 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - BOGOTÁ - MEDIO CAÑO - FERRUCHESTE</small></p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

INFORME DEFINITIVO AUDITORÍA INTERNA

AUDITORÍA REGULAR BASADA EN RIESGOS AL PROCESO SECRETARÍA GENERAL - CONTRATACIÓN

LÍDER DEL PROCESO

MARIO BARRAGAN PACHÓN hasta el 08 de enero de 2024
YESSICA PAOLA MARQUEZ GUTIERREZ hasta el 24 de enero de 2024
JOHN ALBERT CONTRERAS BERTEL en adelante.
 Secretario General

SILVIA VILLARREAL MEZA

Profesional Especializado con funciones de contratación

VIGENCIA AUDITADA

2023

ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA

DIEGO FERNANDO CAMACHO VILLAMIZAR

Jefe Oficina de Control Interno

Bucaramanga, 7 febrero de 2024



	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	3
1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA.....	3
2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	4
3. CRITERIOS DE LA AUDITORÍA.....	4
4. PROGRAMA DE EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA	4
5. RESUMEN EJECUTIVO	5
6. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	7
7. CONCLUSIONES BASADAS EN RIESGOS	44
8. RECOMENDACIONES	45
9. APROBACIÓN DEL INFORME DE AUDITORÍA	45

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA <small>BUCARAMANGA - NORONALANCA - SÓN - HERCULES</small></p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

INTRODUCCIÓN

La Oficina de Control Interno en consonancia con lo establecido en la ley 87 de 1993 y demás normas concordantes con el establecimiento de sistemas de gestión y control en las entidades públicas del estado colombiano, atendiendo las guías y normas internacionales de auditoría, cajas de herramientas propuestas por el DAFP y el modelo de auditoría basada en riesgos, se presta a suscribir el presente informe de auditoría interna, bajo la aprobación del Plan Anual de Auditoría por parte del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno para la vigencia 2023.

1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

Establecer el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, resoluciones, procedimientos, planes y metas de la entidad, en lo que se refiere a los procedimientos y actividades desarrolladas para llevar a cabo la contratación de la entidad, conforme los lineamientos del Manual de Contratación vigente y las normas actuales concordantes con la materia, durante el periodo de ejecución de la presente auditoría.

Verificar el cumplimiento de los procedimientos en las etapas: precontractual, contractual y pos-contractual, de todos los procesos de contratación.


Verificar que la contratación suscrita se encuentre debidamente planeada y repose en el Plan Anual de Adquisiciones en cumplimiento del principio de Planeación de la contratación pública

Verificar el cumplimiento del principio de publicidad mediante la revisión de la publicación oportuna de la contratación suscrita, en la plataforma SECOP II y el sitio Web de la entidad, conforme lo establece la normatividad vigente.

Verificar el estado actual de los contratos que a la fecha se encuentren con plazo de ejecución finalizado.

Verificar el estado actual de los contratos que a la fecha se encuentren con plazo de ejecución finalizado.

Verificar la correcta implementación de los formatos vigentes y aprobados por sistema de gestión de calidad para la elaboración de toda la documentación que reposa y hace parte del expediente contractual.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Verificar el cumplimiento de las actuaciones del resorte del Comité de Contratación en los procesos contractuales llevados a su conocimiento.

2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA


De conformidad con el Plan Anual de Auditorias de la OCI aprobado por el CICCI se llevó a cabo la auditoria al proceso de SG – GESTIÓN CONTRACTUAL en el periodo de tiempo comprendido entre el 31 de octubre y el 19 de diciembre de 2023, en las instalaciones del AMB ubicadas en Neomundo, tercer piso.

3. CRITERIOS DE LA AUDITORÍA

Ley 1625 de 2016, Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1082 de 2015, Ley 1712 de 2014, estatuto interno de auditoria, demás normas concordantes.

4. PROGRAMA DE EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

Actividad	Fecha inicio (vigencia 2022)
Reunión de Inicio de la Auditoria	Martes 31 de octubre - 9:00 am Contenedor rojo
Planeación	01 de noviembre
Ejecución	Entre el 02 de noviembre y el 11 de diciembre (con extensión en el plazo)
Cierre de la Auditoria	Viernes 29 de diciembre - 10 am
Socialización informe preliminar	Dentro de los 5 días hábiles posteriores a la reunión de cierre
Replica al informe y/o mesa de trabajo	Dentro de los 5 días hábiles posteriores a la entrega del informe preliminar
Emisión de Informe Final	(con extensión en el plazo) Dentro de los 5 días hábiles posteriores al recibo de réplica y/o realización de mesa de trabajo
Entrega de Plan de Mejoramiento	Dentro de los 10 días hábiles posteriores al recibo del informe final
Seguimiento Plan de Mejoramiento	Periódicamente de acuerdo al plazo de las metas

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

5. RESUMEN EJECUTIVO

Para llevar a cabo el proceso de auditoría, se selecciona una muestra del total de los procesos contractuales adelantados por la entidad en la vigencia con corte al mes de octubre. La muestra hace caso a 32 contratos llevados a cabo a través de 4 de las modalidades de contratación establecidas en la Ley 1150 de 2007:

Modalidad Contractual	Cantidad de la muestra
<u>Contratación Directa:</u>	
Prestación de Servicios	20 contratos
Contrato Interadministrativo	01 contrato
Convenio Interadministrativo	03 contratos
Selección Abreviada de Menor Cuantía	01 contrato
Selección Abreviada por Subasta Inversa	02 contratos
Selección de Mínima Cuantía	05 contratos

En este aparte, se señalan observaciones de orden general, las cuales se consolidan en el aparte de resultados de la auditoría. En cada muestra auditada se realizó revisión por etapa procesal, evidenciando lo siguiente.

En la primera etapa procesal, correspondiente a la etapa **PRECONTRACTUAL**, se observaron las siguientes situaciones:


Plan de Adquisiciones

Se encontraron planeados en el PAA de manera global, con un mismo objeto contractual y mediante una misma línea más contratos del mismo alcance. Es decir, la entidad plantea una misma línea para ser dividida en más de un contrato, lo que resultaría en una mala práctica. Por cada contrato a suscribir, se debería elaborar una línea con su código UNSPSC garantizando la comunicación certera de lo que realmente requiere la entidad.

Estudios Previos

De manera general se evidencia en su forma y fondo una correcta inclusión de los aspectos mínimos que la norma establece para la elaboración del documento, correcta fundamentación, descripciones de necesidades acordadas, fundamentación jurídica correcta conforme lo establece el artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015.

Ahora bien, se evidenció en algunas muestras de contratos de prestación de servicios en cuanto a la indicación de requisitos de idoneidad y experiencia, falencias en la coherencia

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

entre lo solicitado en el estudio previo y lo evaluado e indicado finalmente en el certificado de idoneidad, lo cual, puede radicar en un error humano al transcribir la información, careciendo del deber de verificar toda la documentación previa a fin de realizar una evaluación acorde con lo requerido.

Pliegos de Condiciones

El AMB cuenta con el documento denominado Anexo Pliego de Condiciones, el cual se entiende es una extensión a lo determinado en la plataforma Secop II. De allí nace el Cronograma del Proceso, definido bajo el Artículo 2.2.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015 como: *Documento en el cual la Entidad Estatal establece las fechas, horas y plazos para las actividades propias del Proceso de Contratación y el lugar en el que estas deben llevarse a cabo. (subrayado fuera de texto)*. Conforme lo evidenciado en la plataforma Secop II se encontró coherencia en los tiempos establecidos en el cronograma del proceso y la realización del evento como tal.


Informe de Idoneidad

Dentro de los aspectos evidenciados en el Informe de Idoneidad se encontraron fallas que requieren un mejoramiento en el análisis de la documentación requerida en cuanto a determinación de requisitos tales como la exigencia de experiencia e idoneidad, toda vez que, en algunos casos, se indica no necesitarse experiencia para ejecutar contrato, pero en certificado de idoneidad, evalúan documentos de experiencia que no eran necesarios pues el perfil requerido no lo exigía. Lo anterior puede concluirse en dos posibles situaciones: falta de experticia del equipo de trabajo que desarrolla la etapa precontractual, o falta de cuidado en la información contenida en documentos previos que permitan desarrollar una correcta evaluación a idoneidad y experiencia requeridas en los perfiles establecidos en los estudios y documentos previos.

En la segunda etapa procesal, correspondiente a la etapa **CONTRACTUAL**, se observaron las siguientes situaciones:

Requisitos para dar inicio

En un alto volumen de las muestras se evidenció debilidades en los requisitos para dar inicio a la ejecución de los contratos, principalmente de prestación de servicios, en lo que corresponde a la afiliación oportuna a la ARL, en donde se evidenció que algunos contratos dieron inicio con la afiliación a la ARL realizada con fecha anterior a la suscripción del contrato, situaciones que generan riesgo para la entidad, toda vez que si su afiliación es anterior a la suscripción del contrato, la vigencia de cobertura finalizará con anterioridad en tiempo del plazo pactado, quedando el contratista desprotegido y expuesto a cualquier accidente que pueda recaer directamente en responsabilidad para la entidad.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Actas de Inicio

Se observa que, en la mayoría de expedientes correspondientes a los contratos de prestación de servicios, se ha implementado el uso de la firma escaneada, que si bien es cierto no está prohibido por ley, si se considera necesario que, para la suscripción de documentos de tanta trascendencia e importancia probatoria, como lo es el Acta de Inicio, su suscripción se realice en documento y firma original.

En la tercera etapa procesal, correspondiente a la etapa **POSTCONTRACTUAL**, se observaron las siguientes situaciones:

Ejecución


Se evidenció en un alto número de expedientes correspondientes a los contratos de prestación de servicios, que las cuentas de cobro presentadas cuentan, en su gran mayoría, con firma escaneada tanto del contratista, en su informe de actividades, como del supervisor en su informe de supervisión y aprobación de órdenes de pago. Cabe advertir que las firmas escaneadas utilizadas en su gran mayoría, se caracterizan por su baja calidad de imagen, poco legibles, o en su defecto, firmas diferentes a las observadas en los restantes documentos que reposan en el expediente y que han sido suscritos, de igual manera por el contratista a través de firma escaneada. Lo anterior deja entrever un alto nivel de desatención en la revisión de cuentas por parte de los supervisores, generando posibles riesgos de veracidad y concordancia en la información en los documentos contenida.

6. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Limitaciones de auditoría. Por presentarse conflicto de intereses con la profesional de apoyo a la Oficina de Control Interno, al ser nombrado en el cargo Subdirector de Transporte a su conyugue, esta profesional, terminó anticipadamente su contrato de prestación de servicios, quedando la Oficina de Control desprovista del equipo que apoya su gestión.

Por lo anterior, se modifica la fecha de entrega del informe preliminar de auditoria, aunado a la modificación de los horarios de la entidad en diciembre de 2023 y permisos compensatorios para descanso de los trabajadores en la primera semana del mes de enero de 2024.

Se presenta a continuación un consolidado de la evaluación realizada a la muestra de contratos suscritos por la entidad en la vigencia, en un total de 32. En este apartado, se registran las observaciones de auditoria de mayor relevancia, las cuales, estiman debilidades dentro del procedimiento contractual en cada una de sus etapas. Más adelante, se presentan consignadas a título de hallazgos, las situaciones consideradas de mayor riesgo en el proceso.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

HALLAZGO 1. OMISION DE PROCEDIMIENTO EN LA ELABORACION DEL PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES CONFORME LO ESTABLECIDO POR EL ARTICULO 2.2.1.1.1.4.1. DEL DECRETO 1082 DE 2015.


Al revisar las muestras auditadas se observa que en su totalidad se encuentran planeadas conforme lo establece el artículo 2.2.1.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015, sin embargo, se evidenció que, en la modalidad de contratación directa, 06 de los Contratos por Prestación de Servicios auditados se encuentran planeados en el PAA de manera global, es decir, con un mismo objeto contractual y mediante esa misma línea se suscribieron más contratos con el mismo objeto. Al parecer, la entidad plantea una misma línea para ser dividida en más de un contrato, lo que resultaría en una mala práctica. Por cada contrato a suscribir, se debería elaborar una línea con su código UNSPSC garantizando la comunicación certera de lo que realmente requiere la entidad.

