que deben tomar los correctivos inmediatos que apunten a solucionar la problemática existente, teniendo en cuenta que ningún ente territorial puede adeudar subsidios de vigencias vencidas. con este fin, se les recuerda que de acuerdo con el numeral 89.8 de la ley 142 de 1994, cuando los recursos de fsri, no sean suficientes para cubrir los subsidios de los estratos 1, 2 y 3, la diferencia debe ser asumida con recursos del presupuesto de la entidades territoriales o en su defecto del orden nacional.

Es pertinente señalar, que la actuación preventiva de este órgano de control se dirige a evitar la comisión de irregularidades que en principio afecten a la comunidad y que, en consecuencia, puedan generar responsabilidades de carácter disciplinario a los servidores públicos que tengan a su cargo la prestación de servicios públicos.”

En el Contrato de transacción señalo circular No. 004 de 1 de diciembre de 2021, que de no ser cumplida por los servidores públicos esto si genera una responsabilidad disciplinaria y en este caso concreto en el contrato celebrado con el prestador de servicios públicos de aseo Dagua Limpia SA.

E.S.P., no se presenta falta disciplinaria, no existe una afectación al servicio público de aseo ni a los usuarios que es el objeto del órgano de control disciplinario con el acto administrativo enunciado.

La Empresa de Servicio de Aseo Dagua Limpia S.A. E.S.P., presentó ante la Procuraduría General de la Nación el mecanismo de acción preventiva en contra del Municipio de Dagua, por el no pago de vigencias vencidas en el servicio de aseo mediante radicado No. E-2022-143656 y el municipio de Dagua dio respuesta al órgano de control indicando que estaba en proceso de negociación con la empresa de aseo con el fin de lograr una solución alternativa de conflicto.



Sancti Spiritus de Cali, abril 26 de 2022.  
Oficio No. 2872 Al señor/a jefe de este oficio

Destinatario (a):  
**ANA MARIA RANCIERENTE**  
Alcalde/a Municipal de Dagua Valle del Cauca.

REF.: Acción Preventiva E-2022-143656.  
Copia del trámite de pago de subsidios de vigencias anteriores.

En ejercicio de la FUNCIÓN MISIÓNAL PREVENTIVA que corresponde a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, conforme a la establecida en la Constitución Política en el Art. 272 números 3, 5 y 7, el Decreto 202 de 2000 Art. 24, y la Resolución 132 de 2014, de la manera más amplia, me dirijo a Usted, con el fin de solicitar se sirva remitir, dentro de los **TRECE (3)** días siguientes al recibimiento de esta comunicación, copia del trámite impedito al derecho de petición presentado por el Sr. Jorge FERNANDEZ R. Avaras Legal de Dagua Limpia S.A. E.S.P. remitida por correo electrónico de fecha 10 de mayo de 2022 por medio del cual solicita el pago de subsidios de vigencias anteriores.

La información deberá ser remitida a la funcionaria Gabriela Botina Rivera, al correo electrónico [gbotina@procuraduria.gov.co](mailto:gbotina@procuraduria.gov.co).

La violación al término establecido en el presente oficio dará lugar a iniciar las acciones disciplinarias pertinentes, de conformidad con la dispuesta en la Ley 734 de 2002.

Atentamente,

PRIMERO ORIGINAL FIRMADO  
**GABRIELA BOTINA RIVERA**  
Auxiliar Administrativa C-06  
Procuraduría Provincial de Cali

Procuraduría Provincial de Cali  
Carrera 6 No. 5-58 Pisos 3, PROX 300A/333 Fax: 311006

En consideración a todo lo expuesto se tiene que el hallazgo que establece el equipo auditor contradice la Circular No. 04 de diciembre de 2021 y el inicio de la acción preventiva de la Procuraduría Provincial de Cali respecto al pago de subsidios de vigencias anteriores, así como el artículo 2536 del CC que dispone una prescripción ordinaria de 10 años, sin que se logre demostrar una falta disciplinaria.

Por otra parte, en lo que corresponde a la incidencia administrativa, no se observa irregularidad alguna del Comité de Conciliación sobre los procedimientos en consideración a que la decisión de autorizar a la celebración del contrato de transacción se efectúa por la prestación de un servicio público donde no se presenta prescripción conforme lo ha señalado la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y el artículo 2536 de CC, son aspectos en los cuales se debe establecer que

las normas que regulan los comités de conciliación no los hacen responsables de las decisiones que se tomen en beneficio de la buena prestación de servicios públicos.

En consideración a lo que antecede el contrato de transacción se realizó conforme lo dispone la ley con el fin de precaver un litigio por nacer esto fue el pago de la factura DA- 21 de enero 31 de 2022, para precaver otro proceso en contra del Municipio de Dagua y en la cual no existe la prescripción de la acción ordinaria que es de 10 años, razón por la cual solicito respetuosamente al órgano de control levantar el hallazgo administrativo, incidencia fiscal y disciplinaria.

## ANEXOS

Expediente de proceso ejecutivo singular.

Factura DA- 21 de enero de 2023.

Memorial de Acuerdo de Pago.

Circular No. 04 de 1 de diciembre de 2021- Procuraduría General de la Nación

Acción preventiva E- 2022-143656

Concepto Unificado 3 de la Superintendencia de Servicios Públicos.

Contrato de concesión prestación de servicio público de aseo.

Por lo anteriormente expuesto y soportado se solicita al equipo auditor de manera respetuosa el desistimiento de la connotación disciplinaria y fiscal.

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Previamente a resolver las premisas del argumento esgrimido por la administración del ente territorial, es necesario precisar que se remitió un anexo electrónico, consistente en:



El primer archivo contiene 75 folios entre los cuales se encuentran la demanda y los anexos de la misma, que siguen siendo las facturas por concepto de subsidios correspondientes todas al año 2021.

En el segundo, denominado trámite de contrato de transacción, tenemos que en su primer folio aparece este adjunto con fecha 31 de enero de 2022, en donde se solicita el pago de las vigencias 2015, 2018 y 2020 más los intereses de mora para ser “incluidos en la conciliación”:

RV: Requerimiento de pago - Factura DA-21

Jorge PORTOCARRERO

Cel: 3117461798

Para: contactenos@dagua-valle.gov.co <contactenos@dagua-valle.gov.co>  
CC: nacer.7546@hotmail.com <nacer.7546@hotmail.com>