Es necesario atender lo dispuesto por Colombia Compra Eficiente en la guía para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones, guía que sirve de herramienta para: (i) facilitar a las entidades estatales identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios; y (ii) diseñar estrategias de contratación basadas en agregación de la demanda que permitan incrementar la eficiencia del proceso de contratación, consonante con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.4.1. del Decreto 1082 de 2015. (Subrayado fuera de texto).

Considerando que los verbos rectores: identificar, registrar, programar y divulgar, permiten comprender la importancia de diseñar un plan anual de adquisiciones que logre dar a conocer las necesidades de la entidad a través de una programación de contratos posibles a suscribir, y que a través de ese plan, los interesados puedan estar bajo una expectativa clara de lo que la entidad requiere contratar, este despacho recomienda que el Plan anual de adquisiciones se elabore bajo la aplicación estricta de los verbos rectores citados, indicando así, en el formato respectivo, cada uno de los contratos planeados con los cuales puede llegar a satisfacer sus necesidades, pues, de continuar estableciendo una sola línea con un objeto contractual, del cual se pretende suscribir más de un contrato, no permite que los receptores conozcan la real necesidad frente a ese servicio, contrariando así, lo establecido por el Decreto 1082 de 2015 y la Guía de Colombia Compra Eficiente.

REPLICA:

De acuerdo a lo observado por el presente despacho y evidenciando lo sucedido, es procedente remitirnos al respectivo Manual de Contratación del Área Metropolitana de Bucaramanga, Resolución 000529 del 2021, "Por medio de la cual se modifica el Manual de Contratación del Área Metropolitana de Bucaramanga" en el Capítulo III el cual se refiere a

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

la “PLANEACIÓN DE LA CONTRATACIÓN” y específicamente en el Numeral 3.1 donde dispone los fundamentos y procedimientos del Plan Anual de Adquisiciones.


Se hace necesario señalar, que la misma se refiere a la etapa de planeación, creación y divulgación del mismo, y dispone que las oficinas gestoras son las encargadas de la elaboración del Plan específico; es decir, de identificar la necesidad, y sus elementos generales, sin embargo, es la Subdirección Administrativa y Financiera de la Entidad, la encargada de ADMINISTRAR, COMPILAR Y PUBLICAR EL PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES, la cual mediante circulares debe socializar la metodología y los formatos para su elaboración, esto con el fin de apoyar a las oficinas gestoras en la debida estructuración del mismo, para que posteriormente el trámite de compilación y publicación sea aprobado por esta.

De igual forma, la Resolución 000169 del 2014 “Por la cual se adopta el Manual específico de Funciones, requisitos y competencias laborales para la planta de personal del Área Metropolitana de Bucaramanga” establece que dentro de las funciones del Subdirector Administrativo y financiero está el de “Dirigir, coordinar y/o realizar la elaboración del Programa Anual de Adquisiciones de bienes y servicios y garantizar la oportuna y debida atención de la demanda de insumos por parte de las dependencias”

Además de esto, es importante tener presente que de conformidad a lo dispuesto por el **ARTICULO 2.2.1.1.4.1. DEL DECRETO 1082 DE 2015**, la Función Pública y Colombia compra eficiente, se ha pronunciado en diferentes lineamientos y circulares entre las que expidió **El concepto unificado CU- 007 DEL 2024**, identificando que:

“ El Plan Anual de Adquisiciones es un instrumento de planeación contractual de la Entidad Estatal, que a su vez sirve de herramienta para facilitar a las entidades el poder identificar, registrar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios de acuerdo con el presupuesto asignado; pero que este no significa un limitante en cuanto a su estructuración, teniendo en cuenta que es instrumento de planificación y orientación establecido para **IDENTIFICAR** las necesidades de contratación, en el que se incluyen, de manera **ESTIMATIVA**, los bienes, obras y servicios que la Administración está interesada en adquirir, pero que de ninguna manera restringe las decisiones en la contratación que deberán adoptarse dentro de la anualidad respectiva.

Lo anterior, explica por qué no tiene que existir necesariamente identidad entre el valor del contrato previsto en el plan y el de cada procedimiento de contratación, porque la norma señaló que el valor del contrato, señalado en el plan, es “estimado”, la misma conclusión aplica para todas las modalidades de contratación que deberán ser incluidas en el Plan Anual de Adquisiciones, porque la norma señala que deben incluirse todas las necesidades de contratación, sin importar que generen o no erogación, la fecha aproximada en que se iniciará el proceso de contratación y, en general, para todo el contenido del plan. Incluso,

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01


por esta misma razón, es innecesaria la identidad entre el valor señalado en el plan y el monto por el cual finalmente se suscribe el contrato, pues lo usual es que luego de realizar el procedimiento de selección, el valor inicial definido de acuerdo con los ofrecimientos realizados por los proponentes, será por el valor que finalmente se suscriba el contrato.

Es por eso que para el caso en específico, el cual es objeto de revisión por parte de su despacho en la auditoria, se evidenció que la línea del PAA referida, hace alusión a la necesidad que surgió de la suscripción del convenio interadministrativo No. 00313 del once (11) de Noviembre del 2022 cuyo objeto consistía en “AUNAR ESFUERZOS PARA DESARROLLAR ACTIVIDADES RELACIONADAS CON EL MANTENIMIENTO, CONSERVACIÓN Y EMBELLECIMIENTO DE PARQUES Y ZONAS VERDES DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA”, que por su naturaleza, requería la prestación de un servicio de apoyo a la gestión de una cantidad considerable de Parqueros, Guadañadores y/o ayudantes, los cuales, ejecutaron bajo el mismo objeto, las mismas actividades y obligaciones requeridas para satisfacer la presente necesidad, es por esto que la línea que se creó para satisfacer la necesidad y cumplió con los requisitos dados para la creación del Plan Anual de Adquisiciones, pues el mismo contaba con la descripción de la necesidad, y que la misma se satisfacía con la adquisición de un servicio, el cual se identificó mediante el Clasificador de Bienes y Servicios, y se indicó el valor estimado del servicio, el tipo de recursos con cargo a los cuales la Entidad Estatal pagaría el servicio, la modalidad de selección del contratista y la fecha aproximada en la cual la Entidad Estatal iniciará el Proceso de Contratación.

Así mismo, Respecto a este punto de análisis, **La Subdirección Administrativa y Financiera Manifiesta;** “La subdirección administrativa y financiera en el marco del informe de Control Interno Auditoria Presupuesto vigencia 2024 donde se estableció Hallazgo 2- Falencias en la planeación, identificación y divulgación de las necesidades de bienes, obras y servicios-Decreto 1082/2015 y guía para el PAA, Estableció como acciones de subsunción los siguientes puntos:

2.1 Documento actualizado Procedimiento para la elaboración del plan anual de adquisiciones Donde señala que:

“Es importante indicar que para la elaboración del plan anual de adquisiciones se debe realizar el ejercicio de planeación, en el cual cada subdirección u/o oficina gestora pueda establecer las necesidades que proyecte ejecutar en el año, de igual forma cada objeto a contratar debe publicarse individualmente de forma que pueda identificar de forma particular cada objeto de tal forma que se pueda identificar, registrar, programar y divulgar dichas necesidades y que los interesados puedan estar bajo una expectativa clara de lo que la entidad requiere contratar.”

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

2.2 Acta de reunión donde se socialice las modificaciones establecidas en el procedimiento del plan anual de adquisiciones, (reunión que se realizó el día 21 de diciembre año 2023, donde se expuso la obligatoriedad de que cada contrato lleve su línea en el plan anual de adquisiciones por separado y no se constituyan como una bolsa para varios contratos.)

Documentos Anexos de la propuesta:


1. Documento GAF-011V3 PROCEDIMIENTO PARA LA ELABORACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE ADQUISICIONES.
2. Acta de reunión capacitación plan anual de adquisiciones diciembre 2023.

En consecuencia, de lo expuesto, se solicita muy comedidamente, se consideren superados los hechos que dieron origen al hallazgo, por cuanto ya existe un plan de mejoramiento que viene siendo implementado por la Subdirección Administrativa y financiera, el cual es extensivo a todas las dependencias de la Entidad, por el carácter transversal que conlleva el mismo.

CONCLUSION:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos logran desvirtuar las observaciones realizadas parcialmente, puesto que aun cuando sea la oficina gestora la encargada de la elaboración del plan específico en el que identifica sus necesidades, y sea la Subdirección Administrativa y Financiera de la entidad la encargada de administrar, compilar y publicar el Plan Anual de Adquisiciones, tanto SAF como la oficina gestora, deberán recibir el “apoyo en la formulación del Plan Anual de Adquisiciones”, tal como lo determina el numeral 14 del Manual Especifico de Funciones y Requisitos, del Profesional Especializado código 222 con funciones de contratación, adscrito a la Secretaría General. Lo anterior encuentra fundamento, en que es allí en donde los intervinientes del proceso, encuentran el soporte de un profesional con la experiencia y experticia en la materia, y que, en complemento de dicha función, el profesional especializado debe “controlar el adecuado cumplimiento” del Plan Anual de Adquisiciones. No obstante, lo anterior, tal situación no sugiere que, la oficina gestora o SAF, se aparten de sus deberes en lo concerniente al Plan Anual de Adquisiciones; en su lugar, lo que se presta por parte del profesional especializado es un asesoramiento como una medida de prevención y control en la implementación del procedimiento para la correcta formulación del Plan Anual de Adquisiciones.

Por lo anterior, se confirma el hallazgo.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

HALLAZGO 2. PUBLICIDAD EXTEMPORÁNEA EN SECOP

Se encontró de forma reiterada, que los documentos de legalidad de los procesos contractuales, se encuentran publicados de forma extemporánea en la plataforma SECOP II. Conforme al artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, las entidades estatales tienen la obligación de publicar en el SECOP «(...) los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición (...)». En igual sentido, la Ley 1712 de 2014, norma de la transparencia y del derecho de acceso a la información pública, señala en el literal g) del artículo 11, que “todo sujeto obligado debe publicar sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de sus contratos”.


Se destacan actas de designación, actas de terminación, actas de inicio, registros presupuestales y certificado de idoneidad publicados de manera extemporánea y en algunos casos, actas de designación de supervisión, certificados y registros presupuestales sin publicidad. Se recomienda a la entidad pública, prestar mayor atención de las obligaciones de publicidad de documentos en procesos de contratación, implementando controles para prevenir el riesgo de cumplimiento. La entidad deberá subsanar las acciones faltantes.

REPLICA:

De acuerdo al hallazgo observado, si bien es cierto que la publicación de los documentos contractuales está a cargo de Secretaria General el cargue los documentos a tiempo conforme la ley los establece, este procedimiento está supeditado al envío de los mismos dentro de los tres (03) días hábiles siguientes a partir de la fecha de suscripción de los documentos, y la responsabilidad de la generación de documentos en la fase de ejecución contractual, corresponde a los supervisores, quienes en su gran mayoría remiten los documentos de manera tardía para cumplir con la obligación de publicación y custodia contractual.

CONCLUSION:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos no logran desvirtuar las observaciones realizadas, por cuanto no resulta aceptable considerar que la extemporaneidad de las publicaciones se vea comprometida por el retraso y desatención en el envío de documentos por parte de quien los genera, pues si bien la norma establece que la obligación de publicidad recae en la entidad estatal, también es cierto que al interior del

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Área Metropolitana de Bucaramanga se encuentra regulada tal obligación en cabeza de la Secretaría General a través del Profesional Especializado con funciones de contratación, conforme lo establece el numeral 3° de las funciones esenciales definidas en el Manual Específico de Funciones, Requisitos y Competencias Laborales. Ahora bien, se comprende el argumento que el incumplimiento es integral, de equipo, de la entidad estatal; es por eso que lo que se pretende señalar, es que, existiendo en la entidad una estructura organizacional dinamizada por jerarquías dentro los equipos, se exhorta al liderazgo por parte de esas jerarquías, a fin que la entidad articule su estructura y garantice el cumplimiento de las normas a través de sus disposiciones internas y de sus equipos.

Por lo anterior, se hace necesario que el AMB trabaje en equipo y de manera articulada, ejerciendo liderazgo por parte del sujeto de control, frente a la responsabilidad de la publicación de los documentos en la plataforma SECOP II. Es decir, se debe exigir a quien corresponda, tomando las medidas necesarias, y de ser requerido las disciplinarias, el cumplimiento de los procedimientos y mecanismos de control existentes relacionados con la generación de documentos en los procesos contractuales a fin de garantizar la publicidad debida dentro de los tiempos establecidos. De no existir tales procedimientos deberán diseñarse, adoptarse e implementarse.

Por lo anterior, se confirma el hallazgo.

HALLAZGO 3. DESATENCIÓN OPERATIVA A PLATAFORMA SECOP II

Del total de la muestra seleccionada, veintidós (22) contratos a la fecha de corte de la auditoría, se encuentran con plazo de ejecución finalizado, y 8 de ellos se encuentran en ejecución. Una vez revisada la plataforma SECOP II se confrontó que los contratos liquidados o finalizados estuviesen en estado “terminado” en la plataforma, sin embargo, se evidenció que, solo un (01) contrato se encuentra en estado “terminado” y 21 contratos aún se encuentran en estado de ejecución para la plataforma, lo que genera que, por ejemplo, para los contratos de prestación de servicios, encontremos situaciones como la evidenciada en la siguiente imagen, en donde una misma persona cuenta con más de un (01) contrato en estado “ejecución” dentro de la plataforma y con la misma entidad, esto es, con el AMB.


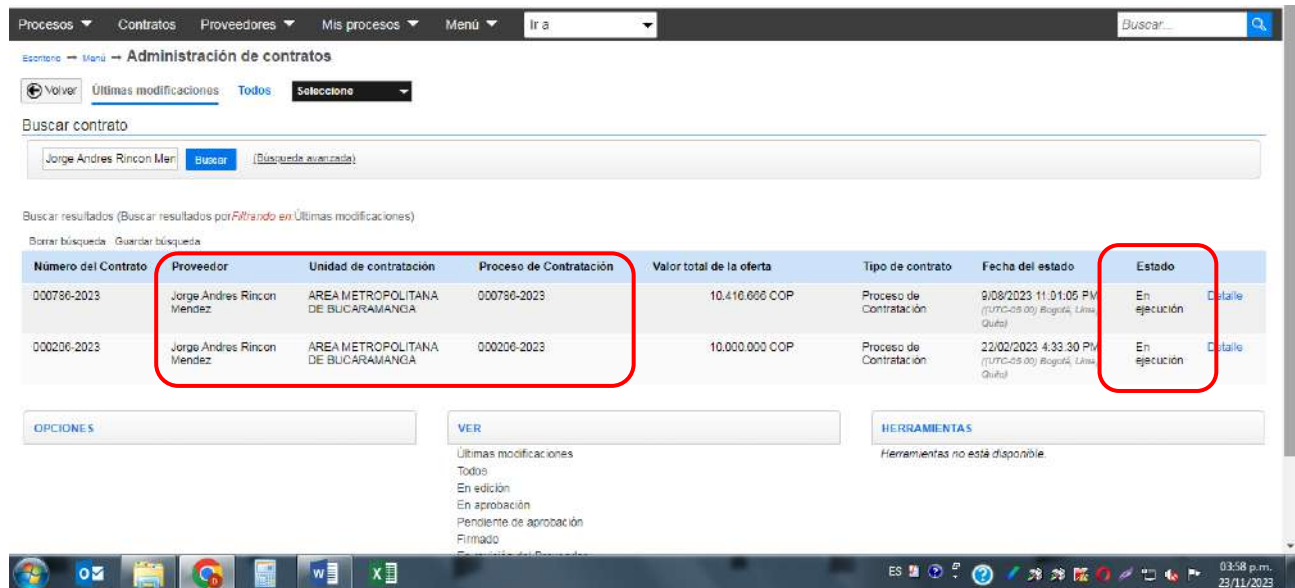
	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Imagen. Captura de pantalla resultado de búsqueda por nombre de contratista Jorge Andrés Rincón Méndez.



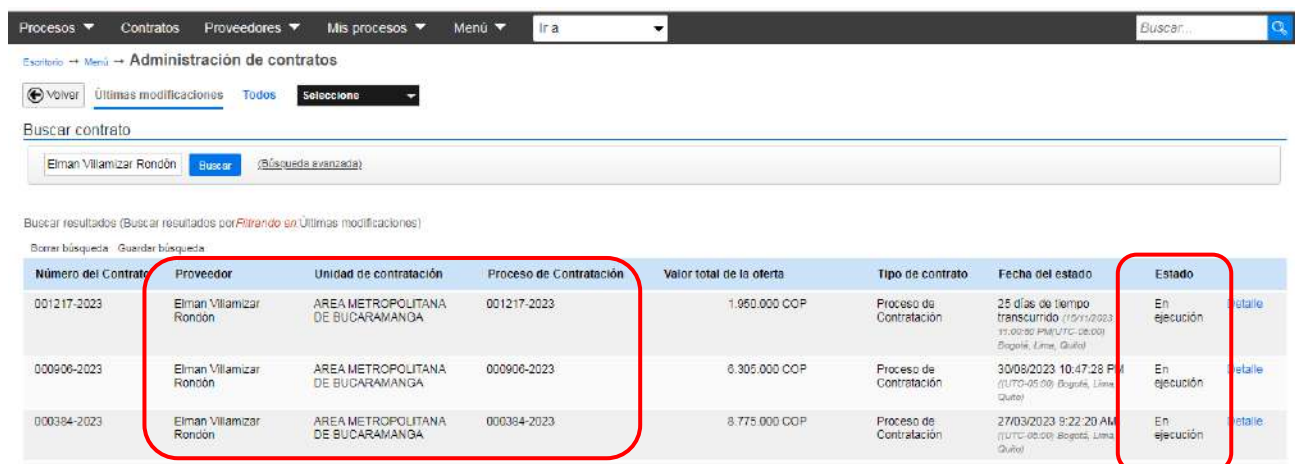
Buscar contrato

Buscar resultados (Buscar resultados por *Filtrando en* Últimas modificaciones)

Número del Contrato	Proveedor	Unidad de contratación	Proceso de Contratación	Valor total de la oferta	Tipo de contrato	Fecha del estado	Estado
000786-2023	Jorge Andrés Rincón Méndez	AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA	000786-2023	10.416.000 COP	Proceso de Contratación	9/08/2023 11:01:05 PM (UTC-05:00) Bogotá, Lima (Guía)	En ejecución
000206-2023	Jorge Andrés Rincón Méndez	AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA	000206-2023	10.000.000 COP	Proceso de Contratación	22/02/2023 4:33:30 PM (UTC-05:00) Bogotá, Lima (Guía)	En ejecución

Fuente. SECOPII. Búsqueda por nombre de contratista

Imagen. Captura de pantalla resultado de búsqueda por nombre de contratista Elman Villamizar Rondón.




Buscar contrato

Buscar resultados (Buscar resultados por *Filtrando en* Últimas modificaciones)

Número del Contrato	Proveedor	Unidad de contratación	Proceso de Contratación	Valor total de la oferta	Tipo de contrato	Fecha del estado	Estado
001217-2023	Elman Villamizar Rondón	AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA	001217-2023	1.950.000 COP	Proceso de Contratación	25 días de tiempo transcurrido (19/11/2023 11:00:00 PM UTC-05:00) Bogotá, Lima, (Guía)	En ejecución
000906-2023	Elman Villamizar Rondón	AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA	000906-2023	6.305.000 COP	Proceso de Contratación	30/08/2023 10:47:28 PM (UTC-05:00) Bogotá, Lima, (Guía)	En ejecución
000384-2023	Elman Villamizar Rondón	AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA	000384-2023	8.775.000 COP	Proceso de Contratación	27/03/2023 9:22:20 AM (UTC-05:00) Bogotá, Lima, (Guía)	En ejecución

Fuente. SECOPII. Búsqueda por nombre de contratista

Ahora bien, a través de las circulares Externas No. 002 y 003 de 2023, la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente, se ha pronunciado respecto de los lineamientos para el cierre del contrato electrónico en SECOP II, otorgando dos plazos, hasta 31 de julio de 2023, la primera, y prorrogada hasta el 10 de noviembre de 2023, la segunda, plazos que, a la fecha, muchas entidades no han logrado dar cumplimiento.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Si bien es cierto, lo anterior no transgrede normativa alguna, si se constituye una mala práctica que va en contra de lo que como responsabilidad recae en quien cuenta con la potestad para realizar dichos cambios, y en lo que por naturaleza ocurre a una plataforma transaccional como lo es SECOP II, que en esencia busca generar actuaciones en línea, rápidas, sencillas, en donde tanto el proveedor, el comprador y terceros interesados, puedan tener acceso a información real, transparente y actualizada, y máxime, si la entidad cuenta con todos los documentos relacionados con la terminación o la liquidación¹, que permitan proceder a realizar la modificación de estado a “Terminado”.

En virtud de lo anterior, este despacho considera necesario dar estricto cumplimiento a la circular externa No. 06 de 2023 de 10 de noviembre de 2023², expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente, la cual establece como último plazo para realizar el cierre del contrato electrónico en SECOP II hasta el 01 de marzo de 2024.

REPLICA:


Al respecto del presente hallazgo, en efecto, se han evidenciado algunos contratos, que si bien jurídicamente se encuentran terminados por vencimiento del plazo contractual y cumplimiento de obligaciones y cuyas actas de terminación se encuentran debidamente perfeccionadas por las partes, aún no se ha realizado el cambio de estado en la plataforma SECOP II, no obstante, no existe ninguna vulneración normativa, reglamentaria o legal en dicha situación, sin embargo, conscientes del mejoramiento continuo en la gestión contractual de la Entidad, se está realizando un barrido de todos los contratos de la vigencia anterior, de tal forma que se verifique que se cambie el estado del mismo a terminado y posterior a ello, proceder y continuar con la labor de cierres de expedientes contractuales de conformidad con los lineamientos dispuestos por CCE.

CONCLUSION:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos no logran desvirtuar las observaciones realizadas, considerando que, en reiteradas circulares, Colombia Compra Eficiente ha otorgado dos (2) plazos, a hoy vencidos (circular 02 y 03), para la depuración de la plataforma SECOP II, plazos que el AMB ha venido incumpliendo.

¹ Unidad 5. Terminación, liquidación y cierre del contrato. Modulo VI. Gestión Contractual. SECOP II.
https://formacionvirtual.colombiacompra.gov.co/pluginfile.php/9287/mod_folder/content/0/PDF/M%C3%B3dulo%206/Unidad%205/13_terminacion.pdf

² https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_circulares/09112023_-_proyecto_circular_externa_006_cierre_expedientes_secopii.pdf

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Por lo tanto, se reitera el deber de dar cumplimiento a la circular externa No. 06 de 2023 de 10 de noviembre de 2023, expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, la cual establece como último plazo para realizar el cierre del contrato electrónico en SECOP II hasta el 01 de marzo de 2024.

Este despacho encuentra razón en darle tratamiento con alcance administrativo al presente hallazgo por las observaciones estimadas, a pesar que la entidad incurre en un incumplimiento a las circulares expedidas por la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, además de la incongruencia en la información registrada en el estado de los contratos, considerando la oportunidad de adoptar medidas de mejora.

Por lo anterior, se confirma el hallazgo.