2 Anexos adjuntos (278 KB)

Recomendación de pago (Factura) - 001-2-163-0001-134-12-14-15-16-17-18-19-20-21-22-23-24-25-26-27-28-29-30-31-32-33-34-35-36-37-38-39-40-41-42-43-44-45-46-47-48-49-50-51-52-53-54-55-56-57-58-59-60-61-62-63-64-65-66-67-68-69-70-71-72-73-74-75-76-77-78-79-80-81-82-83-84-85-86-87-88-89-90-91-92-93-94-95-96-97-98-99-100-101-102-103-104-105-106-107-108-109-110-111-112-113-114-115-116-117-118-119-120-121-122-123-124-125-126-127-128-129-130-131-132-133-134-135-136-137-138-139-140-141-142-143-144-145-146-147-148-149-150-151-152-153-154-155-156-157-158-159-160-161-162-163-164-165-166-167-168-169-170-171-172-173-174-175-176-177-178-179-180-181-182-183-184-185-186-187-188-189-190-191-192-193-194-195-196-197-198-199-200-201-202-203-204-205-206-207-208-209-210-211-212-213-214-215-216-217-218-219-220-221-222-223-224-225-226-227-228-229-230-231-232-233-234-235-236-237-238-239-240-241-242-243-244-245-246-247-248-249-250-251-252-253-254-255-256-257-258-259-260-261-262-263-264-265-266-267-268-269-270-271-272-273-274-275-276-277-278-279-280-281-282-283-284-285-286-287-288-289-290-291-292-293-294-295-296-297-298-299-300-301-302-303-304-305-306-307-308-309-310-311-312-313-314-315-316-317-318-319-320-321-322-323-324-325-326-327-328-329-330-331-332-333-334-335-336-337-338-339-340-341-342-343-344-345-346-347-348-349-350-351-352-353-354-355-356-357-358-359-360-361-362-363-364-365-366-367-368-369-370-371-372-373-374-375-376-377-378-379-380-381-382-383-384-385-386-387-388-389-390-391-392-393-394-395-396-397-398-399-400-401-402-403-404-405-406-407-408-409-410-411-412-413-414-415-416-417-418-419-420-421-422-423-424-425-426-427-428-429-430-431-432-433-434-435-436-437-438-439-440-441-442-443-444-445-446-447-448-449-450-451-452-453-454-455-456-457-458-459-460-461-462-463-464-465-466-467-468-469-470-471-472-473-474-475-476-477-478-479-480-481-482-483-484-485-486-487-488-489-490-491-492-493-494-495-496-497-498-499-500-501-502-503-504-505-506-507-508-509-510-511-512-513-514-515-516-517-518-519-520-521-522-523-524-525-526-527-528-529-530-531-532-533-534-535-536-537-538-539-540-541-542-543-544-545-546-547-548-549-550-551-552-553-554-555-556-557-558-559-560-561-562-563-564-565-566-567-568-569-570-571-572-573-574-575-576-577-578-579-580-581-582-583-584-585-586-587-588-589-590-591-592-593-594-595-596-597-598-599-600-601-602-603-604-605-606-607-608-609-610-611-612-613-614-615-616-617-618-619-620-621-622-623-624-625-626-627-628-629-630-631-632-633-634-635-636-637-638-639-640-641-642-643-644-645-646-647-648-649-650-651-652-653-654-655-656-657-658-659-660-661-662-663-664-665-666-667-668-669-670-671-672-673-674-675-676-677-678-679-680-681-682-683-684-685-686-687-688-689-690-691-692-693-694-695-696-697-698-699-700-701-702-703-704-705-706-707-708-709-710-711-712-713-714-715-716-717-718-719-720-721-722-723-724-725-726-727-728-729-730-731-732-733-734-735-736-737-738-739-740-741-742-743-744-745-746-747-748-749-750-751-752-753-754-755-756-757-758-759-760-761-762-763-764-765-766-767-768-769-770-771-772-773-774-775-776-777-778-779-780-781-782-783-784-785-786-787-788-789-790-791-792-793-794-795-796-797-798-799-800-801-802-803-804-805-806-807-808-809-810-811-812-813-814-815-816-817-818-819-820-821-822-823-824-825-826-827-828-829-830-831-832-833-834-835-836-837-838-839-840-841-842-843-844-845-846-847-848-849-850-851-852-853-854-855-856-857-858-859-860-861-862-863-864-865-866-867-868-869-870-871-872-873-874-875-876-877-878-879-880-881-882-883-884-885-886-887-888-889-890-891-892-893-894-895-896-897-898-899-900-901-902-903-904-905-906-907-908-909-910-911-912-913-914-915-916-917-918-919-920-921-922-923-924-925-926-927-928-929-930-931-932-933-934-935-936-937-938-939-940-941-942-943-944-945-946-947-948-949-950-951-952-953-954-955-956-957-958-959-960-961-962-963-964-965-966-967-968-969-970-971-972-973-974-975-976-977-978-979-980-981-982-983-984-985-986-987-988-989-990-991-992-993-994-995-996-997-998-999-1000-1001-1002-1003-1004-1005-1006-1007-1008-1009-1010-1011-1012-1013-1014-1015-1016-1017-1018-1019-1020-1021-1022-1023-1024-1025-1026-1027-1028-1029-1030-1031-1032-1033-1034-1035-1036-1037-1038-1039-1040-1041-1042-1043-1044-1045-1046-1047-1048-1049-1050-1051-1052-1053-1054-1055-1056-1057-1058-1059-1060-1061-1062-1063-1064-1065-1066-1067-1068-1069-1070-1071-1072-1073-1074-1075-1076-1077-1078-1079-1080-1081-1082-1083-1084-1085-1086-1087-1088-1089-1090-1091-1092-1093-1094-1095-1096-1097-1098-1099-1100-1101-1102-1103-1104-1105-1106-1107-1108-1109-1110-1111-1112-1113-1114-1115-1116-1117-1118-1119-1120-1121-1122-1123-1124-1125-1126-1127-1128-1129-1130-1131-1132-1133-1134-1135-1136-1137-1138-1139-1140-1141-1142-1143-1144-1145-1146-1147-1148-1149-1150-1151-1152-1153-1154-1155-1156-1157-1158-1159-1160-1161-1162-1163-1164-1165-1166-1167-1168-1169-1170-1171-1172-1173-1174-1175-1176-1177-1178-1179-1180-1181-1182-1183-1184-1185-1186-1187-1188-1189-1190-1191-1192-1193-1194-1195-1196-1197-1198-1199-1200-1201-1202-1203-1204-1205-1206-1207-1208-1209-1210-1211-1212-1213-1214-1215-1216-1217-1218-1219-1220-1221-1222-1223-1224-1225-1226-1227-1228-1229-1230-1231-1232-1233-1234-1235-1236-1237-1238-1239-1240-1241-1242-1243-1244-1245-1246-1247-1248-1249-1250-1251-1252-1253-1254-1255-1256-1257-1258-1259-1260-1261-1262-1263-1264-1265-1266-1267-1268-1269-1270-1271-1272-1273-1274-1275-1276-1277-1278-1279-1280-1281-1282-1283-1284-1285-1286-1287-1288-1289-1290-1291-1292-1293-1294-1295-1296-1297-1298-1299-1300-1301-1302-1303-1304-1305-1306-1307-1308-1309-1310-1311-1312-1313-1314-1315-1316-1317-1318-1319-1320-1321-1322-1323-1324-1325-1326-1327-1328-1329-1330-1331-1332-1333-1334-1335-1336-1337-1338-1339-1340-1341-1342-1343-1344-1345-1346-1347-1348-1349-1350-1351-1352-1353-1354-1355-1356-1357-1358-1359-1360-1361-1362-1363-1364-1365-1366-1367-1368-1369-1370-1371-1372-1373-1374-1375-1376-1377-1378-1379-1380-1381-1382-1383-1384-1385-1386-1387-1388-1389-1390-1391-1392-1393-1394-1395-1396-1397-1398-1399-1400-1401-1402-1403-1404-1405-1406-1407-1408-1409-1410-1411-1412-1413-1414-1415-1416-1417-1418-1419-1420-1421-1422-1423-1424-1425-1426-1427-1428-1429-1430-1431-1432-1433-1434-1435-1436-1437-1438-1439-1440-1441-1442-1443-1444-1445-1446-1447-1448-1449-1450-1451-1452-1453-1454-1455-1456-1457-1458-1459-1460-1461-1462-1463-1464-1465-1466-1467-1468-1469-1470-1471-1472-1473-1474-1475-1476-1477-1478-1479-1480-1481-1482-1483-1484-1485-1486-1487-1488-1489-1490-1491-1492-1493-1494-1495-1496-1497-1498-1499-1500-1501-1502-1503-1504-1505-1506-1507-1508-1509-1510-1511-1512-1513-1514-1515-1516-1517-1518-1519-1520-1521-1522-1523-1524-1525-1526-1527-1528-1529-1530-1531-1532-1533-1534-1535-1536-1537-1538-1539-1540-1541-1542-1543-1544-1545-1546-1547-1548-1549-1550-1551-1552-1553-1554-1555-1556-1557-1558-1559-1560-1561-1562-1563-1564-1565-1566-1567-1568-1569-1570-1571-1572-1573-1574-1575-1576-1577-1578-1579-1580-1581-1582-1583-1584-1585-1586-1587-1588-1589-1590-1591-1592-1593-1594-1595-1596-1597-1598-1599-1600-1601-1602-1603-1604-1605-1606-1607-1608-1609-1610-1611-1612-1613-1614-1615-1616-1617-1618-1619-1620-1621-1622-1623-1624-1625-1626-1627-1628-1629-1630-1631-1632-1633-1634-1635-1636-1637-1638-1639-1640-1641-1642-1643-1644-1645-1646-1647-1648-1649-1650-1651-1652-1653-1654-1655-1656-1657-1658-1659-1660-1661-1662-1663-1664-1665-1666-1667-1668-1669-1670-1671-1672-1673-1674-1675-1676-1677-1678-1679-1680-1681-1682-1683-1684-1685-1686-1687-1688-1689-1690-1691-1692-1693-1694-1695-1696-1697-1698-1699-1700-1701-1702-1703-1704-1705-1706-1707-1708-1709-1710-1711-1712-1713-1714-1715-1716-1717-1718-1719-1720-1721-1722-1723-1724-1725-1726-1727-1728-1729-1730-1731-1732-1733-1734-1735-1736-1737-1738-1739-1740-1741-1742-1743-1744-1745-1746-1747-1748-1749-1750-1751-1752-1753-1754-1755-1756-1757-1758-1759-1760-1761-1762-1763-1764-1765-1766-1767-1768-1769-1770-1771-1772-1773-1774-1775-1776-1777-1778-1779-1780-1781-1782-1783-1784-1785-1786-1787-1788-1789-1790-1791-1792-1793-1794-1795-1796-1797-1798-1799-1800-1801-1802-1803-1804-1805-1806-1807-1808-1809-1810-1811-1812-1813-1814-1815-1816-1817-1818-1819-1820-1821-1822-1823-1824-1825-1826-1827-1828-1829-1830-1831-1832-1833-1834-1835-1836-1837-1838-1839-1840-1841-1842-1843-1844-1845-1846-1847-1848-1849-1850-1851-1852-1853-1854-1855-1856-1857-1858-1859-1860-1861-1862-1863-1864-1865-1866-1867-1868-1869-1870-1871-1872-1873-1874-1875-1876-1877-1878-1879-1880-1881-1882-1883-1884-1885-1886-1887-1888-1889-1890-1891-1892-1893-1894-1895-1896-1897-1898-1899-1900-1901-1902-1903-1904-1905-1906-1907-1908-1909-1910-1911-1912-1913-1914-1915-1916-1917-1918-1919-1920-1921-1922-1923-1924-1925-1926-1927-1928-1929-1930-1931-1932-1933-1934-1935-1936-1937-1938-1939-1940-1941-1942-1943-1944-1945-1946-1947-1948-1949-1950-1951-1952-1953-1954-1955-1956-1957-1958-1959-1960-1961-1962-1963-1964-1965-1966-1967-1968-1969-1970-1971-1972-1973-1974-1975-1976-1977-1978-1979-1980-1981-1982-1983-1984-1985-1986-1987-1988-1989-1990-1991-1992-1993-1994-1995-1996-1997-1998-1999-2000-2001-2002-2003-2004-2005-2006-2007-2008-2009-2010-2011-2012-2013-2014-2015-2016-2017-2018-2019-2020-2021-2022-2023-2024-2025-2026-2027-2028-2029-2030-2031-2032-2033-2034-2035-2036-2037-2038-2039-2040-2041-2042-2043-2044-2045-2046-2047-2048-2049-2050-2051-2052-2053-2054-2055-2056-2057-2058-2059-2060-2061-2062-2063-2064-2065-2066-2067-2068-2069-2070-2071-2072-2073-2074-2075-2076-2077-2078-2079-2080-2081-2082-2083-2084-2085-2086-2087-2088-2089-2090-2091-2092-2093-2094-2095-2096-2097-2098-2099-2100-2101-2102-2103-2104-2105-2106-2107-2108-2109-2110-2111-2112-2113-2114-2115-2116-2117-2118-2119-2120-2121-2122-2123-2124-2125-2126-2127-2128-2129-2130-2131-2132-2133-2134-2135-2136-2137-2138-2139-2140-2141-2142-2143-2144-2145-2146-2147-2148-2149-2150-2151-2152-2153-2154-2155-2156-2157-2158-2159-2160-2161-2162-2163-2164-2165-2166-2167-2168-2169-2170-2171-2172-2173-2174-2175-2176-2177-2178-2179-2180-2181-2182-2183-2184-2185-2186-2187-2188-2189-2190-2191-2192-2193-2194-2195-2196-2197-2198-2199-2200-2201-2202-2203-2204-2205-2206-2207-2208-2209-2210-2211-2212-2213-2214-2215-2216-2217-2218-2219-2220-2221-2222-2223-2224-2225-2226-2227-2228-2229-2230-2231-2232-2233-2234-2235-2236-2237-2238-2239-2240-2241-2242-2243-2244-2245-2246-2247-2248-2249-2250-2251-2252-2253-2254-2255-2256-2257-2258-2259-2260-2261-2262-2263-2264-2265-2266-2267-2268-2269-2270-2271-2272-2273-2274-2275-2276-2277-2278-2279-2280-2281-2282-2283-2284-2285-2286-2287-2288-2289-2290-2291-2292-2293-2294-2295-2296-2297-2298-2299-2300-2301-2302-2303-2304-2305-2306-2307-2308-2309-2310-2311-2312-2313-2314-2315-2316-2317-2318-2319-2320-2321-2322-2323-2324-2325-2326-2327-2328-2329-2330-2331-2332-2333-2334-2335-2336-2337-2338-2339-2340-2341-2342-2343-2344-2345-2346-2347-2348-2349-2350-2351-2352-2353-2354-2355-2356-2357-2358-2359-2360-2361-2362-2363-2364-2365-2366-2367-2368-2369-2370-2371-2372-2373-2374-2375-2376-2377-2378-2379-2380-2381-2382-2383-2384-2385-2386-2387-2388-2389-2390-2391-2392-2393-2394-2395-2396-2397-2398-2399-2400-2401-2402-2403-2404-2405-2406-2407-2408-2409-2410-2411-2412-2413-2414-2415-2416-2417-2418-2419-2420-2421-2422-2423-2424-2425-2426-2427-2428-2429-2430-2431-2432-2433-2434-2435-2436-2437-2438-2439-2440-2441-2442-2443-2444-2445-2446-2447-2448-2449-2450-2451-2452-2453-2454-2455-2456-2457-2458-2459-2460-2461-2462-2463-2464-2465-2466-2467-2468-2469-2470-2471-2472-2473-2474-2475-2476-2477-2478-2479-2480-2481-2482-2483-2484-2485-2486-2487-2488-2489-2490-2491-2492-2493-2494-2495-2496-2497-2498-2499-2500-2501-2502-2503-2504-2505-2506-2507-2508-2509-2510-2511-2512-2513-2514-2515-2516-2517-2518-2519-2520-2521-2522-2523-2524-2525-2526-2527-2528-2529-2530-2531-2532-2533-2534-2535-2536-2537-2538-2539-2540-2541-2542-2543-2544-2545-2546-2547-2548-2549-2550-2551-2552-2553-2554-2555-2556-2557-2558-2559-2560-2561-2562-2563-2564-2565-2566-2567-2568-2569-2570-2571-2572-2573-2574-2575-2576-2577-2578-2579-2580-2581-2582-2583-2584-2585-2586-2587-2588-2589-2590-25







El archivo consta de 57 páginas entre las cuales se encuentra incluida la concesión del servicio de aseo realizada en el año 2008, a favor de DAGUA LIMPIA S.A. E.S.P.

Ahora bien, adentrándonos en las premisas de defensa del municipio, hemos de advertir que el mismo adolece de fundamento jurídico, pues se centra la defensa en la vigencia de la *factura D- 21 del 31 de enero de 2022*, la cual se copió en la parte anterior, y que, como puede observarse contiene rubros correspondientes a “Cobro del valor correspondiente al déficit entre subsidios y contribuciones para la prestación del servicio público de aseo SALDO VIGENCIA AÑO 2015 aplicados por DAGUA LIMPIA SA ESP que debe ser transferido y pagado por Municipio DAGUA”, así mismo de las vigencias 2018 y 2020; e Intereses de mora SALDO AÑO 2015, 2018 y 2020 a la tasa del 0.5% anual. Obligaciones contentivas en la factura que se veían afectadas por el fenómeno de la prescripción por disposición legal.

Arguye el ente territorial, que la empresa de servicios, había instaurado una demanda ejecutiva en el año 2021, lo cual fue conocimiento del proceso auditor, y también que todas las facturas relacionadas en esta demanda corresponden a la vigencia 2021, ninguna de ellas correspondía vigencia anteriores a esa, por tanto, no hacían parte del mandamiento ejecutivo de pago, ni de la notificación correspondiente para la interrupción de los términos de prescripción de las mismas; independientemente de las medidas cautelares libradas, ello no ampara las obligaciones de vigencias anteriores.

El hacerse radicado la factura D- 21 en enero de 2021, mismo mes en que se profirió el mandamiento de pago, no revive los términos para el pago del “déficit entre subsidios y contribuciones” que no fueron cobrados en oportunidad. Efectivamente siendo una factura electrónica, y teniendo en cuenta las explicaciones de la parte, sería aplicable la disposición de la Ley 791 de 2002, que señala:

**“ARTÍCULO 8o.** El artículo 2536 del Código Civil quedará así:

*“El artículo 2536. **La acción ejecutiva se prescribe por cinco (5) años. Y la ordinaria por diez (10)...***

*La acción ejecutiva se convierte en ordinaria por el lapso de cinco (5) años, y convertida en ordinaria durará solamente otros cinco (5).”*

En ese orden de ideas, el cobro ejecutivo de las obligaciones nacidas en 2015 y 2018, se encontraban prescritas y ello debió ser alegado en oportunidad por el municipio al momento del reclamo y ante la Procuraduría, como quiera que tal falta

no era endilgable a la administración municipal, sino a las administraciones anteriores y también a la falta de trámite de la empresa de servicios públicos.

Aclaremos que, la transacción se argumenta en relación con un proceso ejecutivo que se adelanta en contra de la entidad dentro de un despacho judicial determinado y con el amparo de unas facturas que corresponden a la vigencia 2021.