HALLAZGO 4. INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE PLANEACION CONTRACTUAL


En revisión al contrato No. 738 de 2023 para realizar mantenimiento y adecuaciones locativas de la edificación de propiedad del Área Metropolitana de Bucaramanga, se observó que en la etapa de planeación se plantean unas condiciones de tipo técnico, que abarcaron una determinación específica para establecer las condiciones mediante las cuales se logra llevar a cabo el proceso de mínima cuantía basada en el presupuesto estructurado y de acuerdo a la necesidad planteada y evidenciada en esos aspectos específicos y técnicos.

Sin embargo, se observa que en adelante la entidad se percata que lo que presupuestó y planificó inicialmente no es suficiente, por cuanto resultó que no se incluyeron espacios o elementos que también debían ser cubiertos para la realización de la obra en su totalidad, por lo cual se prestan a realizar una adición al contrato inicial, tratando de subsanar la falencia inicial, por lo que incurren en una irregularidad al adicionar un valor que supera la mínima cuantía, determinante para la escogencia de dicha modalidad, dando lugar a lo que debería haber sido un proceso de selección de menor cuantía.

Es preciso mencionar aspectos importantes que permiten comprender lo señalado anteriormente:

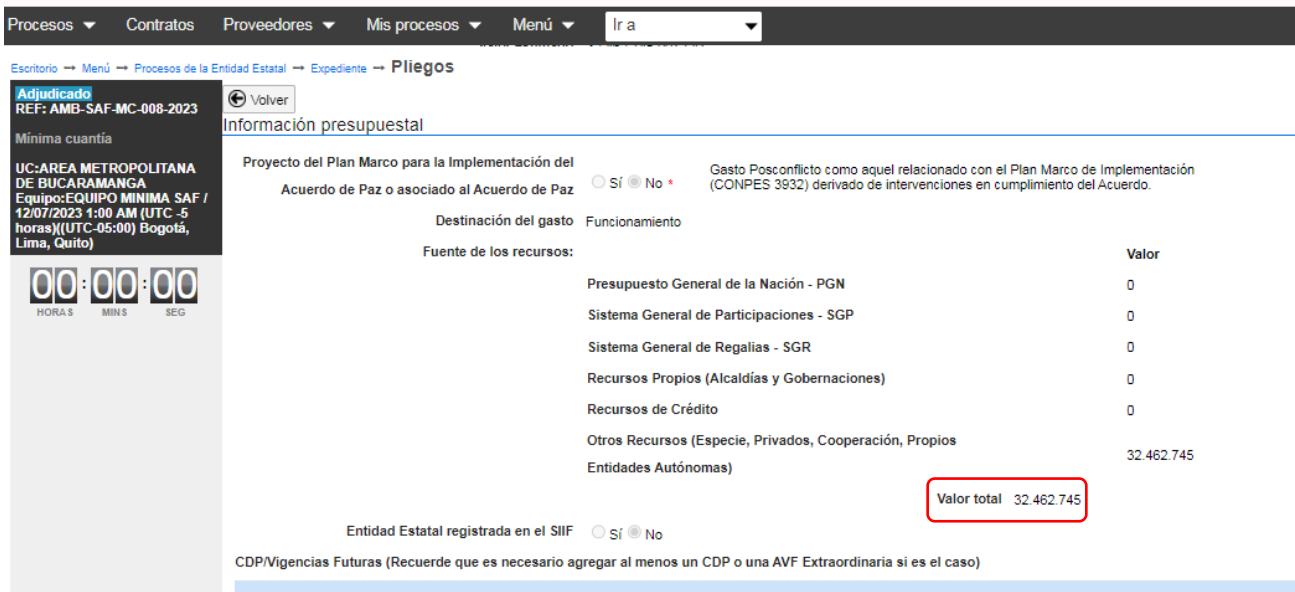
El proceso da inicio con un presupuesto oficial por valor de \$32.462.745, factor determinante para establecer que la modalidad de selección sería la selección por mínima cuantía. La oferta ganadora, por ser el valor más económico y que cumplió con todo lo establecido en la invitación pública, ofertó un total de \$22.341.053, es decir, ahorrando a la entidad un total de \$10.121.692.

En la etapa de ejecución, el contrato es adicionado mediante justificación de mayores y menores cantidades e ítems no previstos, por valor de \$10.905.532, concluyéndose el

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

contrato con un valor total de \$33.246.585; sin embargo, de la adición no se evidencia tanto en expediente físico como en SECOP II, documentos técnicos, que permitan conocer el presupuesto, los aspectos técnicos y evidencias que fundamenten la adición.

Imagen. Captura de pantalla de la Información presupuestal establecida en el Pliego de condiciones dentro del proceso contractual AMB-SAF-MC-008-2023.



Procesos ▾ Contratos Proveedores ▾ Mis procesos ▾ Menú ▾ Ir a ▾

Escritorio → Menú → Procesos de la Entidad Estatal → Expediente → Pliegos

Adjudicado
REF: AMB-SAF-MC-008-2023

Volver

Información presupuestal

Proyecto del Plan Marco para la Implementación del Acuerdo de Paz o asociado al Acuerdo de Paz Sí No * Gasto Posconflicto como aquel relacionado con el Plan Marco de Implementación (CONPES 3932) derivado de intervenciones en cumplimiento del Acuerdo.

Destinación del gasto: Funcionamiento

Fuente de los recursos:

Fuente de los recursos	Valor
Presupuesto General de la Nación - PGN	0
Sistema General de Participaciones - SGP	0
Sistema General de Regalías - SGR	0
Recursos Propios (Alcaldías y Gobernaciones)	0
Recursos de Crédito	0
Otros Recursos (Especie, Privados, Cooperación, Propios Entidades Autónomas)	32.462.745

Valor total 32.462.745

Entidad Estatal registrada en el SIIF Sí No

CDP/Vigencias Futuras (Recuerde que es necesario agregar al menos un CDP o una AVF Extraordinaria si es el caso)

Fuente. SECOPII. Proceso Contractual AMB-SAF-MC-008-2023.

Imagen. Captura de pantalla del acápite "Bienes y servicios", que determina el valor inicial y el valor adicionado, en el contrato No. 738 de 2023.



Volver

Imprimir < >

Bienes y servicios

Incluye el precio como lo indique la Entidad Estatal

Ref. Artículo	Código UNSP-SC	Descripción	Cantidad	Unidad	Precio unitario estimado	Precio unitario	Precio total estimado	Incluye el precio como lo indique la Entidad Estatal
1	72191507	MANTENIMIENTO Y ADECUACIONES LOCATIVAS DE LA EDIFICACIÓN DE PROPIEDAD DEL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA	1,00	UN	32.462.746,00	22.341.053,00	32.462.746,00	22.341.053,00
2	72191507	ADICION Nº1	1,00	UN	10.905.532,00	10.905.532,00	10.905.532,00	10.905.532,00

Precio total estimado: 43.305.277,00

Incluye el precio como lo indique la Entidad Estatal: 33.246.036,00

Fuente. SECOPII. Contrato 738 de 2023, resultante de Proceso Contractual AMB-SAF-MC-008-2023.


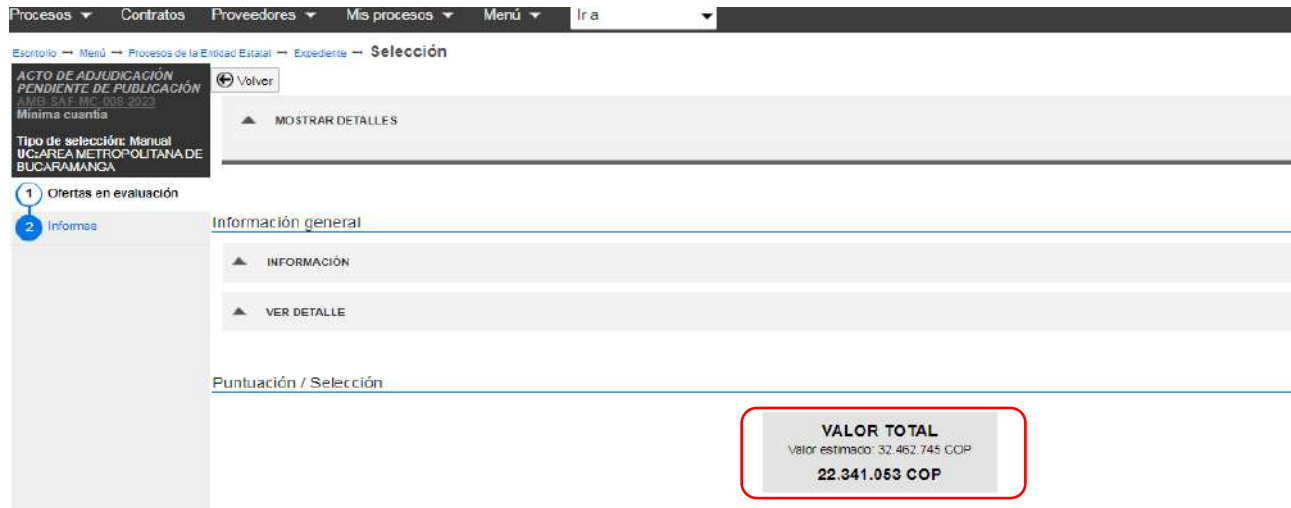
	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Imagen. Captura de pantalla del valor de la oferta ganadora dentro del Proceso Contractual AMB-SAF-MC-008-2023.



Procesos ▾ Contratos ▾ Proveedores ▾ Mis procesos ▾ Menú ▾ Ir a ▾

Esitorio ▾ Menú ▾ Procesos de la Entidad Estatal ▾ Excedente ▾ Selección

ACTO DE ADJUDICACIÓN
PENDIENTE DE PUBLICACIÓN
AMB-SAF-MC-008-2023
Mínima cuantía

Tipo de selección: Manual
ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA

1 Ofertas en evaluación
2 Informes

Mostrar detalles

Información general

INFORMACIÓN

VER DETALLE

Puntuación / Selección

VALOR TOTAL
Valor estimado: 32.462.745 COP
22.341.053 COP

Fuente. SECOPII. Valor oferta ganadora Contrato 738 de 2023.

Imagen. Captura de pantalla del valor total del contrato No. 738 de 2023.

Cuenta bancaria del proveedor

Proveedor	Nombre del banco	Tipo de cuenta
GEORGY PAOLO RUSSI LADINO		

Aprobación del contrato

Aprobador – Proveedor

Aprobado por: GEORGY PAOLO RUSSI LADINO Cédula de ciudadanía
Fecha de aprobación: 31/07/2023 9:14:19 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)

Aprobador – Entidad Estatal

Aprobado por: CESAR CAMILO HERNANDEZ HERNANDEZ
Fecha de aprobación: 31/07/2023 9:57:33 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)


Contrato Firmado: [CO1_PCCNTR_5255448_Firmado](#)

Contrato en ejecución: [CO1_PCCNTR_5255448_En ejecución](#)

Información del contrato

Tipo de proceso	Mínima cuantía
Unidad de contratación	AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA
Proceso de Contratación	AMB-SAF-MC-008-2023
Título de la oferta	METROPOLITANA DE BUCARAMANGA
Cuantía del contrato	33.246.585 COP

Fuente. SECOPII. Contrato No. 738 de 2023.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01


De lo anterior, queda evidenciado por este despacho lo siguiente:

Existe una falta de planificación dentro del proceso de contratación, entendiéndose por ello que la planificación hace caso a un minucioso estudio en el que se identifiquen las necesidades y los medios para satisfacerlas, se construyen los documentos y estudios previos, estudios del sector, presupuesto oficial todo desde la óptica técnica, financiera y jurídica, se determinan las condiciones que se establezcan para adelantar la contratación y que esta satisfaga el 100% de la necesidad, de modo que la opción de adicionar el contrato sea una medida excepcional frente a criterios que no se puedan prever al momento de la planeación, no obstante, la oficina gestora no llevó a cabo una correcta planeación, abriendo espacio a una adición por conceptos que pudieron ser previsibles. Frente a este particular y como se muestra en las conclusiones del presente informe de auditoría, este despacho considera, que, las disposiciones de la entidad han recargado la responsabilidad de los procesos de contratación en las oficinas gestoras, generando falta de soporte y coordinación en un proceso que es esencial y sirve de instrumento para cumplir con las finalidades del Estado y prestar los servicios públicos a los ciudadanos.

De otra parte, se observa que, al presentar la adición al contrato con la estructuración técnica que esta presentó, el Comité de Contratación no se percató ni realizó observación alguna, y omite darse cuenta que al sumar el valor inicialmente pactado con el valor a adicionar, su sumatoria supera el valor de la mínima cuantía, y al superarse la mínima cuantía, queda en entredicho que existió una errada escogencia de la modalidad de selección inicial.

REPLICA:

Conforme a lo mencionado, la Resolución 000529 del 2021 "Por medio de la cual se modifica el Manual de Contratación del Área Metropolitana de Bucaramanga" en el CAPÍTULO IV: ETAPAS DE LA CONTRATACIÓN, dispone que la Etapa de planeación se Constituye como el periodo en que se realizan las actividades necesarias para adelantar el proceso de selección del contratista o actos preliminares a la celebración del contrato en procura de seleccionar la mejor propuesta que satisfaga los requerimientos de bienes, obras y servicios por parte del Área Metropolitana de Bucaramanga, responsabilidad que recae Directamente en la oficina gestora, quien cuenta con el apoyo técnico, jurídico y financiero para la elaboración, proyección y análisis de los trámites, ahora bien, respecto a lo observado en el presente hallazgo, es importante identificar que del Proceso de selección No. AMB-SAF-MC-008-2023, al ser un proceso de Mínima cuantía, cuyo objeto es el mantenimiento de un bien inmueble propiedad de la Entidad, el responsable directo es la Subdirección administrativa y Financiera, quien formuló la necesidad encontrada, la cual consistía en el MANTENIMIENTO Y ADECUACIONES LOCATIVAS DE LA EDIFICACIÓN DE

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

PROPIEDAD DEL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA, no obstante, por tratarse de un contrato de obra, se consideró pertinente desde la Dirección de la Entidad, designar un supervisor técnico adscrito a la SUBDIRECCIÓN DE PLANEACIÓN E INFRAESTRUCTURA, siendo este el Arquitecto Jesús López, técnico operativo.


A propósito del presente hallazgo, el cual fue remitido al Arquitecto Jesús López, realizó las siguientes manifestaciones, para ser incorporadas a la presente réplica:

“Respecto a lo mencionado es preciso señalar, que, en la etapa de preparación y estructuración del proyecto para intervenir la edificación de propiedad del Área metropolitana de Bucaramanga, se establecieron las cantidades, especificaciones y actividades a desarrollar, determinando de esta manera el marco de las reparaciones necesarias y, para ello, fueron revisadas las condiciones de los procedimientos a emplear para asegurar la correcta y apropiada inversión de los recursos, según las necesidades proyectadas por la Entidad; logrando establecer de esta manera el presupuesto oficial. En razón de lo anterior, se adoptó la modalidad contractual a seguir.

Que derivado de la necesidad para la ejecución de los trabajos se determinó la viabilidad de utilizar el mecanismo de mayores cantidades de bienes o actividades inicialmente previstos, así mismo, incluir algunos ítems que por requerimiento fueron necesarios a fin de culminar la intervención adecuadamente.

Frente a la ejecución del Contrato de Obra Pública No. 738 de 2023, me permito indicar que derivado de la necesidad suscitada durante la ejecución fue necesaria la inclusión de ítems no previstos, con el fin de garantizar el cumplimiento del alcance contractual, para tal efecto, el día 30 de Agosto de 2023, fue proyectada y suscrita el Acta de Aprobación de Precios Unitarios NO Previstos Acta No. 21, entre las partes. En dicha acta, se esbozó la justificación de los ítems No previstos, por error involuntario no fue publicada en la Plataforma SECOP II. Sin embargo, me permito anexarla como evidencia del cumplimiento del procedimiento establecido por la Entidad para los efectos. Asimismo, manifiesto que a la fecha se encuentra publicada el Acta en mención.

Ahora bien, manifestamos que tanto los ítems no previstos, como las mayores y menores cantidades de obra ejecutadas en el contrato, obedecieron a las condiciones encontradas en el desarrollo de las obras, actividades que no eran visibles en la etapa preparatoria del proyecto. Por tratarse de aspectos que solo hasta la intervención de la edificación afloraron, fue necesario establecer el procedimiento técnico a emplear, teniendo en cuenta las posibles causas de su origen. Paso seguido, determinando su tipología y magnitud a través de métodos destructivos es seleccionado del material de reparación, para que el método sea técnicamente el más adecuado y por consiguiente asegurar la correcta ejecución del contrato.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01


De igual manera, fue necesario y conveniente incluir los ítems para adecuar, mantener y empalmar la acometida eléctrica del gabinete principal localizado en el exterior de la edificación, dado que por razones derivadas de actos de vandalismo originaron dicha necesidad imperante.”

En ese orden de ideas, y en lo que respecta a las competencias y funciones propias de la Secretaría General y de la profesional Especializada de apoyo al área contractual, es relevante manifestar que, el tema por el que se señala el hallazgo corresponde a la etapa de ejecución, puesto que el contrato se adicionó en atención a la necesidad de reconocer al contratista mayores cantidades de obra e ítems no previstos, por valor de DIEZ MILLONES NOVECIENTOS CINCO MIL QUINIENTOS TREINTA Y DOS PESOS (\$10.905.532) M/CTE, dando así un valor total del contrato de TREINTA Y TRES MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CINCO (\$33.246.585) MCTE; Y Se manifiesta que con la adición suscrita se pasó el valor de la mínima cuantía de la entidad, la cual para la vigencia 2023 se estableció en TREINTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA MIL PESOS (\$32.480.000,00) M/CTE, sin embargo, respecto a este tema Colombia compra se pronunció por medio **Concepto C – 030 de 2023, conforme al DECRETO 1860 DE 2021**, en el siguiente sentido:

“Un contrato puede adicionarse hasta en un 50% de su valor inicial, aun si supera el monto de la cuantía que determinó la modalidad de selección aplicada. (Resaltado fuera de texto)

Es por esto que la exposición de la modificación contractual de adición No. 01 al contrato de obra No. 000738 del 2023, se dispuso únicamente como instancia de conocimiento para los miembros del comité, pues así lo dispone la Resolución 000529 del 2021 “Por medio de la cual se modifica el Manual de Contratación del Área Metropolitana de Bucaramanga” en su Capítulo II artículo 2.1. comité de Contratación, donde se analiza las solicitudes de modificaciones (incluyendo prórrogas, adiciones y contratos adicionales) de todo tipo de contratos, con el fin de tener conocimiento de las modificaciones de los términos y estipulaciones de la relación jurídico contractual.

En consecuencia, el comité declaró como puesto en conocimiento la presente modificación, bajo el argumento de que el cumplimiento de los contratos estatales está sujeta a los cambios propios del paso del tiempo y de las posibles variaciones que puedan presentarse en la fase de ejecución. Así, durante la etapa de planeación, las entidades públicas estiman y determinan las prestaciones que demanda la satisfacción de la necesidad de interés colectivo que pretende satisfacer. No obstante, durante la ejecución del contrato, si las partes identifican alguna de las siguientes situaciones: **i) la necesidad de mayores cantidades de bienes o actividades a los inicialmente previstos, a lo que se le conoce como «mayores cantidades de obra», «obras adicionales» o adición de «ítems contractuales»;** y **ii) la necesidad de ampliar las prestaciones contractuales, mediante la**

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

ejecución de nuevos ítems o actividades, no incluidos en el contrato inicial, para lo que en la práctica las entidades ejecutan «obras extra» o «amplían el alcance» del contrato mediante la celebración de un «contrato adicional».

No obstante, estos términos, algunos de ellos usualmente empleados en contratos de obra, son nociones doctrinarias que se utilizan en la práctica por las entidades estatales, que actualmente no tienen un fundamento particular en el ordenamiento jurídico, el cual no le asigna efectos específicos a cada uno de ellos.


Lo importante es que, frente a cualquier incremento del valor inicial del contrato, que es lo que implica una adición, por cualquiera de los dos supuestos señalados previamente, e independiente del nombre que se le dé al acuerdo, aplica es el límite previsto en el párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993: «Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales». De manera que, aunque es posible celebrar todos los tipos de acuerdos indicados, siempre se debe observar esta última disposición.

En conclusión, jurídicamente ya se encuentra decantado el asunto referido a que sí es posible, superar con una adición la cuantía inicial en la que fue categorizado el proceso, siempre y cuando se respete el límite legal establecido por el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, por lo anterior, solicitamos que se admitan los argumentos aquí expuestos y se elimine el hallazgo y las implicaciones que este pudiera llegar a tener.

CONCLUSION:

Contrario a cualquier argumento de la réplica, la observación de este despacho se enfoca por excelencia en la desatención al principio de planeación. En relación a tal postura, se indica lo declarado por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, con radicación 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489) de 2011 "(...) En tal virtud, el deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.


De acuerdo con lo anterior, se señala:

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

1. El presupuesto inicial del proceso contractual de mínima cuantía fue de \$32.462.745=, cuya oferta ganadora fue de \$22.341.053=; es decir, con \$10.121.692= por debajo del presupuesto inicial. Supone este despacho, basado en el mencionado deber de realizar estudios y revisiones técnicas y financieras, que, la entidad no planificó adecuadamente el presupuesto de la necesidad inicialmente, toda vez que un oferente, logró ofertar y ganar, con un margen de diferencia del 31.18%. Esto es casi la tercera parte de margen de error. Este índice, denota la falta de eficiencia en la planificación del gasto público. Esto es, enfocado a la evaluación y planificación de recursos.
2. Aunado a lo anterior, de manera posterior, la entidad realiza una adición por valor de \$10.905.532=, justificando su proceder, en la necesidad de mayores cantidades de bienes o actividades a los inicialmente previstos. Tal cantidad de \$10.905.532=, supone un 33.59% de actividades y elementos no previstos en los estudios iniciales de orden técnico para la proyección del presupuesto, y un 48.41% sobre el valor de la propuesta ganadora (Actividades y elementos cuyo desglose no fueron encontrados por este despacho dentro de los documentos contractuales). Esto es, enfocado a la evaluación y planificación de actividades.
3. No se observaron diseños o planos, tampoco se realizó visita técnica (según cronograma en secop) que dieran orientación técnica frente a la necesidad de la obra, lo que aportaría eficazmente a la planeación del presupuesto.
4. En igual sentido, lo que se reprocha, como lo señala el sujeto de control, no es frente al valor de las adiciones, la observación corresponde al resultado de la escogencia de la modalidad de mínima cuantía, por cuanto por falta de planeación, la entidad debió proceder –de preferencia– por una menor cuantía, en el entendido que, finalmente, las cuantías que terminó asumiendo la entidad, superaron el valor de la modalidad de mínima. No sugiere este despacho irregularidad alguna en este particular, lo que se sugiere es una conducta que transita por el límite profeso por los principios de la contratación estatal; es decir, una mala práctica.

En este sentido, es importante tener en consideración el Artículo 54 de la Ley 1952 de 2019, numeral 3, relacionado con las faltas a la Contratación Pública, el cual contiene: “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”

5. En consecuencia de lo anterior, se introduce lo señalado en el mismo concepto aducido por el sujeto de control, esto es, concepto C - 030 de 2023 – Colombia

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Compra Eficiente, el cual expresa: “(...) Dicho de otra forma, se podría estar frente a un fraccionamiento y/o escogencia errónea de la modalidad de selección, cuando por falencia en la estructuración del proceso la entidad constituye una conducta contraria a los principios de la contratación estatal, subestimando el valor del presupuesto del proceso de selección, para optar por la selección de Mínima Cuantía, a sabiendas, que el valor real de la necesidad a satisfacer es superior al de la mínima cuantía – lo que implica iniciar un proceso de selección diferente, ya sea por licitación pública, selección abreviada, etc.-, lo anterior con el fin único de luego de celebrar el contrato adicionarlo y por vía de esta práctica evadir los requerimientos mayores que tienen las otras modalidades de selección frente al de mínima cuantía.” Subrayado por OCI.