Lo que llama la atención es que, dentro de este concepto unificado de la Superintendencia traído, también hay razones esclarecedoras acerca de la falta de asidero jurídico de las actuaciones adelantadas, cuando señala:

#### **“5. COBROS INOPORTUNOS**

*El artículo 150 de la Ley 142 de 1994, **dispone que al cabo de cinco meses de haber sido entregadas las facturas, las empresas de servicios públicos, no podrán cobrar bienes o servicios que no facturaron por error, omisión o investigaciones de desviaciones significativas frente a consumos anteriores.***

*Agrega la norma, que se exceptúan los casos en que se compruebe dolo del suscriptor o usuario. Esta norma tiene un doble propósito; de una parte, brindar seguridad al usuario respecto de los cobros que hace la empresa, que éstos correspondan a los consumos del período facturado y no se convierta en práctica ordinaria la acumulación de cuentas de períodos anteriores de manera injustificada, haciendo imposible su posterior verificación y pago, de otra parte, sancionar la negligencia de la empresa y obligarla a facturar oportunamente. En otras palabras, lo que la ley pretende es que sólo de manera excepcional las empresas facturen servicios que no correspondan al período de lectura inmediatamente anterior a la expedición de la factura. En el mismo sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-060 de 2005: “Habría que agregar también, que el plazo señalado en el artículo 150 de la Ley 142 de 1994, establece un término de prescripción en beneficio del usuario y en detrimento de la empresa prestadora del servicio. Lo referido en aras del control de la potestad mencionada de la administración. En efecto, el lapso de tiempo perentorio de cinco meses otorgado por la ley para el ejercicio de la potestad en cabeza de la administración, concede certeza al usuario y seguridad jurídica, bajo el entendido que desbordado este tiempo no podrán surgir conflictos posteriores, surgidos de la facturación, y en contra del usuario.” De otro lado, respecto de la excepción que establece el artículo 150 que se analiza, es decir, los casos en que se compruebe dolo del suscriptor o usuario, la empresa tendrá la carga de la prueba y deberá demostrar que el usuario tuvo la intención de hacer incurrir a la empresa en el error o la omisión, o que su*

*conducta la dirigió a impedir realizar la investigación de desviaciones significativas frente a consumos anteriores, para evitar así el cobro de bienes o servicios.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original).*

Sin embargo, con el asidero del proceso que era real, de unas obligaciones que eran cobrables; se hizo el pago de sumas que no se encontraban en disputa judicial por estar prescritas no solo a la luz de la norma civil, sino incluso de la norma especializada pues como vemos, el llamado **déficit** que se cobra, no es consumo, un bien ni un servicio que se haya brindado, sino obligaciones que nacieron en las vigencias 2015, 2018 y 2020, que no fueron cobradas en oportunidad ni directamente o a través de proceso judicial.

Hubo una falsa motivación de los actos administrativos emitidos por la administración del municipio de Dagua, pues se fundamentó el pago en el mandamiento librado en debida forma por el despacho del Juzgado 12 Civil del Circuito; pero la factura D-21 de enero de 2021, que contenía obligaciones vencidas, no se encontraba en discusión, recordemos lo acotado, específicamente por la Ley 142 de 1994, especializada en la materia:

**“ARTÍCULO 150. DE LOS COBROS INOPORTUNOS.** *Al cabo de cinco meses de haber entregado las facturas, **las empresas no podrán cobrar bienes o servicios que no facturaron por error, omisión,** o investigación de desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Se exceptúan los casos en que se compruebe dolo del suscriptor o usuario.”* (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Visto lo anterior, nos apoyaremos para efectos del análisis de lo disciplinario, lo expuesto por la Corte Constitucional en su Sentencia C- 903 de 2013:

**“8.- Los servidores públicos responden por infracción de la Constitución y de la ley y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus atribuciones (art. 6° C.N). Esta disposición constitucional se convierte en un “mecanismo de control destinado a evitar la arbitrariedad, brindar seguridad jurídica, garantizar la integridad del patrimonio público y el debido cumplimiento de las funciones públicas, y a obtener el resarcimiento de los perjuicios, si ellos se ocasionaren”<sup>141</sup>.**

*Para la jurisprudencia de la Corte Constitucional “lo anterior equivale a dar por sentado que mientras los particulares pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido por la Constitución y la ley, los funcionarios del Estado tan sólo pueden hacer lo que estrictamente les está permitido por ellas. Y es natural que así suceda, pues quien está detentando el poder necesita estar legitimado en sus actos, y esto opera por medio de la autorización legal (...) Esto, como una garantía*

que la sociedad civil tiene contra el abuso del poder por parte de aquellos servidores. Es una conquista que esta corporación no puede soslayar, no sólo por el esfuerzo que la humanidad tuvo que hacer para consagrarla efectivamente en los textos constitucionales, sino por la evidente conveniencia que lleva consigo, por cuanto es una pieza clave para la seguridad del orden social justo y para la claridad en los actos que realicen los que detentan el poder público en sus diversas ramas”<sup>[5]</sup>.

9.- El marco constitucional de la responsabilidad no se restringe al principio consagrado en el artículo 6° constitucional, pues (i) corresponde a la ley determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva<sup>[6]</sup> (art. 124 C.N); (ii) “el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste” (art. 90 C.N)<sup>[7]</sup>; (iii) “cualquier persona natural o jurídica podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones penales o disciplinarias derivadas de la conducta de las autoridades públicas” (art. 92 C.N); (iv) “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley (art. 121 C.N); (v) “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (...) Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben (...) Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas” (art 122 C.N), y (vi) “los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio” (art. 123 C.N).

10.- Dentro de este marco, una misma conducta de un servidor público puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad. Así, el desconocimiento culposo o doloso, de estas obligaciones, al desbordar el ordenamiento jurídico, puede generar responsabilidad civil, penal, contractual, fiscal, patrimonial y disciplinaria<sup>[8]</sup> de los servidores públicos<sup>[9]</sup>.

Cada uno de estos tipos de responsabilidad se analiza de conformidad con las funciones asignadas. Así por ejemplo, un funcionario que no tenga por función el manejo de dineros públicos, no podrá incurrir en responsabilidad fiscal; o el funcionario que no realice actividad contractual pública con o a nombre del Estado no podrá incurrir en responsabilidad contractual.

### **Sobre la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos**

- **12.- Ahora bien, para efectos de la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos debe tenerse en cuenta que tiene como objeto de regulación el hecho de que “las funciones que en un Estado de Derecho se desempeñan por los servidores públicos, son una actividad que en manera alguna puede ser arbitraria, ni dejarse librada al capricho del funcionario, sino que, siempre se trata de una actividad reglada, cuyo desempeño exige el sometimiento estricto a la Constitución, la ley o el reglamento”**<sup>[10]</sup>.

**Por ello para la jurisprudencia constitucional el derecho disciplinario, es entendido como un conjunto de principios y de normas conforme a las cuales se ejerce la potestad sancionadora del Estado con respecto a los servidores públicos por infracción de la Constitución, de la ley o el reglamento en orden a hacer efectivos los mandatos que regulan el ejercicio de la función pública. Dicho derecho disciplinario “ha venido adquiriendo, cada vez más, una trascendental importancia, al punto que se erige como un ramo específico de la legislación que, sin perder sus propias características ni tampoco su objeto singular, guarda sin embargo relación en algunos aspectos con el Derecho Penal, con el Procedimiento Penal y con el Derecho Administrativo, como quiera que forma parte de un mismo sistema jurídico”<sup>[11]</sup>.**

**13.- Como quiera que el objeto del derecho disciplinario es toda conducta del servidor público, se debe resaltar la aludida independencia de cada una de las responsabilidades en las que puede incurrir un funcionario.** Esto por cuanto resultaría nugatoria toda responsabilidad disciplinaria derivada de una conducta que a la vez coincidiera con una acción de la que se desprenda otro tipo de responsabilidad. Es por esto que la jurisprudencia, no solo de la Corte Constitucional sino del Consejo de Estado, sostiene con énfasis que una misma conducta puede dar lugar a varios tipos de responsabilidad no excluyentes. En este orden, se ha ejemplificado en la jurisprudencia el caso de la conducta desviada jurídicamente de apropiarse o invertir inadecuadamente los dineros del estado, que es a la vez fundamento de responsabilidad fiscal, penal y disciplinaria.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Como los elementos que se trajeron como soporte no desvirtuaron lo señalado, se sostendrá la observación, pasando a ser un Hallazgo de idénticas incidencias.

#### **19. Observación Administrativa con Incidencia Disciplinaria – Revisión de cumplimiento técnico- Seguimiento de obligaciones.**

Contrato No.2022292

Objeto: Alquiler de volqueta en sillas y motoniveladora

Valor: \$28.000.000

##### **Condición**

**Etapas Precontractual:** Se determina en los estudios previos la necesidad de alquilar maquinaria (Volquetas 2 y motoniveladora 1), no podían tener una vetustez mayor a 8 y 9 años respectivamente, exigiéndose además unas características específicas de metros cúbicos que deben atenderse, las volquetas abrían de trabajar simultáneamente.

Imagen No. 6





**Etapas Contractuales:** A folios 82- 91 aparece la aceptación de la oferta. Se presentan las garantías solicitadas, sin embargo, la póliza que contiene la responsabilidad civil extracontractual, No. 45- 40-101076324 del 09- 06- 2022 de Seguros del Estado, no cumple con los amparos de daño emergente, lucro cesante ni perjuicios extrapatrimoniales, no tiene como beneficiarios a terceros afectados. Luego se aclaran algunos aspectos, pero siguen faltando los amparos en cita, sin embargo, se aprueba por parte de la alcaldesa.

La aprobación de la póliza y el acta de inicio tienen como fecha el 09- 06-2022. Sin que aparezcan soportes de lo laborado, se observa acta de justificación de aceptación de la oferta, en donde se justifica la extensión del plazo hasta el 20- 07 y una adición de \$13 millones, solicitando la ampliación del servicio de volquetas para la intervención de las vías rurales, aunque se estiman 13 días y el tiempo de ampliación fueron 30 días. En este sentido, se incumple lo dispuesto en el manual de contratación, pues se solicita la ampliación a un día del vencimiento del plazo inicial del contrato y no los 5 días que señala el ordenamiento interno.

Se observa la modificación acorde a lo requerido, luego un documento sin folio denominado Acta modificación Comunicación de aceptación de Oferta, en donde se adujo que los datos estaban equivocados correspondiendo la necesidad realmente eran de 6 días de volqueta por valor de \$1.865.829, para un total de \$11.194.974; si bien es cierto que el valor tenido en cuenta en la adición, era menor al de la oferta tenemos que no se hizo el ajuste del Otro Sí. Interrogados sobre el ajuste, encontramos que sobre el valor sobrante, no se hizo la liberación, es decir el \$1.805.026, que no fue utilizado en el contrato.

A folio 116 se observa factura electrónica de venta FEL 3567 del 23 - 07- 2022; por el valor adicionado. Por errores de trazabilidad que se evidencian en todo el contrato, no hay soportes de lo actuado hasta este punto; a folio 117 FEL 3558 del 06 – 07- 2022 por \$27.058.290. En adelante se observan fotos sin fecha ni hora, con los documentos motoniveladora modelo 2014, en tanto las volquetas no cumplían con lo requerido en materia de antigüedad; eran de los años 1952; 1974; 1982; 2012.

Se evidencian errores en el seguimiento, como quiera que se pagó labor realizada por Camión (que no era vehículo a contratar desde lo técnico), del que además se aportaron documentos de que era modelo 1974, aunado a lo cual se observa que hay una discriminación de las horas realizadas por las diferentes volquetas, en donde se visualiza que no se cumplió la obligación de trabajar dos volquetas diariamente, acorde a los estudios previos, propuesta y contrato; se pudo constatar que la sumatoria de todos los días laborados, no son los 11 días programados, ya que según el listado en que se registró la actividad de los vehículos fueron 22 días, los laborados.

### **Criterio y fuente de criterio**

Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4, 11 a 17; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 13, 23 y 24, Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84 y 94; Constitución Nacional, artículo 209; Contrato en sus componentes pre y contractual (estudios previos, propuesta y minuta); manuales de contratación y supervisión de la entidad.

### **Causa**

Incumplimiento de los aspectos técnicos requeridos, así como falencias en el seguimiento de las actividades por parte de la supervisión.

### **Efecto**

Riesgo de pérdida de los recursos por actividades no contratadas.

Los hechos descritos constituyen un hallazgo de índole administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

La administración municipal, respeta profundamente el concepto del equipo auditor, no obstante de manera respetuosa se aparta de él, por los siguientes aspectos que se conceptúan, los cuales, se solicita al equipo auditor tener en consideración para el desistimiento de la presunta connotación disciplinaria y fiscal contenida en la observación N°19:

Con relación a la Revisión de cumplimiento técnico- Seguimiento de obligaciones; Es importante señalar que el contratista cumplió con cada uno de los requisitos exigidos en el contrato entre ellos los aspectos técnicos para el cumplimiento del objeto contractual que se cumplió a cabalidad y en un hecho probado que no presenta acción u omisión por la entidad territorial y que no afectó el servicio público.