6. Finalmente, el Profesional Especializado con funciones de contratación, no es propiamente un profesional “de apoyo al área contractual”, como se manifiesta en la réplica; de acuerdo al Manual de Funciones y Requisitos, este profesional tiene, entre otras funciones:

“Administrar y controlar el cumplimiento de los trámites de contratación de conformidad con el marco legal vigente en el Estado colombiano.”

“Responder por la realización de procedimientos necesarios para ejecución de las diferentes modalidades de contratación e invitaciones públicas y para la celebración directa de contratos o convenios sin consideración a la cuantía o naturaleza de los mismos.”


“Coordinar lo referente al perfeccionamiento y legalización de los contratos; adelantar las gestiones para obtener el registro presupuestal de los mismos y comunicar la respectiva designación de la supervisión.”

“Responder por el adecuado cumplimiento de los procedimientos en las etapas: precontractual, contractual y pos-contractual, de todos los procesos de contratación que adelante la Entidad.”

Por lo anteriormente expuesto, se confirma el hallazgo.

HALLAZGO 5. INCERTIDUMBRE EN USO DE FIRMA ESCANEADA POR PARTE DE CONTRATISTAS - FIRMAS NO CONCORDANTES. HALLAZGO CON ALCANCE DISCIPLINARIO.

De la muestra seleccionada, un total de 18 expedientes corresponden a contratos de prestación de servicios en estado “finalizado”. De dichos expedientes, se evidenció la implementación de firma escaneada por parte de los contratistas tanto en documentos que hacen parte de su propuesta y hoja de vida, así como en los documentos contractuales y los que corresponden a la ejecución, como los emitidos por el supervisor en sus respectivos

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

informes de supervisión y los informes de ejecución y sus anexos, elaborados por el contratista, como en lo evidenciado en los contratos No. 275-2023, 379-2023, 412-2023 Y 445-2023. Se muestran las siguientes imágenes.

Imagen. Propuesta Alfredo Mogollón

"PRESTACION DE SERVICIOS COMO JARDINERO, EN EL MARCO DE RECUPERACION Y MANTENIMIENTO DE ZONAS VERDES EN PARQUE MUNICIPAL DE BUCARAMANGA", de la siguiente forma:

PLAZO: DOS (04) MESES
VALOR TOTAL DEL CONTRATO: SIETE MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS (\$7.800.000) MONEDA CORRIENTE

Por medio de la presente propuesta, certifico que mis datos son ciertos y se actualizados; así mismo, autorizo a la entidad para realizar las consultas que considere.

Agradeciendo su gentil invitación.

Cordial Saludo,

ALFREDO MOGOLLON
ALFREDO MOGOLLON GUIZA
CC No. 1.005.294.442 de Bucaramanga

Anexo: Hoja de Vida con soporte

Fuente. Expediente físico contrato No. 275-2023

Imagen. Hoja de Vida Sigep Alfredo Mogollón

FORMATO ÚNICO
HOJA DE VIDA
Persona Natural
(Leyes 130 de 1995, 491 y 443 de 1998)

FIRMA DEL SERVIDOR PÚBLICO O CONTRATISTA

ESTO BAJO LA GRAVEDAD DEL JURAMENTO QUE SI... NO... ME SUCUENTRO DENTRO DE LAS CAUSALES DE INHABILIDAD E INCOMPATIBILIDAD CONSTITUCIONAL O LEGAL... EN LA INSTITUCIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

TODOS LOS EFECTOS LEGALES, CERTIFICO QUE LOS DATOS POR M ANOTADOS EN EL PRESENTE FORMATO ÚNICO DE HOJA DE VIDA, SON VERDADEROS Y CORRECTOS.

Id y fecha de diligenciamiento: Alfredo Mogollón Guiza
11/03/23

FIRMA DEL SERVIDOR PÚBLICO O CONTRATISTA

OBSERVACIONES DEL JEFE DE RECURSOS HUMANOS Y/O CONTRATISTA

TESTIGO QUE LA INFORMACIÓN AQUÍ SU REGISTRADA HA SIDO CONSTATADA FRENTE A LOS DOCUMENTOS QUE HAN SIDO PRESENTADOS COMO PRUEBA.

11/03/23 [Firma]

Imagen. Orden de Pago Cuenta 01. Alfredo Mogollón

ALFREDO MOGOLLON GUIZA	
4.442	DEPENDENCIA: SUBDIRECCION DE PLANEACION E I
LES	<input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO * El contratista entregó carta al pagador solicitando se le aplique la ley de servicios, conforme lo permite el Parágrafo 3-Art 363 ET
	<input type="checkbox"/> SI <input checked="" type="checkbox"/> NO * Que por la actividad exclusiva de honorarios y servicios personal por este periodo a 2 o más personas asociadas a dicha actividad (continuos o discontinuos en la presente vigencia).
	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO Contabilidad aplicó y liquidó retención en la fuente conforme a los Art.363
L. PESOS M/C	
FAVOR CONSIGNAR EN	
BANCO	BANCOLC
TIPO DE CUENTA	AHORR
NÚMERO DE CUENTA	0203492
<div style="border: 1px solid red; padding: 5px; display: inline-block;"> <u>[Firma]</u> CONTRATISTA Y/O REPRESENTANTE LEGAL </div>	

EL SUPERIOR CERTIFICA QUE:
1. LA VERACIDAD DEL PAGO DE LOS APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL (SALUD-PENSION Y ARL) O CERTIFICAN LEGAL.
2. LA VERACIDAD DEL PAGO DE LOS APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL REALIZADOS POR EL CONTRATISTA POR MEDI

Fuente. Expediente físico contrato No. 275-2023

Imagen. Informe de actividades Cuenta 01. Alfredo Mogollón

	PROCESO GESTION DOCUMENTOS
	EVIDENCIAS
<div style="border: 1px solid red; padding: 20px; display: inline-block;"> <u>[Firma]</u> </div>	
ALFREDO MOGOLLON GUIZA CC 1.005.294.442 de Bucaramanga Contratista	


	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Imagen. Propuesta Víctor Núñez

PLAZO: CUATRO (04) MESES Y QUINCE (15) DÍAS

VALOR TOTAL DEL CONTRATO: OCHO MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS M/CTE (\$8.775.000)

Por medio de la presente propuesta, certifico que mis datos son ciertos y se actualizados; así mismo, autorizo a la entidad para realizar las consultas que consid

Agradeciendo su gentil invitación.

Cordial Saludo,

Victor Raul Nunez
VICTOR RAUL NUÑEZ GOMEZ
 C.C 91.205.613 de Bucaramanga, Santander

Fuente. Expediente físico contrato No. 379-2023

Imagen. Hoja de Vida Sigep Víctor Núñez

... PARA CARGOS EMPLEOS PÚBLICOS O PARA CELEBRAR CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS

... QUE LOS DATOS POR MI ANOTADOS EN EL PRESENTE FORMATO ÚNICO DE HISTORIA DE VIDA

14-03-23

Victor Raul Nunez
 FIRMA DEL SERVIDOR PÚBLICO O CONTRATISTA

CURSOS HUMANOS Y/O CONTRATOS

Imagen. Orden de Pago Cuenta 01. Víctor Núñez

ORDEN DE PAGO

FAVOR CONSIGNAR

BANCO: BA

TIPO DE CUENTA:

NUMERO DE CUENTA:

Victor Raul Nunez
VICTOR RAUL NUÑEZ GOMEZ
 CONTRATISTA Y /O REPRESENTANTE LEGAL

EL SUPERVISOR CERTIFICA QUE:
 LOS PAGOS DE LOS APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL (SALUD-PENSION Y ARL) SE REALIZAN EN TIEMPO Y FORMA LEGAL.
 EL PAGO DE LOS APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL REALIZADOS POR EL CONTRATISTA EN EL PRESENTE ORDEN DE PAGO O EN SU DEFECTO EL RESPECTIVO CERTIFICADO POR LA AUTORIDAD COMPETENTE.
 3. QUE LOS MISMOS HAN SIDO LIQUIDADOS DE CONFORMIDAD CON LAS NORMAS VIGENTES O SERVICIOS OBJETO DEL CONTRATO DURANTE EL PERIODO EJECUTADO Y QUE HA DADO CUMPLIMIENTO A LOS OBLIGACIONES DEL CONTRATO.

Fuente. Expediente físico contrato No. 379-2023

Imagen. Informe de actividades Cuenta 01. Víctor Núñez

Victor Raul Nunez
VICTOR RAUL NUÑEZ GOMEZ
 CC 91.205.613 EXPEDIDA EN BUCARAMANGA.
 Contratista


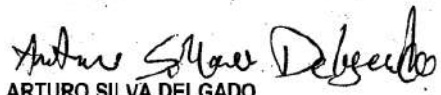
 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCAFAMANGA - BUCARANGA - SIBOL - PIEDICHA</p>	<p>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</p>	<p>CÓDIGO: CMAM-FO-024</p>
	<p>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</p>	<p>VERSIÓN: 01</p>

Imagen. Propuesta Arturo Silva

Agradeciendo su gentil invitación.

Cordial Saludo,


ARTURO SILVA DELGADO
 CC No.91.262.306 de Bucaramanga
 Anexo: Hoja de Vida con soporte

Fuente. Expediente físico contrato No. 412-2023

Imagen. Hoja de Vida Sigep Arturo Silva

HOJA DE VIDA
Persona Natural
(Leyes 190 de 1995, 489 y 443 de 1998)


SERVIDOR PÚBLICO O CONTRATISTA

DECLARO DEL JURAMENTO QUE SI NO ME ENCUENTRO DENTRO DE LAS CAUSALES DE INHABILIDAD E INEFICIENCIA, PARA EJERCER CARGOS EMPLEOS PÚBLICOS O PARA CELEBRAR CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS, CERTIFICO QUE LOS DATOS POR MI ANOTADOS EN EL PRESENTE FORMATO ÚNICO DE SERVIDORES PÚBLICOS O CONTRATISTAS, SON VERDADEROS Y CORRECTOS.

Nombre: Arturo Silva Delgado
 Ciudad: Bucaramanga Fecha: 7 - Mayo - 2023

Imagen. Orden de Pago Cuenta 01. Arturo Silva

FAVOR CONSIGNAR EN	
BANCO	BAN
TIPO DE CUENTA	A
NUMERO DE CUENTA	02



CONTRATISTA Y /O REPRESENTANTE LEGAL

EL SUPERVISOR CERTIFICA QUE: SE HA VERIFICADO EL PAGO DE LOS APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL (SALUD-PENSION Y ARL) O CEDIENDO EL PAGO DE LOS APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL REALIZADOS POR EL CONTRATISTA POR MEDIO DEL ORDEN DE PAGO O EN SU DEFECTO EL RESPECTIVO CERTIFICADO POR LA AUTORIDAD COMPETENTE.

Fuente. Expediente físico contrato No. 412-2023

Imagen. Informe de actividades Cuenta 01. Arturo Silva

Dispuse del tiempo necesario para el cumplimiento de las actividades señaladas por el supervisor de zona, informando los avances de las mismas.