Que se indica que la póliza de responsabilidad civil extracontractual no cumple amparos de daño emergente y otros, se debe analizar que estas pólizas se presentan conforme se hace el estudio de los posibles riesgos que se puedan presentar en ese sentido, no todos los riesgos deben ser incluidos en los contratos para cada uno se observa una planeación contractual y la póliza que se requiere para el cumplimiento de los mismos sin que en este contrato se haya presentado una contingencia sobre los factores de cubrimiento de la póliza.

Que se indica que existe un presunto incumplimiento en aspectos formales y se invoca la ampliación del plazo que se tiene como objeto es el cumplimiento del objeto contractual y la protección de los recursos públicos que se pueden afectar por requisitos formales y lo que busco en ese momento la administración es la protección del interés general.

En los contratos estatales están inmersos diversos factores entre ellos los imprevistos que se pueden presentar en la ejecución del contrato, para ellos existen diversas figuras como es el otrosí o prorrogas que pueden afectar el contrato estatal y que en materia económica pueden surgir escenarios que los pueden afectar pueden presentarse valores sobrantes o faltantes para la ejecución del contrato pero esto no significa la violación a los principios de la contratación estatal.

Se indica errores formales que no deben ser objeto de incidencias y de la mención de facturas electrónicas que son títulos valores y del modelo de los equipos que sirvieron para prestación del objeto contractual en el cual se debe observar el proceso libre concurrencia y no afectar por factores de año o modelo si los todos estos equipos sin importar el año o la marca cumplen con la función y pueden desarrollar la actividad contractual.

La presencia incidencia debe ser levantada o desistida por el equipo auditor pues lo único que se observa son errores formales que pueden ser modificados conforme el artículo 45 de la ley 1437 de 2011, en los cuales se indica errores de transcripción de un vehículo y la discriminación en horas que debe ser objeto de retiro de esta incidencia.

Por lo anteriormente expuesto y soportado se solicita al equipo auditor de manera respetuosa el desistimiento de la connotación disciplinaria y fiscal.

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Ahora, adentrándonos en el argumento planteado por el municipio, hemos de expresar que el mismo adolece de fundamento jurídico como quiera que las circunstancias bajo las cuales se contrata son una cosa, que no solo es parte de la forma sino del fondo de los principios de la contratación estatal, es decir la transparencia, la eficiencia, la eficacia y la economía. No son de menor valor las circunstancias con las cuales se hizo la planeación, para minimizarla cuando hacemos referencia al seguimiento, pues ello tiene su asidero en la constitución y en las leyes; así como en el manual de contratación de la entidad.

Para entender la trascendencia de la planeación nos apoyaremos en Sentencia del Consejo de Estado, que expone: “Alcance del principio de planeación en la contratación estatal[xix]: El cumplimiento de los deberes y principios que la Constitución y la ley imponen en materia de contratación estatal aseguran la eficacia de la actividad contractual y, por ende, la efectiva satisfacción del interés general. **Al respecto, se observa el principio de planeación, cuya ausencia ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales. En efecto, los contratos del Estado “deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad,”[xx] razón por la cual en todos ellos se impone el deber de observar el principio de planeación. Para cumplir con el principio de planeación deben observarse “parámetros técnicos, presupuestales, de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos y términos de referencia”[xxi] puesto que así se aseguran la prestación de los servicios públicos y la preservación de los recursos del Estado. Ahora, si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el**

**cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales. Pero además ha de tenerse en cuenta que el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 80 de 1993 señala que los particulares “tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que[xxii] colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones”** y por consiguiente de este precepto se desprende que el deber de planeación también abarca a estos colaboradores de la administración puesto que no sólo tienen el deber de ponerle de presente a la entidad las deficiencias de planificación que adviertan para que sean subsanadas sino que además deben abstenerse de participar en la celebración de contratos en los que desde entonces ya se evidencie que, por fallas en su planeación, el objeto contractual no podrá ejecutarse o su ejecución va a depender de situaciones indefinidas o inciertas por depender de decisiones de terceros, como por ejemplo el que estos se decidan a enajenar predios sobre los cuales han de construirse las obras que son o serán materia del contrato[xxiii].” (Negrilla y subrayado fuera del texto original) Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección C, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015). radicación número: 73001-23-31-000-2012-00012-01 (51.489)

Lo que sí es objeto de reproche, es el porqué no se constató previo al momento de la contratación si el contratista contaba o no con los equipos en las condiciones que fueron planteadas en los estudios previos; y una vez contratado e iniciado el contrato, porqué no se hizo seguimiento de los equipos o de las actuaciones realizadas con éstos, como quiera que la exigencia de la temporalidad de los equipos debió obedecer a condiciones técnicas, que a la firma del contrato no debieron desaparecer de hecho.

No hubo ningún tipo de planteamiento o subsanación en materia de la póliza de responsabilidad civil extracontractual del contrato, cuyos amparos **no** obedecen a las disposiciones del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015, en perjuicio de los intereses del municipio, estas consideraciones son de ley, no por simple interpretación del equipo auditor, la norma es expresa y señala que estos amparos son los mínimos requeridos para esta modalidad de seguro, que se desconozca por la administración municipal, no solo es preocupante, sino antijurídico y obviamente atenta contra el deber ser de los funcionarios públicos a cargo.

Visto lo anterior, para efectos del análisis de lo disciplinario, tendremos en cuenta lo expuesto por la Corte Constitucional en su Sentencia C- 903 de 2013:

**“8.- Los servidores públicos responden por infracción de la Constitución y de la ley y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus atribuciones (art. 6° C.N). Esta disposición constitucional se convierte en un “mecanismo de control destinado a evitar la arbitrariedad, brindar seguridad jurídica, garantizar la integridad del patrimonio público y el debido cumplimiento de las funciones públicas, y a obtener el resarcimiento de los perjuicios, si ellos se ocasionaren”<sup>[4]</sup>.**

*Para la jurisprudencia de la Corte Constitucional “lo anterior equivale a dar por sentado que mientras los particulares pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido por la Constitución y la ley, los funcionarios del Estado tan sólo pueden hacer lo que estrictamente les está permitido por ellas. Y es natural que así suceda, pues quien está detentando el poder necesita estar legitimado en sus actos, y esto opera por medio de la autorización legal (...) Esto, como una garantía que la sociedad civil tiene contra el abuso del poder por parte de aquellos servidores. Es una conquista que esta corporación no puede soslayar, no sólo por el esfuerzo que la humanidad tuvo que hacer para consagrarla efectivamente en los textos constitucionales, sino por la evidente conveniencia que lleva consigo, por cuanto es una pieza clave para la seguridad del orden social justo y para la claridad en los actos que realicen los que detentan el poder público en sus diversas ramas” [5].*

*9.- El marco constitucional de la responsabilidad no se restringe al principio consagrado en el artículo 6° constitucional, pues (i) corresponde a la ley determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva [6] (art. 124 C.N); (ii) “el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste” (art. 90 C.N) [7]; (iii) “cualquier persona natural o jurídica podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones penales o disciplinarias derivadas de la conducta de las autoridades públicas” (art. 92 C.N); (iv) “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley (art. 121 C.N); (v) “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (...) Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben (...) Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas” (art 122 C.N), y (vi) “los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio” (art. 123 C.N).*

*10.- Dentro de este marco, una misma conducta de un servidor público puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad. Así, el desconocimiento culposo o doloso, de estas obligaciones, al desbordar el ordenamiento jurídico, puede generar responsabilidad civil, penal, contractual, fiscal, patrimonial y disciplinaria [8] de los servidores públicos [9].*

*Cada uno de estos tipos de responsabilidad se analiza de conformidad con las funciones asignadas. Así por ejemplo, un funcionario que no tenga por función el manejo de dineros públicos, no podrá incurrir en responsabilidad fiscal; o el funcionario que no realice actividad contractual pública con o a nombre del Estado no podrá incurrir en responsabilidad contractual.*

#### **Sobre la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos**

-



**12.- Ahora bien, para efectos de la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos debe tenerse en cuenta que tiene como objeto de regulación el hecho de que “las funciones que en un Estado de Derecho se desempeñan por los servidores públicos, son una actividad que en manera alguna puede ser arbitraria, ni dejarse librada al capricho del funcionario, sino que, siempre se trata de una actividad reglada, cuyo desempeño exige el sometimiento estricto a la Constitución, la ley o el reglamento”<sup>[10]</sup>.**

**Por ello para la jurisprudencia constitucional el derecho disciplinario, es entendido como un conjunto de principios y de normas conforme a las cuales se ejerce la potestad sancionadora del Estado con respecto a los servidores públicos por infracción de la Constitución, de la ley o el reglamento en orden a hacer efectivos los mandatos que regulan el ejercicio de la función pública. Dicho derecho disciplinario “ha venido adquiriendo, cada vez más, una trascendental importancia, al punto que se erige como un ramo específico de la legislación que, sin perder sus propias características ni tampoco su objeto singular, guarda sin embargo relación en algunos aspectos con el Derecho Penal, con el Procedimiento Penal y con el Derecho Administrativo, como quiera que forma parte de un mismo sistema jurídico”<sup>[11]</sup>.**

**13.- Como quiera que el objeto del derecho disciplinario es toda conducta del servidor público, se debe resaltar la aludida independencia de cada una de las responsabilidades en las que puede incurrir un funcionario.** Esto por cuanto resultaría nugatoria toda responsabilidad disciplinaria derivada de una conducta que a la vez coincidiera con una acción de la que se desprenda otro tipo de responsabilidad. Es por esto que la jurisprudencia, no solo de la Corte Constitucional sino del Consejo de Estado, sostiene con énfasis que una misma conducta puede dar lugar a varios tipos de responsabilidad no excluyentes. En este orden, se ha ejemplificado en la jurisprudencia el caso de la conducta desviada jurídicamente de apropiarse o invertir inadecuadamente los dineros del estado, que es a la vez fundamento de responsabilidad fiscal, penal y disciplinaria.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Como no se trajo a colación ningún elemento que desvirtuó lo señalado, se sostendrá la observación, pasando a ser un Hallazgo de idéntica incidencia disciplinaria.

Nota: Es necesario aclarar que por error, al momento de consolidar la información quedó esta observación como si fuera fiscal, cuando según el criterio de la alta dirección no tenía tal característica, motivo por el cual dentro de esta mesa no se discutió tal incidencia.

## **20. Observación Administrativa, Pagos APUS**

Contrato de prestación de servicios N°. 2022632

Objeto: CONTRATO INTERADMINISTRATIVO PARA LA CONSTRUCCION DEL PUENTE QUE COMUNICA A LA VEREDA EL DIGUA CON EL CENTRO POBLADO DEL CORREGIMIENTO EL QUEREMAL JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE DAGUA, VALLE DEL CAUCA.



Valor: \$ 258.590.628

**Condición**

**Etapa precontractual:**

En los estudios previos contenidos en el expediente contractual se encuentra detallado en el presupuesto oficial con sus respectivos Análisis de Precios Unitarios, para lo cual se evidencia que las actividades que involucran concretos los mismos se paga doblemente la concretadora lo que implica que el mismo este sobrevalorado.

**Etapa contractual:**

En acta de pago parcial 1 de obra, la entidad realiza el pago de las actividades contratadas de acuerdo con avance de obra y presentación de informes por parte del supervisor del contrato y contratista, pagándose las actividades de involucran concretos y excavaciones sobrevaloradas.

El contrato a la fecha de la auditoria se encuentra en ejecución, por lo que se realiza por parte de la administración los correctivos detectados por la auditoría y ajustando el presupuesto con la suscripción de otro si con fecha 25 de julio de 2023, situación que genera un beneficio del control Fiscal por valor de \$14.121.539.

**Fuente de criterio y criterio**

Estudios previos análisis de costos presupuesto oficial estructuración de APUS.

**Causa**

Deficiencias al control y seguimiento de la supervisión y funcionario responsable de la estructuración del presupuesto oficial en los estudios previos.

**Efecto**

Se presenta actividades de concretos y excavaciones sobrevaloradas, situación que, con los correctivos realizados y suscripción de otro si, genera un beneficio de Control Fiscal por valor de \$14.121. 539.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Con respecto a la observación que detalla el equipo auditor con connotación administrativa, la entidad realiza el seguimiento y control del contrato 2022632 por medio de profesional ingeniero civil y personal técnico contratistas verificando las condiciones técnicas y de avance en la ejecución; la situación encontrada en la auditoria se debe a un error en la transcripción de los APUS en el proceso precontractual el cual se corrige acatando la recomendación del auditor.

Para tal efecto, cuando se presentan errores de transcripción en la actuación administrativa la ley 1437 de 2011, en el artículo 45 establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 45. CORRECCIÓN DE ERRORES FORMALES. En cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, se podrán corregir los errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras. En ningún caso la corrección dará lugar a cambios en el sentido material de la decisión, ni revivirá los términos legales para demandar el acto. Realizada la corrección, esta deberá ser notificada o comunicada a todos los interesados, según corresponda.”

En ese sentido y aplicando las normas que establece el ordenamiento jurídico, la administración municipal procede a la corrección del error de transcripción de los APUS conforme la norma que precede.

De igual manera se elaborará plan de mejoramiento para subsanar el riesgo materializado con la aplicación de las normas que permite la corrección de los errores formales

#### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

Teniendo en cuenta que la entidad acepta haber cometido un error en la estructuración de los precios unitarios y que la misma fue corregida durante el proceso auditor, la observación queda en firme con el fin de que se implemente plan de mejoramiento con el fin de realizar el correspondiente seguimiento a la ejecución final del contrato con las correcciones realizadas e implementadas mediante el otro si suscrito entre las partes referente al valor de los APU'S correspondientes.

#### **21. Observación Administrativa. Falencias en el acompañamiento y seguimiento al uso de los materiales.**

Suministro N°. 100660

Objeto: AQUISICIONES DE MATERIALES A MONTO AGOTABLE PARA PROCESO DE AUTOCONSTRUCCION CON JUNTAS DE ACCION COMUNAL DEL MUNICIPIO DE DAGUA ZONA URBANA Y RURAL

Valor: \$ 184.347.229

##### **Condición**

La administración realiza la entrega de los materiales a los beneficiarios pero no realiza control y seguimiento de los mismos, realizando el acompañamiento técnico para dar cumplimiento de especificaciones técnicas en las actividades que se

realizan con el suministro de materiales poniendo en riesgo el uso de los mismos, en especial la construcción de muros en gaviones y adecuación puesto de salud en el Corregimiento de Juntas, losa prefabricada caseta comunal barrio Bellavista y adecuación puente peatonal Vereda la Garza.

**Fuente de criterio y criterio**

Presupuesto oficial y minuta contractual

**Causa**

Falencias en el control y seguimiento por parte del supervisor y por parte del contratista al no realizar el acompañamiento y seguimiento al uso de los materiales.

**Efecto**

Posibles fallas e incumplimiento de especificaciones técnicas que conlleven al colapso de las estructuras y actividades ejecutadas por la comunidad.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Con respecto a la observación que detalla el equipo auditor con connotación administrativa, La entidad realiza el seguimiento y control por medio de profesional ingeniero civil y personal técnico contratistas verificando las condiciones técnicas y de avance en la utilización de los materiales entregados en cada una de las comunidades.

Siendo importante sobre este aspecto indicar que no se presenta un riesgo en el uso de los mismos para la construcción de muros gaviones y la adecuación del puesto de salud, la losa prefabricada y la adecuación del puente peatonal, es más una acción preventiva en el cual se establece un plan de mejoramiento con el respectivo seguimiento, para subsanar el presunto riesgo que no ha sido materializado dado que de ello no existe evidencia.

En conclusión se elaborará plan de mejoramiento para subsanar el presunto riesgo materializado que señala el equipo auditor.

**CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

De acuerdo a la respuesta expuesta por la entidad que alude que si se hace seguimiento y control de los materiales entregados no se evidencia trazabilidad con la suscripción de los respectivos informes en especial del acompañamiento técnico para la utilización de los materiales, si bien es cierto las obras aún no han concluido se hace

necesario implementar plan de mejoramiento con el fin de realizar el respectivo seguimiento a la ejecución de las obras que se desarrollen con los materiales entregados.

Por lo anteriormente expuesto la observación queda en firme con el fin de implementar plan de mejoramiento

## **22. Observación Administrativa - Falencias en el acompañamiento y seguimiento al uso de los materiales**

Contrato interadministrativo No. 2022638

Objeto: REALIZAR MANTENIMIENTO DEL CAMINO VECINAL DEL CORREGIMIENTO DE JUNTAS QUE LLEVA A LAS COMUNIDADES INDIGENAS DEL CAÑON DEL RIO PEPITAS, SEGUN PROYECTO CON BPIN 2021762330073

Valor: \$ 27.930.793

### **Condición**

Se evidencia falencias en el control y seguimiento del contrato toda vez que no realizan la cuantificación de los volúmenes y áreas que fueron objeto en la ejecución del contrato, situación que no permite determinar la eficiencia del contrato en su cuantificación.

### **Fuente de criterio y criterio**

Presupuesto oficial y Minuta contractual

### **Causa**

Falencias en el control y seguimiento por parte del supervisor y por parte del contratista al no realizar el acompañamiento y seguimiento en la ejecución de las actividades contratadas.

### **Efecto**

Posible Se pueden presentar incumplimiento y pago de actividades no ejecutadas en su totalidad y conlleven a un presunto menoscabo del erario.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Al observar este hallazgo administrativo como acción preventiva se elaborará el plan de mejoramiento con el respectivo seguimiento para subsanar el presunto riesgo que evidencia el equipo auditor, asistiéndole la razón al mismo.

En conclusión, se elaborará plan de mejoramiento para subsanar el riesgo materializado.

#### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

La entidad acepta la observación, por tanto, la misma queda en firme con el fin de suscribir el correspondiente plan de mejoramiento y minimizar el riesgo.

#### **23. Observación Administrativa- Predio sin Aislamiento y Referenciación**

##### **Condición**

El municipio de Dagua realizó la compra de un predio denominado “EL TABOR”, con un área de 7 hectáreas con 1000 metros cuadrados, el cual cumple con los requisitos mínimos legales para dar cumplimiento al artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y sus modificatorios, se realizó visita de campo al predio mencionado y se evidencio que no cuenta con aislamiento ni referenciación, con el fin de proteger dicha área e informar que dicho predio pertenece al municipio y que es área de protección hídrica.

##### **Fuente de criterio y criterio:**

Decreto 953 del 2013, Ley 99 de 1993 artículo 111, Ley 1450 artículo 210 del 2011

##### **Causa:**

Falta de previsión de los riesgos con relación a la protección del predio adquirido.

##### **Efecto:**

Probable invasión del predio lo cual genera un gran riesgo de pérdida o contaminación de las fuentes hídricas, posible desabastecimiento y enfermedades a la población beneficiada.

#### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

En atención a la observación descrita por el equipo auditor, es importante precisar que el día 25 de noviembre la Notaria Única del municipio de Dagua Valle del Cauca Expidió escritura pública 526 mediante el cual se transfiere en favor del Municipio de Dagua el bien mueble Lote de Terreno denominado “El Tabor”; derivado de ello la administración municipal a través de personal de apoyo realizo visita de caracterización del predio y visita de medición de perímetro para implementación de aislamiento protector. Se anexa acta de caracterización de fecha 16 de diciembre de

2022 y acta de estimación de actividades para intervención y conservación del mismo de fecha 16 de marzo de 2023, las cuales se realizaron por personal de apoyo vinculado mediante contrato de prestación de servicios, 2022330 y 202385

Que para la vigencia 2023, se tiene incorporado en el plan de acción del sector ambiental la actividad denominada aislamiento y reforestación a predios de interés hídrico propiedad del municipio de Dagua, entre los que se encuentra priorizado el predio “El tabor”. Para los fines pertinentes se anexa certificación gerente de planeación y proyectos de inversión.

Por lo anterior conforme a lo establecido en artículo 7 Decreto 953 de 2013, el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y artículo 210 del 2011, el municipio de Dagua inicio dentro del término de la planeación para la vigencia 2023, el proceso de intervención para mantenimiento de las áreas de importancia estratégica en los predios adquiridos por la entidad territorial para la conservación de los ecosistemas presente en el mismo, entre los que se encuentra incluido el predio “El Tabor”. Se exalta que durante la vigencia 2022 la contratación y ejecución de una posible intervención con aislamiento al predio “El Tabor” carecía de sustento jurídico por sobrepasar de la vigencia el cronograma para la modalidad de contratación y el tiempo necesario para ejecución del cronograma de Obra. Desconociendo el principio de anualidad presupuestal.

Por lo anterior se solicita al equipo auditor desvirtuar la observación administrativa Numero 23 Predio sin Aislamiento y Referenciación.

#### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

En el derecho a la contradicción realizada por el Municipio se evidencian actas en el cual hace referencia a la necesidad de realizar aislamiento al predio EL Tabor, es importante resaltar como lo manifiesta el sujeto “Que para la vigencia 2023, se tiene incorporado en el plan de acción del sector ambiental la actividad denominada aislamiento y reforestación a predios de interés hídrico propiedad del municipio de Dagua, entre los que se encuentra priorizado el predio “El tabor”. dicha no esta realizada a la fechade la verificación, por lo tanto debe mantenerse para ser verificada en la próxima vigenica, de esta forma la observación se mantiene como hallazgo administrativo y debe estar en el informe final de auditoria de cumplimiento.

#### **24. Observación Administrativa, Cumplimiento de las actividades pactadas en el PGIRS.**

##### **Condición**

El municipio de Dagua adoptó el PGIRS por medio del decreto 243-17 del 17 de noviembre del 2017 con vigencia de 10 años, el cual fue sujeto de revisión,



formulación, ajuste y actualización, en el marco de la ejecución el contrato de No. 2000.13.04.005-2019.

Para este ajuste se programaron dos actividades las cuales el municipio no dio cumplimiento, las cuales consisten en: La separación en la fuente, presentación, recolección y transporte de los materiales; de manera que a más tardar en el año 2021, la actividad de aprovechamiento forme parte del servicio de aseo y los usuarios tengan esta opción tarifaria, de la misma manera, lograr la formalización del aprovechamiento como actividad del servicio y buscar los espacios de participación de los recicladores conforme a los lineamientos definidos por el Decreto 596 de 2016 y la Resolución 0276 del mismo año del Ministerio de Vivienda.

**Fuente de criterio y criterio:**

Resolución 754 del 2014, Decreto 596 de 2016, Resolución 0276 de 2016 Ministerio de vivienda

**Causa:**

Falta de gestión para el desarrollo de las actividades suscritas y para el aprovechamiento de los residuos de la Alcaldía Municipal de Dagua

**Efecto:**

Desaprovechamiento de los residuos, contaminación ambiental y posibles riesgos sanitarios

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

De conformidad con el programa de Aprovechamiento estipulado en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), el municipio ha implementado acciones para propiciar aprovechamiento de los residuos sólidos.

La administración municipal realizó en el año 2020 formación y asesoramiento a los recicladores de oficio para su formalización conforme a las figuras contempladas en la ley 142 de 1994, durante el ejercicio se identificaron y caracterizaron treinta y cuatro recuperadores informales.

La administración municipal conocedora de la responsabilidad directa, inmediata e ineludible que tiene hacia el medio ambiente, en el plan de desarrollo municipal 2020 – 2023 “Apostemos Todos A Crecer Por Dagua”, en el programa “Apostemos a Crecer por una Dagua con Manejo Sostenible del Saneamiento Básico”, incluyó un proyecto denominado “Aprovechamiento de Residuos Sólidos Orgánicos e inorgánicos”, el cual

tuvo como meta asistir técnicamente al seguimiento y acompañamiento técnico de 40 unidades para la transformación y aprovechamiento de residuos sólidos orgánicos (lombricultura, compostaje) el cual se inició en el año 2020 con la entrega de insumos para elaboración de 10 camas de Lombricultivo, con continuidad en el año 2021 con la entrega de insumos para elaboración de 6 camas de Lombricultivo, para su uso como abonos para la producción agrícola de manera integrada con las actividades de intervención realizadas en este sector, en la zona urbana y rural.

Durante el año 2021 se procedió a realizar seguimiento y acompañamiento a las diez asociaciones que recibieron los insumos para la instalación de lombricultivos en el año 2020.

De igual manera se realizó implementación de seis unidades para lombricultura mediante entrega de insumos a asociaciones rurales, para un total de 16 entre los años 2020 y 2021.

La administración municipal, en el año 2021 estableció la necesidad de iniciar un proceso contractual en modalidad de MÍNIMA CUANTÍA, por invitación pública No. MC-059- 2021 conforme lo establecido en Art. 94 Ley 1474/2011 - Art. 2.2.1.2.1.5.2 D. 1082/2015 para el suministro de los insumos necesarios para la construcción de camas para lombricultura en el municipio de Dagua, con el fin de dar cumplimiento a la meta del Plan de Desarrollo Municipal “Apostemos Todos a crecer por Dagua 2020-2023”, dando continuidad al proceso se realizó seguimiento durante el año 2021.

Durante la vigencia del 2021, las dieciséis (16) asociaciones aprovecharon un total de 268,800 gramos de materia orgánica anual, que a su vez representa 0268.8 ton/año. La empresa prestadora del servicio de aseo Dagua Limpia SAS ESP, reportó que para el año 2021 realizó disposición final de 898,7 Ton/mes de residuos sólidos los cuales fueron depositados en el Relleno Sanitario Colomba Guabal (Yotoco). Adicionalmente se debe tener en cuenta que, de las 16 asociaciones vinculadas al proyecto de aprovechamiento de residuos orgánicos, 7 de las mismas se encuentran en zona rural dispersa que no cuenta con el servicio de aseo.