ARTURO SILVA DELGADO
91262306
Contratista


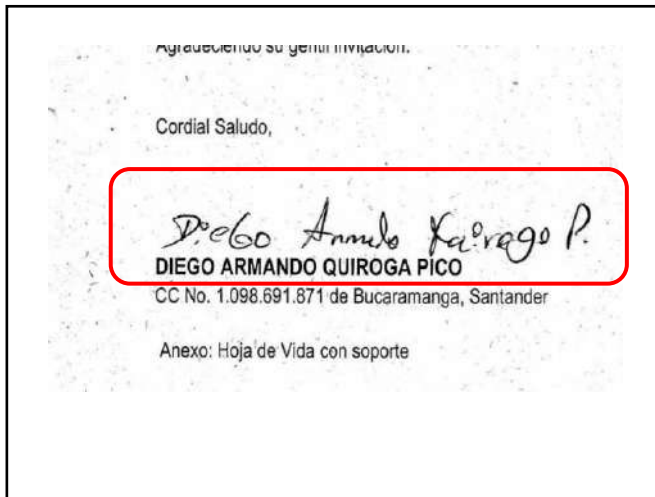
	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Imagen. Propuesta Diego Quiroga



Fuente. Expediente físico contrato No. 445-2023

Imagen. Hoja de Vida Sigep Diego Quiroga

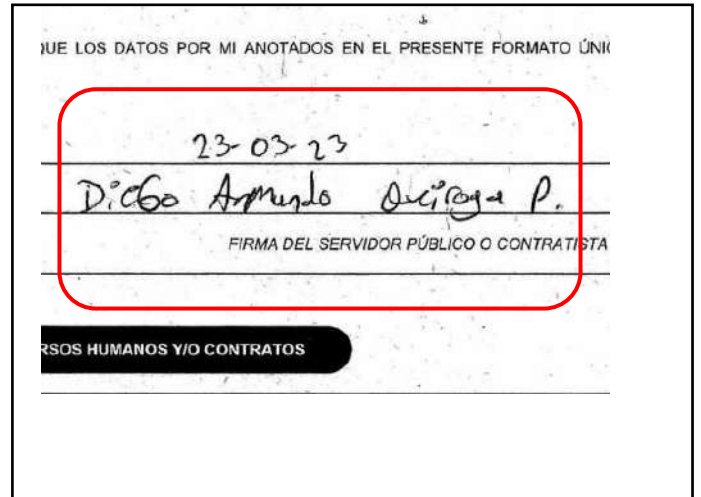
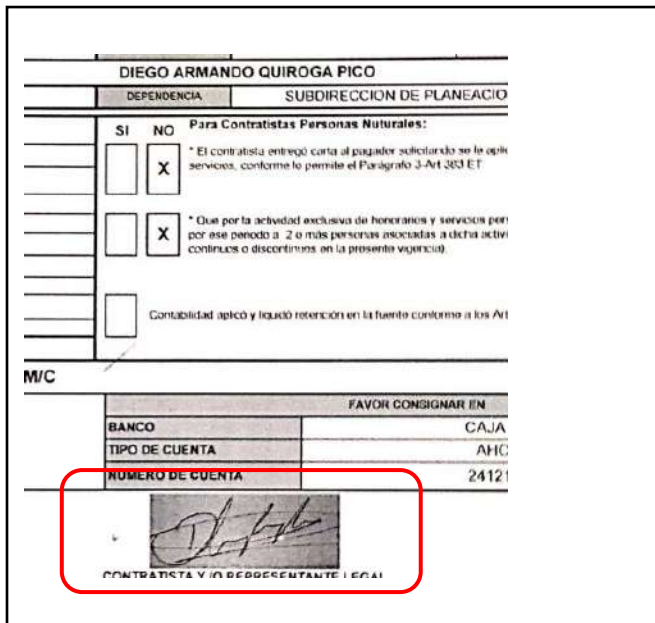



Imagen. Orden de Pago Cuenta 01.
Diego Quiroga



Fuente. Expediente físico contrato No. 445-2023

Imagen. Informe de actividades Cuenta 01.
Diego Quiroga



	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01


La firma manuscrita, ya sea original o escaneada, corresponde a un dato biométrico que permite identificar a una persona. Ahora bien, respecto de la firma escaneada, la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia le ha dado la connotación de firma electrónica cuyos requisitos están establecidos en el artículo 7° de la Ley 527 de 1997, reglamentado por el Decreto 2364 de 2012. De igual manera, la Sala indica que todo dato que en forma electrónica cumpla una función identificadora, con independencia del grado de seguridad que ofrezca, puede catalogarse como firma electrónica, y que encuentra plenamente validez jurídica la firma escaneada siempre que cumpla los requisitos previstos en el artículo 3° del Decreto 2364 de 2012, tal como lo estipula el artículo 5° del mismo decreto, por cuanto se da uso a la firma digitalizada que era confiable y apropiada a los fines para los que se generó.

“Decreto 2364/2012

Artículo 3°. *Cumplimiento del requisito de firma.* Cuando se exija la firma de una persona, ese requisito quedará cumplido en relación con un mensaje de datos si se utiliza una firma electrónica que, a la luz de todas las circunstancias del caso, incluido cualquier acuerdo aplicable, sea tan confiable como apropiada para los fines con los cuales se generó o comunicó ese mensaje.”

Pues bien, el presente hallazgo se enfoca en el uso de la firma escaneada, en condiciones de baja calidad, refiriéndonos con ello a que, en algunos casos, la firma no es legible, la calidad de la imagen es baja, se encontraron firmas oscuras, sin posibilidad de lectura; en otras situaciones, igualmente gravosa, la firma de un mismo contratista es realizada de diferentes maneras tanto en documentos como hoja de vida y anexos, actas de inicio, informes de ejecución, órdenes de pago y actas de terminación, entre otros. Lo anterior genera que la seguridad y validez de las firmas resulte dudosa, generando todo tipo de incertidumbres, tanto en la veracidad de la información contenida en los informes de ejecución, la veracidad de la firma como tal, la seguridad y el correcto uso de la firma en las cuentas de cobro, y la seguridad de suscripción de documentos públicos dentro de un expediente contractual.

Resulta importante considerar para el correcto uso de la firma escaneada, que se dé aplicación de lo establecido por el artículo 3° del decreto 2364 de 2012, citado anteriormente, y que la firma utilizada garantice su legibilidad y corresponda a la firma del titular del contrato de manera que no existan incongruencias y situaciones que generen duda de la veracidad de la información.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01


REPLICA:

Desde el ámbito competencial y funcional de la Secretaria General, nos permitimos poner de presente que la firma manuscrita -independientemente del medio en el que se tome (pudiendo ser original o escaneada) es un dato personal (Ley 1581 de 2012) en la medida en que permite identificar a una persona natural. Por ende, al firmar un contrato y escanearlo, o al incluir la firma escaneada en el contrato para luego compartirlo vía e-mail, plataforma de mensajería instantánea, o cualquier medio de intercambio electrónico de datos, dicha firma escaneada puede ser considerada como un tipo de firma electrónica bajo la legislación colombiana (Ley 527 de 1999). La Corte Suprema de Justicia ha indicado que la firma electrónica puede comprender las firmas escaneadas, sosteniendo que “todo dato que en forma electrónica cumpla una función identificadora, con independencia del grado de seguridad que ofrezca, puede catalogarse como firma electrónica2.” Según el Decreto 2364/2012, la firma electrónica contenida en un mensaje de datos tendrá la misma validez y efectos jurídicos que la firma manuscrita, si aquélla es igualmente confiable y apropiada para los fines con los cuales se generó o comunicó ese mensaje, a la luz de todas las circunstancias del caso, incluido cualquier acuerdo entre las partes contratantes.

En este sentido las partes pueden válidamente acordar que su contrato será firmado con firmas escaneadas y tales firmas tendrán la misma validez y efectos jurídicos que la firma manuscrita, otra discusión será el grado de seguridad y otras alternativas que puedan contemplarse para el efecto.

Hasta aquí los argumentos puramente jurídicos y de índole legal, no obstante, se tiene conocimiento, por parte del grupo Administrativo que apoyaba a la Entidad en los contratos de parqueros, la dificultad operativa que representaba el grupo de contratistas en atención a su falta de formación académica o avanzada edad, sin embargo, nunca hubo por parte de los contratistas adscritos a la operación del convenio queja alguna acerca de suplantación o que se tachara de falso algún documento contractual, razón por la cual si su despacho a bien lo considera se deberán realizar las indagaciones correspondientes para determinar posibles responsables de cualquier falta disciplinaria o de cualquier otra implicación jurídica que pudieran derivarse de las conductas mencionadas en el informe preliminar de auditoría a la gestión contractual.

Por lo anterior, solicitamos que se admitan los argumentos aquí expuestos y se elimine el hallazgo y las implicaciones que este pudiera llegar a tener.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

CONCLUSION:

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho discurre que no logran desvirtuar las observaciones realizadas, toda vez que la forma mediante la cual se da uso del mencionado mecanismo de firma, refiere la causa de un riesgo; es decir, más allá del uso de una firma escaneada, el comportamiento observado de esta práctica genera incertidumbre al encontrar expedientes contractuales en donde se hallan diferentes trazos o formas en las firmas registradas, que, se presumen corresponden a un mismo contratista.


La ocurrencia del riesgo encuentra probabilidad al estimar que, por ejemplo, a la veracidad de la información contenida en los informes de ejecución pudiera atribuírsele la duda, dado que no se encontró paridad en las firmas frente a otros documentos de una misma persona, tal como lo muestran las imágenes referidas en el informe preliminar. Es decir, frente a los preceptos de grado de seguridad y confiabilidad, este despacho encuentra razón en observar, que estos no guardan proporción frente a la inspección comparativa en las firmas registradas en los diferentes documentos suscritos durante el proceso contractual y el correspondiente expediente contractual. Entre tales documentos se encuentran, la hoja de vida de Función Pública, cuentas u órdenes de cobro, propuestas e informe de actividades. Se debe tener en cuenta, por ejemplo, que la hoja de vida que se reporta al SIGEP, se encuentra firmada bajo gravedad de juramento.

Este despacho considera que el proceso contractual es integral, aspecto que no da lugar a “observar” el expediente contractual por secciones, unas con mayor o menor relevancia, por el contrario, constituyen un solo proceso y como tal, debe ser considerado. Desde luego existen etapas; sin embargo, esto, por la mala práctica que se expresa en la entidad, al excusar las responsabilidades de acuerdo a las etapas del proceso. Es decir, se insiste, es por eso que la entidad tiene desagregada sus funciones a través del Manual de Funciones, para que existan responsabilidades frente al desarrollo de sus procesos.

Es importante tener en cuenta, que, el total de contratos directos por prestación de servicios que suscribió el Área Metropolitana de Bucaramanga en la vigencia 2023, corresponde a un total de 1.147 contratos. Es igualmente importante resaltar, que, gran parte de esa contratación corresponde al convenio denominado “de parqueros”.

De acuerdo con lo anterior, la muestra de contratos seleccionada por la OCI en la modalidad directa por prestación de servicios para revisión, corresponde al 1.74%. Esto es, que de acuerdo a la línea de tendencia (a partir de la muestra), resulta factible que se encuentren más contratos en las mismas condiciones observadas en el presente hallazgo.

Se da alcance disciplinario por presunta falta gravísima contenida en el Artículo 65 de la Ley 1952 de 2019, en concordancia con el Artículo 287 del Código Penal.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Por lo anterior, este despacho confirma el hallazgo.

HALLAZGO 6. INCERTIDUMBRE EN EVIDENCIAS DENTRO DE INFORMES DE EJECUCION.


En revisión del expediente de Contrato No. 906-2023, se encontró que no existe concordancia en las imágenes aportadas como evidencia en un informe mensual de actividades presentado por el contratista, pues estas, no corresponden al lugar indicado para el desarrollo de sus actividades, ya que señala haber ejecutado actividades en el parque de los niños en la ciudad de Bucaramanga, sin embargo, las imágenes aportadas como evidencia no son concordantes con el lugar indicado. El supervisor avaló dicha cuenta a través de su firma escaneada, acreditando el mencionado informe, y dando lugar a la inconsistencia. Ahora bien, no sugiere necesariamente esta observación, que el contratista no haya dado cumplimiento a su contrato, puede tratarse de un error humano al realizar la cuenta mensual, en el entendido que, en otros informes del mismo contratista, se observa coherencia en la información reportada.