En este sentido, el Municipio de Dagua en la vigencia 2021, tuvo un aprovechamiento efectivo de 0268.8 ton/año.

Durante el año 2022 se realizó caracterización y capacitación en centros de acopio de reciclaje y aprovechamiento informal en la cabecera municipal, se identificaron cuatro sitios dedicados a la comercialización de residuos sólidos inorgánicos. Los recuperadores de oficio manifiestan no estar interesados en formalizar su actividad ni conformar asociaciones pese a informarles por parte del ente territorial los beneficios que conlleva su conformación como asociación, como consecuencia no se ha logrado

estipular un beneficio tarifario para los usuarios del servicio público de aseo, debido a la informalidad del ejercicio de aprovechamiento en el municipio.

Adicionalmente se realizaron encuentros con asociaciones de vendedores ambulantes en el corregimiento de Lobo Guerrero y asociación de fundaciones y organizaciones ambientales de la cuenca hidrográfica del Anchicayá para evaluar posible articulación en pro del aprovechamiento de residuos sólidos inorgánicos.

Durante la vigencia del año 2022 la administración municipal realizó sensibilización ambiental con un enfoque en la pedagogía a las comunidades encaminada al manejo de residuos potencialmente aprovechables y formación de una cultura ambiental ciudadana y comprometida con las metas del Programa de Aprovechamiento, para lo cual se realizó campaña de sensibilización con una pieza comunicativa grafica que contiene información referente al aprovechamiento de Residuos Orgánicos e Inorgánicos, denominada “Generá Menos, Separá Más” dirigida a la población de zona rural, así mismo, para la población de zona urbana y centros poblados se implementó la campaña de sensibilización con una pieza comunicativa grafica que contiene información referente a la separación en la fuente e implementación del código de colores, denominada “Separando, el Planeta Vas Salvando”, dichas campañas fueron difundidas por medio de sensibilización puerta a puerta y durante jornadas de atención a la comunidad.

En total se realizó sensibilización ambiental a 408 personas en el municipio de Dagua. Adicionalmente, en el año 2022 estableció la necesidad de iniciar un proceso contractual en modalidad de MÍNIMA CUANTÍA, por invitación pública No. MC- 021-2022 conforme lo establecido en Art. 94 Ley 1474/2011 - Art. 2.2.1.2.1.5.2 D. 1082/2015 para el suministro de los insumos necesarios para la construcción de 16 camas de lombricultura en el municipio de Dagua, con el fin de dar cumplimiento a la meta del Plan de Desarrollo Municipal “Apostemos Todos a crecer por Dagua 2020-2023”, dando continuidad al proceso se realizó seguimiento durante el año 2022.

Durante la vigencia del 2022, las asociaciones aprovecharon un total de 44.280 kilogramos de materia orgánica anual, que a su vez representa 26.568 kilos de abono/año, logrando impactar de forma positiva a los beneficiarios que aprovechan estos residuos y con el abono resultante del proceso lo pueden utilizar en huertas de seguridad alimentaria o agricultura a escala que le permita su materia prima en este caso el humus de lombriz.

La empresa prestadora del servicio de aseo Dagua Limpia SAS ESP, reportó que para el año 2022 realizó disposición final de 898,7 Ton/mes de residuos sólidos los cuales fueron depositados en el Relleno Sanitario Colomba Guabal (Yotoco). Adicionalmente

se debe tener en cuenta que, de las 34 asociaciones vinculadas al proyecto de aprovechamiento de residuos orgánicos, 8 de las mismas se encuentran en zona rural dispersa que no cuenta con el servicio de aseo.

En este sentido, el Municipio de Dagua en la vigencia 2022, tuvo un aprovechamiento efectivo de 44.280 kl de residuos aprovechables /año.

A su vez se espera efectuar en el marco del plan de mejoramiento, la recopilación nuevamente de la información de los recuperadores de oficio, así como realizar encuentros con ellos y acompañamiento (técnico y jurídico) para la formalización de su ejercicio, asistiéndole de esta forma la razón al equipo auditor

### CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Conforme lo manifiesta el sujeto auditado: *“La administración municipal realizó en el año 2020 formación y asesoramiento a los recicladores de oficio para su formalización conforme a las figuras contempladas en la ley 142 de 1994, durante el ejercicio se identificaron y caracterizaron treinta y cuatro recuperadores informales”*. Lo cual no presentó evidencia de lo manifestado

En cuanto al los proyecto de Aprovechamiento de Residuos Sólidos Orgánicos e inorgánicos, estos fueron realizados por el municipio pero no hacen parte del reproche de la observación.

Asi mismo: cuando el sujeto *“cita Durante el año 2022 se realizó caracterización y capacitación en centros de acopio de reciclaje y aprovechamiento informal en la cabecera municipal...”* No se evidenciaron soportes de dicha actividad, como tampoco envió soportes de sensibilización a la comunidad para permitir la separación en la fuente.

De este modo mediante el presente derecho de contradicción no se manifiesta ni se soporta la realización de las 2 actividades La separación en la fuente, presentación, recolección y transporte de los materiales, las cuales resultarían en un beneficio tarifario a la comunidad.

Teniendo en cuenta lo anterior la observación se mantiene como hallazgo administrativo para ser verificada la realización de las actividades por parte del municipio a través del plan de mejoramiento que deberá suscribir el municipio.

### 25. Observación Administrativa, Rendición del formato de Entidades Territoriales (ET) del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

#### Condición

El municipio de Dagua para la vigencia 2022, no reportó ante la autoridad ambiental competente la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC), la información de la inversión de al menos el 1% del total de los Ingresos corrientes en la adquisición y mantenimiento de predios adquiridos para la conservación de las áreas estratégicas de igual manera los pagos por servicios ambientales PSA, que surten de agua a los acueductos municipales, en el formato establecido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el cual debe ser remitido a más tardar el 15 de febrero del año siguiente a la vigencia a reportar.

**Fuente de criterio y criterio:**

Decreto 953 de 2013 Presidencia de la Republica

Resolución 1781 de 2014 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**Causa:**

Deficiencias en el control y monitoreo implementados por el municipio de Dagua para reportar la información ante la autoridad ambiental competente, Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) y en la debilidad de las herramientas aplicadas para asegurar la calidad de la información

**Efecto**

Se afecta la transparencia, accesibilidad y oportunidad de la información requerida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, incurriendo en posibles sanciones por parte de la entidad competente.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

En atención a la observación indicada por el equipo auditor le asiste la razón y el municipio de Dagua una vez identificada la observación, realizará proceso que permita realizar un plan de mejoramiento orientado a realizar el reporte oportuno ante la autoridad ambiental competente la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC), la información de la inversión de al menos el 1% del total de los Ingresos corrientes en la adquisición y mantenimiento de predios adquiridos para la conservación de las áreas estratégicas de igual manera los pagos por servicios ambientales PSA, que surten de agua a los acueductos municipales, en el formato establecido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el cual debe ser remitido a más tardar el 15 de febrero del año siguiente a la vigencia a reportar.

**CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

El Municipio en su derecho a la contradicción acepta la observación por consiguiente la observación se sostiene, como hallazgo administrativo el cual hará parte del informe final de auditoría de cumplimiento del municipio de Dagua.

**26. Observación Administrativa, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal. Seguimiento del objeto contractual**

Contrato No. 2022614

Valor: 159.450.800

Objeto: Realizar la prestación de servicios para la ejecución de actividades de protección y conservación en 30 fuentes hídricas con énfasis en requerimientos de agua para acueductos mediante la implementación de herramientas de manejo del paisaje.

Total, predios: 22

Puntos intervenidos: 30

Arboles totales: 3.000

**Condición**

En la visita que se realizó a los predios para validar el cumplimiento de las actividades de siembra de los árboles se evidencio faltante de los mismos, para dicho ejercicio se hizo un muestreo aleatorio de 8 predios con 14 puntos y con un total de 1402 árboles, de los cuales solo se pudieron constatar la existencia de 634.

Se evidencia un valor elevado en la factura que presenta el contratista en comparación con los precios de referencia de la autoridad ambiental CVC.

En los documentos presentados por parte del contratista anexa una factura sin discriminación de los arbóreos adquiridos y la cual fue expedida de manera extemporánea, el día de la visita al vivero que suministro los árboles; aunado a esto, la Matrícula del Establecimiento de comercio, expedido por la cámara de comercio que se aportó, tiene como fecha de matrícula el 9 de mayo 2023, lo cual es posterior a la fecha del contrato.

No se evidenciaron actas de entrega a los representantes de los acueductos ni a los propietarios de los predios intervenidos.

Las fechas “21 de noviembre 2022” que reportan los formatos de los acuerdos voluntarios suscrito entre el municipio con los representantes de los acueductos no presentan coherencia con los tiempos de la priorización de áreas a intervenir, teniendo en cuenta que la reunión para socializar la priorización de las áreas a intervenir contempla una fecha posterior “12 de diciembre 2022”, dentro de los acuerdos están inmerso las cantidades de árboles a sembrar con el valor suministrado por el municipio a la gestión realizada.



### **Fuente de criterio y criterio**

Ley 1474 del 2011 artículo 82 y 83, Clausula 23 del contrato 2022614, Decreto 327-19 de diciembre 10 del 2019 por el cual se adopta el manual de supervisión e interventoría del Municipio de Dagua, Ley 99 de 1993 artículo 111

### **Causa**

Falta de control por parte del supervisor al seguimiento, cumplimiento y verificación a la ejecución del contrato.

### **Efecto**

Pérdida de los recursos al darse un incumplimiento a la ejecución del contrato causando un presunto detrimento por valor de Ciento Veintiún Millones Ciento Veintidós Mil Cuatrocientos Cincuenta y Cinco pesos (\$121.122.455) y afectación a las áreas de interés hídricas que suministran los acueductos del Municipio de Dagua.

Los hechos relacionados incurren presunta una falta disciplinaria vulnerando la Ley 1532 del 2019 en sus artículos 26 y 38 deberes, numerares 1,14, 22 y 39 prohibiciones numeral 1ro; Ley 610 de 2000, artículos 5 y 6.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

La administración municipal, respeta profundamente el concepto del equipo auditor, no obstante de manera respetuosa se aparta de él, por los siguientes aspectos que se conceptúan, los cuales, se solicita al equipo auditor tener en consideración para el desistimiento de la presunta incidencia disciplinaria y fiscal de la observación N°26:

Respecto a las inconsistencias en materia del seguimiento del objeto contractual:

El municipio de Dagua a través de personal de apoyo a la gestión del área ambiental, contratado mediante prestación de servicios, realizo desde la gerencia de planeación trabajo de campo orientado al seguimiento técnico y financiero sobre el cumplimiento del objeto del contrato 2022614, en este sentido y en relación a la observación #26 del muestreo aleatorio en 8 predios (ACUAJI, ACUACLOR, LA CLORINDA, COLECTIVO RURAL MACHADO, ECAPS AMBICHINTE, ECASP PALO ALTO, AUVA, BEN HUR) con 14 puntos de intervención se indica lo siguiente:

☐ Se realiza visita de seguimiento en compañía de representante de la comunidad beneficiaria, de fecha 21 de junio de 2023 al predio donde realizó la

implementación de las herramienta de manejo del paisaje para el enriquecimiento de la cobertura vegetal de la fuente hídrica que abastece el acueducto ACUAJI en el que se realiza verificación y conteo de material arboleo evidenciando la existencia de 52 individuos, evidenciando perdida de 48 unidades forestales debido a factores como presencia de hormiga arriera y condiciones ambientales desfavorables para su desarrollo entre ellas la ola invernal, se inicia acompañamiento al acueducto para la implementación de actividad de mantenimiento y reposición de los árboles plantados. Se anexa acta de visita

☐ Se realiza visita de seguimiento en compañía de representante de la comunidad beneficiaria, de fecha 14 de junio de 2023 al predio donde realizó la implementación de las herramienta de manejo del paisaje para el enriquecimiento de la cobertura vegetal de la fuente hídrica que abastece el acueducto ACUACLOR en el que se realiza verificación y conteo de material arboleo evidenciando la existencia de 99 individuos, evidenciando perdida de 1 unidad forestal. Se anexa acta de visita

☐ Se realiza visita de seguimiento en compañía de representante de la comunidad beneficiaria, de fecha 14 de junio de 2023 al predio donde realizó la implementación de las herramienta de manejo del paisaje para el enriquecimiento de la cobertura vegetal de la fuente hídrica que abastece el acueducto La Clorinda en el que se realiza verificación y conteo de material arboleo evidenciando la existencia de 105 individuos, evidenciando perdida de 7 unidades forestales debido a factores como presencia de hormiga arriera y condiciones ambientales desfavorables para su desarrollo entre ellos la ola invernal, se inicia acompañamiento al acueducto para la implementación de actividad de mantenimiento y reposición de los árboles plantados. Se anexa acta de visita

☐ Se realiza visita de seguimiento en compañía de representante de la comunidad beneficiaria, de fecha 15 de junio de 2023 al predio donde realizó la implementación de las herramienta de manejo del paisaje para el enriquecimiento de la cobertura vegetal de la fuente hídrica que abastece el acueducto AUVA en el que se realiza verificación y conteo de material arbóreo evidenciando la existencia de 252 individuos, evidenciando perdida de 48 unidades forestales debido a factores como presencia de hormiga arriera y un deslizamiento de tierra que afecto la zona de siembra y ola invernal, se inicia acompañamiento al acueducto para la implementación de actividad de mantenimiento y reposición de los árboles plantados. Se anexa acta de visita

☐ Se realiza visita de seguimiento en compañía de representante de la comunidad beneficiaria, de fecha 21 de junio de 2023 al predio donde realizó la implementación de las herramienta de manejo del paisaje para el enriquecimiento de la cobertura vegetal de la fuente hídrica que abastece el acueducto Rural

Colectivo de Machado en el que se realiza verificación y conteo de material arbóreo evidenciando la existencia de 84 individuos, evidenciando pérdida de 16 unidades forestales debido a factores de hormiga arriera y condiciones ambientales desfavorables entre ellas ola invernal, se inicia acompañamiento al acueducto para la implementación de actividad de mantenimiento y reposición de árboles plantados. Se anexa acta de visita.

□ Se realiza visita de seguimiento en compañía de representante de la comunidad beneficiaria, de fecha 14 de junio de 2023 al predio donde realizó la implementación de las herramienta de manejo del paisaje para el enriquecimiento de la cobertura vegetal de la fuente hídrica que abastece el acueducto ECAPS Ambichente en el que se realiza verificación y conteo de material arbóreo evidenciando la existencia de 199 individuos, evidenciando pérdida de 201 unidades forestales de la presencia de hormiga arriera y factores ambientales como la ola invernal, se inicia acompañamiento al acueducto para la implementación de actividad de mantenimiento y reposición de los árboles plantados. Se anexa acta de visita

□ Se realiza visita de seguimiento en compañía de representante de la comunidad beneficiaria, de fecha 15 de junio de 2023 al predio donde realizó la implementación de las herramienta de manejo del paisaje para el enriquecimiento de la cobertura vegetal de la fuente hídrica que abastece el acueducto ECAPS Palo Alto en el que se realiza verificación y conteo de material arbóreo evidenciando la existencia de 89 individuos, evidenciando pérdida de 1 unidad forestal. se inicia acompañamiento al acueducto para la implementación de actividad de mantenimiento y reposición del árbol perdido. Se anexa acta de visita

□ Se realiza visita de seguimiento en compañía de representante de la comunidad beneficiaria, de fecha 21 de junio de 2023 al predio donde realizó la implementación de las herramienta de manejo del paisaje para el enriquecimiento de la cobertura vegetal de la fuente hídrica que abastece el acueducto Ben Hur en el que se realiza verificación y conteo de material arbóreo evidenciando la existencia de 148 individuos, evidenciando pérdida de 52 unidades forestales debido a invasión repentina de bovinos que afectaron gran número de árboles además de presencia de hormiga arriera, se inicia acompañamiento al acueducto para la implementación de actividad de mantenimiento y reposición de los árboles plantados. Se anexa acta de visita.

Fecha Seguimiento	Punto Existencia	Perdida
21 de junio de 2023	acueducto ACUAJI	52 48
14 de junio de 2023	acueducto ACUACLOR	99 01
14 de junio de 2023	acueducto La Clorinda	105 07
15 de junio de 2023	acueducto AUVA	252 48

21 de junio de 2023 acueducto Rural Colectivo de Machado	84	16
14 de junio de 2023 acueducto ECAPS Ambichente	199	201
15 de junio de 2023 acueducto ECAPS Palo Alto	89	01
21 de junio de 2023 acueducto Ben Hur	148	52
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>1028 374</b>

Fuente: Propia

Lo anterior denota, que si bien han existido condiciones adversas que afectaron las unidades forestales, también lo es que en seguimiento del objeto contractual por parte de la supervisión del mismo, la diferencia presentada esta por 374 individuos y no 768, los cuales conforme al acuerdo contemplado por las partes se tiene previsto para este segundo semestre la resiembra de los árboles.

Muestra seleccionada (Total arboles)	Total, arboles evidenciados en la muestra
diferencia total de la muestra	Observación

1402 634 -768 Informe Preliminar

1402 1028 -374 Seguimiento supervisión

La administración con el fin de garantizar las sostenibilidad de la iniciativa de inversión procedió a realizar actividades de planificación para el acompañamiento a los representantes de los acueductos de conformidad con lo establecido en el numeral 2.1 literal b del acuerdo de voluntario firmado entre la partes con objeto "ACUERDO VOLUNTARIO PARA LA PROTECCIÓN O RESTAURACIÓN DE FUENTES HÍDRICAS EN EL MUNICIPIO DAGUA", y la obligatoriedad de los beneficiarios definida en el numeral 2.2 literal c del mismo acuerdo.

Entre las actividades contempladas para el segundo semestre de 2023 se establecen las orientadas a realizar acompañamiento en tres componentes: 1 mantenimientos de las especies sembradas, plateo abono y control de hormiga; 2 resiembra de árboles muertos, 3. recuento de los árboles de tal manera que se mantengan las cantidades entregadas por la administración municipal y pactadas en el acuerdo voluntario para la protección o restauración de fuentes hídricas en el municipio Dagua. Se Anexa cronograma.

Por su parte en el marco de la ejecución del contrato 2022614, en debido termino se efectúa acta entrega de servicio a la población beneficiaria, las cuales hacen parte el archivo de gestión área ambiental de la entidad territorial. Anexo 8 actas de entrega

Con relación a las actividades cronológicas y la coherencia con los tiempos de la priorización de áreas a intervenir, evidenciadas específicamente desde el folio 414 hasta el folio 418, en el expediente 2022614 se articularon de la siguiente manera:

- 1- El día 18 de noviembre de 2022 se reunió el equipo de la administración municipal con el contratista para determinar el plan de trabajo para la ejecución de las actividades contenidas en el contrato No. 2022614 tal como se describe en el folio 415.
- 2- El día 21 de noviembre se realizó reunión de socialización con actores locales e institucionales (representantes de acueductos) donde se presenta la información y alcance del contrato 2022614 y se tramita en liderazgo del gerente de planeación la priorización de acueductos a beneficiar teniendo en cuenta las condiciones técnicas, administrativas y de disposición de cada acueducto, logrando identificar y pactar acuerdos voluntarios con 19 organizaciones. Folio 416.
- 3- El día 12 de diciembre de 2022 se llevó a cabo reunión denominada priorización de predios potenciales, en la que se aclara que el texto que aparece en el folio 418 del expediente del contrato 2022614 que describe “se desarrolló reunión en donde se priorizaron predios a efectuar implementación de herramientas del paisaje” se refiere a la actividad específica desarrollada entre el contratista y personal de la administración municipal para la identificación en mapa municipal de la ubicación y radio de acción de los acueductos y fuentes hídricas previamente priorizadas a intervenir.

Por lo anterior se aclara que el día 21 de noviembre de 2022 se realizó la firma de los acuerdos con los representantes legales de los 19 acueductos de municipio de Dagua que fueron priorizados por cumplir con las condiciones necesarias para establecer acuerdo voluntario para la protección o restauración de fuentes hídricas en el municipio Dagua y el día 12 de diciembre de 2022 se realiza la entrega al contratista de la información de acueductos priorizados para la implementación de actividades en el marco de la ejecución del contrato 2022614.

Frente a la estimación de los valores ejecutados con relación a la actividad descrita en el ítem 5 del presupuesto oficial del contrato, definido como “Implementación De Acciones De Conservación A Predios Seleccionados Para Establecimiento De Herramientas De Manejo Del Paisaje Definidas En Planificación Predial (Mínimo 30 Sitios, Mínimo 3000 Árboles Nativos)” es importante aclarar que la modalidad bajo la que se contratan las acciones de intervención a fuentes hídricas es un contrato de prestación servicios, y por ende el ítem 5 del presupuesto en mención contempla la coordinación y el apoyo técnico en campo para orientar las acciones que se establecieron en la etapa de modelación. No obstante en el ejercicio de la supervisión del contrato se desarrolló papel de trabajo que permitió verificar el costo de las actividades y con relación al ítem 5 del presupuesto oficial se identificado lo siguiente:

ITEM	Descripción detalle	Cantidad de servicio entregado	valor unitario	Valor total
------	---------------------	--------------------------------	----------------	-------------

1	Servicio Profesional dirige acciones por 1.5 meses	1	3.864.375
	3.864.375		
2	Técnicos de campo de apoyo a la orientación de acciones establecidas en la etapa de modelación por 1.5 meses	3	4.396.800
			13.190.400
3	Siembra de árbol (comprende árbol \$20.679, transporte de árbol 15% valor \$3.102, tierra por árbol \$3.130 y mano de obra incluida herramienta por árbol valor de \$6.974)	3000	38.799
			116.396.057
	TOTAL		133.450.832

Los valores ejecutados en la prestación de servicios del contrato 2022614, con referencia al ítem 5, se verificaron desde la supervisión de acuerdo al desglose de actividades realizadas en tres componentes apoyo profesional, apoyo técnico de campo a la implementación de las acciones y siembra de árbol en sitio establecido. Es de aclarar que para el ítem relacionado con la siembra de árboles los valores de referencia se toman del decreto No. 1- 17-1276 - 10 NOVIEMBRE- 2021, precios oficiales de la Gobernación del Valle expedido en la vigencia 2021, con incremento del IPC del 13,12% documento DANE y la estimación de impuestos.

Otro aspecto a considerar por parte del equipo auditor es que los valores ejecutados en la prestación de servicios del contrato 2022614, son acordes al estudio de mercado, pues si bien se hace mención de la CVC, lo cierto es que la Corporación Autónoma Regional es una autoridad ambiental pero no es un referente para fijar los precios del mercado dado que no es una función establecida por ley para fijar los precios del mercado de los bienes y servicios del mercado.

En ese sentido, el equipo auditor debe observar el estudio de mercado en el cual se obtiene el precio y la demanda del mercado del bien y servicio, para tal efecto debe observar el escenario donde existen diversos actores en el mercado el cual experimenta distorsiones en la competencia por la presencia de poder en el mercado de los agentes económicos como el monopolio, oligopolio, monopsonio u oligopsonio, los cuales pueden alterar sustancialmente el precio en el mercado de los bienes y servicios y de los cuales no hace parte de la CVC como autoridad ambiental que no tiene la función regular el precio de los árboles en el mercado.

Siguiendo con la respectiva explicación para determinar el precio de un bien y servicio debe centrarse en el costo de producción del bien y servicio que se demanda, los costos de transacción con el Estado, el cual es muy importante al momento de calcular el valor de un contrato, al establecerse los costes de transacción asociados con el Estado ya que esto afecta directamente su cálculo, entre ellos: los parafiscales, impuestos, retenciones, pólizas o mecanismos de cobertura, pagos de seguridad social, transporte e IVA y demás costes que corresponde al cumplimiento del contrato, etc. Son aspectos por los cuales el equipo



auditor debe hacer el análisis para desvirtuar el precio del contrato y el valor de los bienes y servicios.

Debe estudiar la utilidad razonable del contratista, en su condición de colaborador del Estado para el cumplimiento de los fines y necesidades de la función pública en el cual se busca satisfacer con la contratación, donde resulta de la naturaleza del contrato estatal el sinalagma contractual que fundamenta la legítima utilidad para el contratista que provee los bienes y servicios al Estado.

En Sentencia del Consejo de Estado de la Sección Tercera subsección B de fecha 31 de agosto de 2011, radicado 1997-04390-1(18080), señaló el elemento de la utilidad razonable que hace parte de la esencia de la ecuación contractual en los siguientes términos:

(...) Así, al nacimiento del contrato, las partes conocen o saben el provecho que les reportará, sobre la base de una equivalencia de prestaciones, por un lado, la administración persigue la consecución de los fines del Estado y, por otro lado, el contratista un beneficio económico en su favor, de suerte que es en ese instante de asunción del vehículo en que se regula la economía del acuerdo en forma simétrica, constituyéndose en una ecuación financiera que deberá preservarse en su ejecución.

Por lo tanto, la preservación de la ecuación financiera existente a la fecha en que surge el contrato es un propósito cardinal en la contratación pública y obedece a varias razones, entre ellas, la conveniencia para el interés público, pues la administración y su actividad del servicio de los integrantes generales, y a la vez porque la remuneración razonable del contratista está cimentada en criterios de justicia, equidad, garantía del patrimonio e igualdad de la ley ante las cargas públicas (...).

En consideración a lo que precede el Municipio de Dagua solicita al equipo auditor reconsiderar el presente hallazgo, dado que no se desvirtúa el precio del contrato y de los bienes y servicios de los diferentes agentes del mercado para establecer el hallazgo fiscal, dado que no soporta alguna variable del costes en el mercado para indicar un precio único con una entidad ambiental que no es agente del mercado y de los costos de los precios oficiales establecidos para el Departamento del Valle del Cauca, con el incremento del IPC.

En este orden de ideas, de manera respetuosa, se solicita al equipo auditor considerar el levantamiento de la connotación disciplinaria y fiscal de la observación N°26, puesto que, no existe elementos de estudio de mercado para fijar un valor inferior al mercado y para tener precios de referencia de una autoridad ambiental que no es agente del mercado para el precio de los bienes adquiridos en el contrato

como se explicó con los diversos agentes del mercado y los costes de contratar con el Estado y por último no se evidencia los elementos para la incidencia disciplinaria pues no existen los elementos constitutivos de la falta entre ellos la violación de un principio, deber, prohibición en consideración a que se presentan factores de fuerza mayor de la naturaleza que exoneran de responsabilidad disciplinaria.

### CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Teniendo en cuenta el derecho a la contradicción realizada por el Municipio de Dagua, en la que expresa que la diferencia de árboles,

Tal como se obseva en la siguiente tabla:

Fecha Seguimiento	Punto Existencia	Perdida		
21 de junio de 2023	acueducto ACUAJI	52	48	
14 de junio de 2023	acueducto ACUACLOR	99	01	
14 de junio de 2023	acueducto La Clorinda	105	07	
15 de junio de 2023	acueducto AUVA	252	48	
21 de junio de 2023	acueducto Rural Colectivo de Machado	84	16	
14 de junio de 2023	acueducto ECAPS Ambichente	199	201	
15 de junio de 2023	acueducto ECAPS Palo Alto	89	01	
21 de junio de 2023	acueducto Ben Hur	148	52	
<b>TOTAL</b>		<b>8</b>	<b>1028</b>	<b>374</b>

Al momento de la realización de visitas anteriores a las realizada por el equipo auditor, estas no fueron presentadas para tener en cuenta en la ejecución de la auditoria como tampoco fue de conocimiento por parte de la administración los sitios a visitar, por lo tanto no corresponde a lo evidenciado en el ejercicio de visita por parte de la contraloria, dicha aclaración no subsana lo observado teniendo en cuenta que la visita se realizó en compañía de los mismos funcionarios y personal de la fundación lo cual esta soportado por medio de un acta de visita.

Con respecto a los valores de referencia es muy importante precisar que la autoridad ambiental es el ente el cual es el pilar fundamental para el desarrollo de las actividades relacionadas para tal fin, la cual aporta apoyo a las entidades para el desarrollo y ejecución de actividades como es la reforestación a áreas de protección, por consiguiente el municipio no tomó los precios de referencia sugeridos por la CVC, tomando como referencia los precio del mercado, los cuales no desglosa, ni presento en la presente contradicción desconociendo el equipo auditor como fueron tomados los precios, asi mismo en el ejercicio de los demás valores y deducciones de ley y demás que el municipio cita, el equipo auditor toma referente a los precios

de la gobernación, más un porcentaje del 14,5% de descuentos de ley, a lo cual el municipio no especifica dicho porcentaje.

Con respecto a las incoherencias de las fechas de las actas, el municipio expresa que primero se realiza el acta de acuerdos voluntarios que las actas de la priorización de áreas a intervenir, esto demuestra que el proceso se realizó debil planeación, teniendo en cuenta que en las actas de los acuerdos se citan las cantidades de árboles por área por consiguiente se observó que se realizaron antes de la priorización.

La información citada y anexada por el municipio no subsana lo observado durante el desarrollo de la auditoria por consiguiente la observación se sostiene.

## **27. Observación Administrativa, con posible connotación Disciplinaria - Gestión del control interno en las líneas primera y segunda de defensa**

### **Condición**

Se evidenciaron deficiencias en el seguimiento y evaluación de las auditorías internas, programadas en el Plan Anual de Auditorías, vigencia 2022 del municipio de Dagua, en especial al proceso de planeación y el seguimiento del mismo; toda vez que no se sustentaron los planes de mejoramiento, de los hallazgos de auditorías internas, vigencia 2021, promovidos por los funcionarios que corresponden a la primera y segunda línea de defensa del municipio. No se observaron papeles de trabajo de las mismas por parte de las distintas gerencias y el correspondiente seguimiento por parte de la alta dirección.

### **Fuente de criterio y criterio**

NIA 500(Norma Internacional de Auditoria), a partir del 2009, y de la Ley 87 de 1993 artículos 1 y 2, reglamentada por el Decreto 648 de 2017; modificado por el Decreto 1083 de 2015

### **Causa**

Deficiencias en el diseño y la aplicación de los procedimientos de auditorías internas de la entidad y auditorías internas y planes de mejoramiento más efectivos.

### **Efecto**

Riesgos institucionales se materialicen y afectar el cumplimiento de los objetivos de la entidad.

Las circunstancias descritas generan una observación de incidencia administrativa y disciplinaria, por incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1° de los artículos 38 y 39.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Señala el equipo auditor la supuestas deficiencias en el seguimiento y evaluación de las auditorías internas, en especial en el proceso de planeación y el seguimiento del mismo, toda vez que no se sustentaron los planes de mejoramiento de los hallazgos de auditoría internas vigencia 2021.

Sobre el asunto en particular es importante señalar que en el marco de la auditoría de la gestión contractual año 2022, el Municipio de Dagua de sexta categoría, tiene una planta de personal de 47 personas donde se observa la mayor carga y concentración de funciones corresponde al nivel gerencial y cada actividad de planes de mejoramiento se debe realizar por cada Gerente que adicional debe cumplir con la prestación de la función pública y de los servicios públicos, donde el tiempo y el poco personal afecta el seguimiento de los planes de mejoramiento, no obstante lo anterior, no se presenta una afectación a los principios constitucionales para el cumplimiento de los objetivos en la prestación del servicio público, así las cosas, se presenta exoneración de responsabilidad, por los casos fortuitos en el desarrollo de la función pública, en el cual todos los funcionarios hacen una labor titánica en el cual se observa que cada día crece la demanda de servicios y la planta de personal es muy pequeña, la cual en este año se está adelantando la restructuración de la planta de personal para el cumplimiento de los fines del Estado, todo con el fin de superar las actuaciones administrativas razón por la cual solicito este hallazgo debe ser levantado.

En lo que corresponde la incidencia disciplinaria, no se presenta una vulneración a un principio que afecte la administración pública, no se trasgrede las prohibiciones de las normas disciplinarias como bien se observa es un proceso más de estructura de la administración por la pequeña planta de personal que todos cumplen con sus funciones en la prestación del servicio público sin que se presente comportamientos contrarios a la ley disciplinaria, en ese sentido, solicito respetuosamente al equipo auditor levantar el hallazgo administrativo y disciplinario

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Para efectos de valorar el argumento del municipio, cabe señalar que no se trajo elemento alguno de carácter electrónico que permitiera validar la realización de actuación alguna por parte de la alta administración en procura del cumplimiento de los hechos observados.

Así las cosas, tenemos que no le asiste la razón al argumento traído por el sujeto, como quiera que hay otros municipio de 6ª categoría en donde se procura la mejora del sistema de control interno, que como dimensión nunca será perfecto y siempre estará sujeto a ajustes para tratar de optimizarlo, pero lo que preocupa en el caso que se revisa es que existe una evidente desconexión entre las gerencias, y entre las gerencias y la alta dirección, que conllevaron a la toma de desafortunadas decisiones, tales como generar la existencia de un Comité de Contratación que nunca trazó lineamientos frente a la contratación que hayan quedado debidamente

documentados. Que los contratos no tengan ningún tipo de trazabilidad, que los estudios previos adolezcan de profundidad, que no se alerte sobre la falta del profesional de contratación para orientar el proceso, entre muchos otros aspectos que son fundantes del autocontrol al interior de la entidad.

El comité interinstitucional del control interno, no generó lineamientos que debieran ser cumplidos por los demás funcionarios, la alta dirección no generó medidas de saneamiento.

Visto lo anterior, para efectos del análisis de lo disciplinario, tendremos en cuenta lo expuesto por la Corte Constitucional en su Sentencia C- 903 de 2013:

**“8.- Los servidores públicos responden por infracción de la Constitución y de la ley y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus atribuciones (art. 6° C.N). Esta disposición constitucional se convierte en un “mecanismo de control destinado a evitar la arbitrariedad, brindar seguridad jurídica, garantizar la integridad del patrimonio público y el debido cumplimiento de las funciones públicas, y a obtener el resarcimiento de los perjuicios, si ellos se ocasionaren”<sup>[4]</sup>.**

*Para la jurisprudencia de la Corte Constitucional “lo anterior equivale a dar por sentado que mientras los particulares pueden hacer todo aquello que no les esté expresamente prohibido por la Constitución y la ley, los funcionarios del Estado tan sólo pueden hacer lo que estrictamente les está permitido por ellas. Y es natural que así suceda, pues quien está detentando el poder necesita estar legitimado en sus actos, y esto opera por medio de la autorización legal (...) Esto, como una garantía que la sociedad civil tiene contra el abuso del poder por parte de aquellos servidores. Es una conquista que esta corporación no puede soslayar, no sólo por el esfuerzo que la humanidad tuvo que hacer para consagrarla efectivamente en los textos constitucionales, sino por la evidente conveniencia que lleva consigo, por cuanto es una pieza clave para la seguridad del orden social justo y para la claridad en los actos que realicen los que detentan el poder público en sus diversas ramas”<sup>[5]</sup>.*

9.- El marco constitucional de la responsabilidad no se restringe al principio consagrado en el artículo 6° constitucional, pues (i) corresponde a la ley determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva<sup>[6]</sup> (art. 124 C.N); (ii) “el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste” (art. 90 C.N)<sup>[7]</sup>; (iii) “cualquier persona natural o jurídica podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones penales o disciplinarias derivadas de la conducta de las autoridades públicas” (art. 92 C.N); (iv) “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley (art. 121 C.N); (v) “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (...) Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben (...) Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado

para el desempeño de funciones públicas” (art 122 C.N), y (vi) “los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio” (art. 123 C.N).

10.- Dentro de este marco, una misma conducta de un servidor público puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad. Así, el desconocimiento culposo o doloso, de estas obligaciones, al desbordar el ordenamiento jurídico, puede generar responsabilidad civil, penal, contractual, fiscal, patrimonial y disciplinaria<sup>[8]</sup> de los servidores públicos<sup>[9]</sup>.

Cada uno de estos tipos de responsabilidad se analiza de conformidad con las funciones asignadas. Así por ejemplo, un funcionario que no tenga por función el manejo de dineros públicos, no podrá incurrir en responsabilidad fiscal; o el funcionario que no realice actividad contractual pública con o a nombre del Estado no podrá incurrir en responsabilidad contractual.

#### **Sobre la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos**

- **12.- Ahora bien, para efectos de la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos debe tenerse en cuenta que tiene como objeto de regulación el hecho de que “las funciones que en un Estado de Derecho se desempeñan por los servidores públicos, son una actividad que en manera alguna puede ser arbitraria, ni dejarse librada al capricho del funcionario, sino que, siempre se trata de una actividad reglada, cuyo desempeño exige el sometimiento estricto a la Constitución, la ley o el reglamento”<sup>[10]</sup>.**

- **Por ello para la jurisprudencia constitucional el derecho disciplinario, es entendido como un conjunto de principios y de normas conforme a las cuales se ejerce la potestad sancionadora del Estado con respecto a los servidores públicos por infracción de la Constitución, de la ley o el reglamento en orden a hacer efectivos los mandatos que regulan el ejercicio de la función pública. Dicho derecho disciplinario “ha venido adquiriendo, cada vez más, una trascendental importancia, al punto que se erige como un ramo específico de la legislación que, sin perder sus propias características ni tampoco su objeto singular, guarda sin embargo relación en algunos aspectos con el Derecho Penal, con el Procedimiento Penal y con el Derecho Administrativo, como quiera que forma parte de un mismo sistema jurídico”<sup>[11]</sup>.**

13.- **Como quiera que el objeto del derecho disciplinario es toda conducta del servidor público, se debe resaltar la aludida independencia de cada una de las responsabilidades en las que puede incurrir un funcionario. Esto por cuanto resultaría nugatoria toda responsabilidad disciplinaria derivada de una conducta que a la vez coincidiera con una acción de la que se desprenda otro tipo de responsabilidad...** (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Como no se trajo a colación ningún elemento que desvirtuó lo señalado, se sostendrá la observación, pasando a ser un Hallazgo de idéntica incidencia.