En todo caso, la inobservancia de lo señalado recae en responsabilidad del Supervisor, de quien podría presumirse un incumplimiento a los deberes y obligaciones dentro de sus obligaciones como Supervisor establece la Ley 1474 de 2011 en su artículo 82 y siguientes.

REPLICA:

Dentro del alcance, las funciones y deberes de la Secretaria general, se han impartido capacitaciones dirigidas a los funcionarios de la entidad, con el fin de dar a conocer los lineamientos para la debida supervisión de los contratos suscritos por la misma, esto para unificar de manera conjunta los criterios que se deben tener en cuenta conforme a lo dispuesto por la Resolución No. 000877 del 26 de Noviembre del 2020 “Por medio de la cual se adoptan el Manual de Supervisión e Interventoría del Área Metropolitana de Bucaramanga” y para el caso en específico que versa sobre la aprobación de un informe de ejecución contractual, dicho documento fue avalado por el supervisor del contrato, quien es el responsable directo del mismo, puesto que es el funcionario encargado de ejercer la vigilancia y control de la ejecución contractual, facultado para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del contrato, siempre que estas acciones se lleven a cabo de manera formal y con la debida trazabilidad.

El tema objeto de hallazgo versa de un informe de supervisión que surge de la necesidad por la cual se suscribió el convenio interadministrativo No. 00313 del once (11) de

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Noviembre del 2022 cuyo objeto consistía en “AUNAR ESFUERZOS PARA DESARROLLAR ACTIVIDADES RELACIONADAS CON EL MANTENIMIENTO, CONSERVACIÓN Y EMBELLECIMIENTO DE PARQUES Y ZONAS VERDES DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA” en el cual se desprenden más de 150 contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión y por un error involuntario en la elaboración del informe de supervisión se agregaron fotografías de soporte incorrectas, dicho documento fue elaborado por un equipo administrativo del convenio, teniendo en cuenta que la mayoría de las Parqueros, Guadañadores y ayudantes son personas de la tercera edad y a los cuales no se les exige formación académica mínima; y como consecuencia, estos solicitan la ayuda al equipo administrativo en la elaboración de los informes de supervisión teniendo en cuenta la complejidad del proceso para ellos, quienes también suministran la información y las fotografías como soporte a la ejecución del objeto contratado, de esta forma los supervisores deberán verificar la información que aprueban con mayor detenimiento, garantizando la transparencia, veracidad y publicidad contractual.


Y de forma paralela Secretaria general ha garantizado la actualización del normograma de la entidad, el cual contiene aquella normativa vigente sobre temas de importancia, así como también los temas contractuales, de supervisión y ejecución de los contratos, el cual debe ser revisado por los funcionarios de la entidad.

Por lo anterior, solicitamos que se admitan los argumentos aquí expuestos y se elimine el hallazgo y las implicaciones que este pudiera llegar a tener.

CONCLUSION:

Dando cuenta de los argumentos de la réplica, y considerando que la etapa de ejecución recae en el Supervisor del contrato siendo de su resorte velar por su seguimiento bajo los lineamientos del artículo 83 y siguientes de la Ley 1474 de 2011, el líder del proceso no deberá establecer una acción de mejora específica para el presente hallazgo, en su lugar, deberá continuar garantizando la actualización del normograma, y demás actividades que bajo su competencia permitan mantener el Manual de Supervisión actualizado y en conocimiento de los Supervisores.

Por lo anterior, se desvirtúa el hallazgo.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

HALLAZGO 7. FALTA DE PLANEACIÓN EN CONTRATOS – NO SE PREVEEN LAS INVERSIONES EN CONTRATACIÓN PARA ELEMENTOS EN ESTADO DE DESUSO

Con fundamento en la evidencia obtenida en dos (2) expedientes contractuales:

- Contrato 215-2023: Suscrito con Axa Colpatria para contratar los seguros que amparen los intereses patrimoniales actuales y futuros, así como los bienes de propiedad del Área Metropolitana de Bucaramanga, que estén bajo su responsabilidad y custodia y aquellos que sean adquiridos para desarrollar las funciones inherentes a su actividad y cualquier otra póliza de seguros que requiera la entidad en el desarrollo de su actividad.
- Contrato No. 767-2023: Suscrito con Confort Express S.A.S. para la prestación de servicio de alquiler de vehículo para el desplazamiento del personal de la entidad en desarrollo de sus funciones dentro y fuera de la ciudad.

Se evidenció en expediente de contrato No. 215-2023 suscrito con Axa Colpatria, que, dentro del alcance contratado y su presupuesto, se incluyó asegurar Drones (aviación todo riesgo aeronaves) y el vehículo de placas OSB027 – JEEP, ambos de propiedad del AMB; generando un gasto para asegurar los drones por valor prima de \$11.783.642= como se evidencia a folio 366 y 383 del expediente. En igual sentido un gasto por valor de \$1.232.982= valor de prima para asegurar el vehículo placas OSB027 como se evidencia a folio 375 y 383 del expediente.



	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Imagen. Informe de Supervisión, folio 383.

383

	PROCESO GESTION JURIDICA Y CONTRACTUAL INFORME DE SUPERVISION N° 03	CODIGO: GJC-FO-094 VERSIÓN: 03
---	--	---

CERTIFICO QUE:

De acuerdo con las condiciones establecidas en el presente contrato y una vez revisada la documentación suministrada por el Contratista con relación al desarrollo y ejecución del mismo, las actividades representativas realizadas durante la ejecución fueron:

ACTIVIDADES TÉCNICAS Y ADMINISTRATIVAS EJECUTADAS POR EL CONTRATISTA DURANTE EL PRESENTE INFORME:


Las actividades ejecutadas en el período relacionado en el presente informe corresponden a:

1. Las pólizas de seguros que amparan los intereses patrimoniales y los bienes de propiedad del Área Metropolitana de Bucaramanga.
2. Expiden Nota de Cobertura de las pólizas correspondientes al presente proceso de selección de conformidad con las necesidades de la entidad.
3. Presenta Certificación de pago de seguridad social y parafiscal.
4. Expiden las respectivas pólizas de seguro de conformidad con las necesidades de la entidad.
5. Se da cumplimiento al objeto contratado con Valores de las Pólizas acordes a la Propuesta Económica.
6. Presentan las siguientes Facturas Electrónicas de Venta Relacionadas por un Valor Total de \$178.406.416.11.

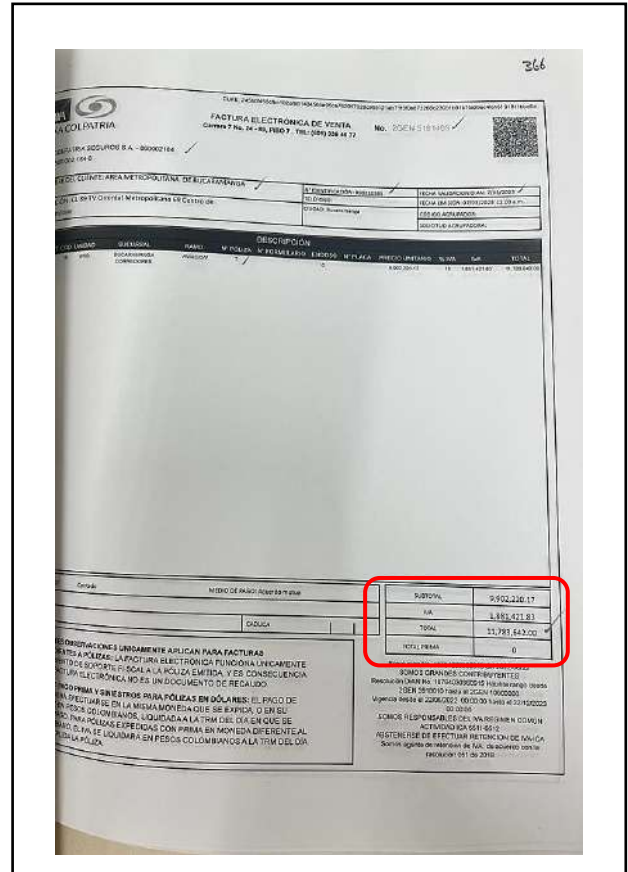
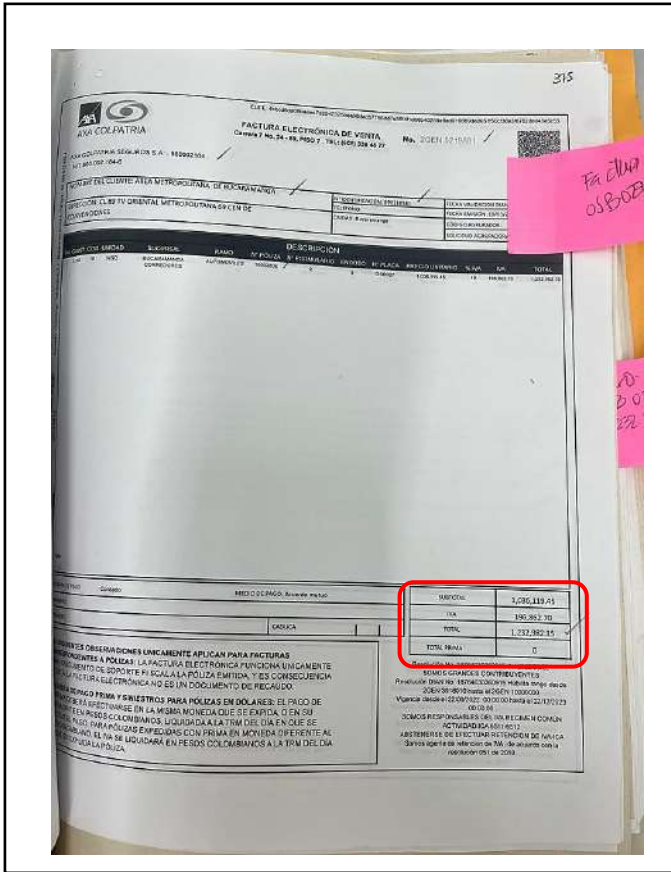
No. Factura	No. Póliza	Ramo	Valor Factura
ZGENS232495	4	ACCIDENTES PERSONAL COLECTIVO	\$ 106.301,00
ZGENS191499	7	AVIACIÓN TODO RIESGOS AERONAVES	\$ 11.703.642,00
ZGENS202318	24	MANEJO GLOBAL BANCARIO INFIDELIDAD	\$ 14.231.095,76
ZGENS191253	79	MANEJO GLOBAL ENTIDADES OFICIALES	\$ 6.641.177,70
ZGENS191502	170	R.C DIRECTORES Y ADMINISTRADORES SERV PUBLICOS	\$ 128.079.862,99
ZGENS191255	171	R.C.E GENERAL	\$ 2.371.848,62
ZGENS191364	268	TODO RIESGO DAÑO MATERIAL	\$ 12.059.321,00
ZGENS219629	10003801	SEGURO DE AUTOMOVILES MOTOCICLETA PLACA AJT66C	\$ 105.752,85
ZGENS219075	10003802	SEGURO DE AUTOMOVILES MOTOCICLETA PLACA AJT65C	\$ 105.752,85
ZGENS218827	10003803	SEGURO DE AUTOMOVILES CAMIONETA PLACA OSB165	\$ 954.179,19
ZGENS219881	10003804	SEGURO DE AUTOMOVILES CAMPERO PLACA OSB027	\$ 1.232.982,15
ZGENS186655	N/A	SOAT OSB 165	\$ 734.500,00
			\$ 178.406.416,11

Página 2 de 3

Fuente. Expediente físico Contrato No. 215-2023

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01


Imágenes. Facturas electronicas de venta, folio 366 y 375



Fuente. Expediente físico Contrato No. 215-2023

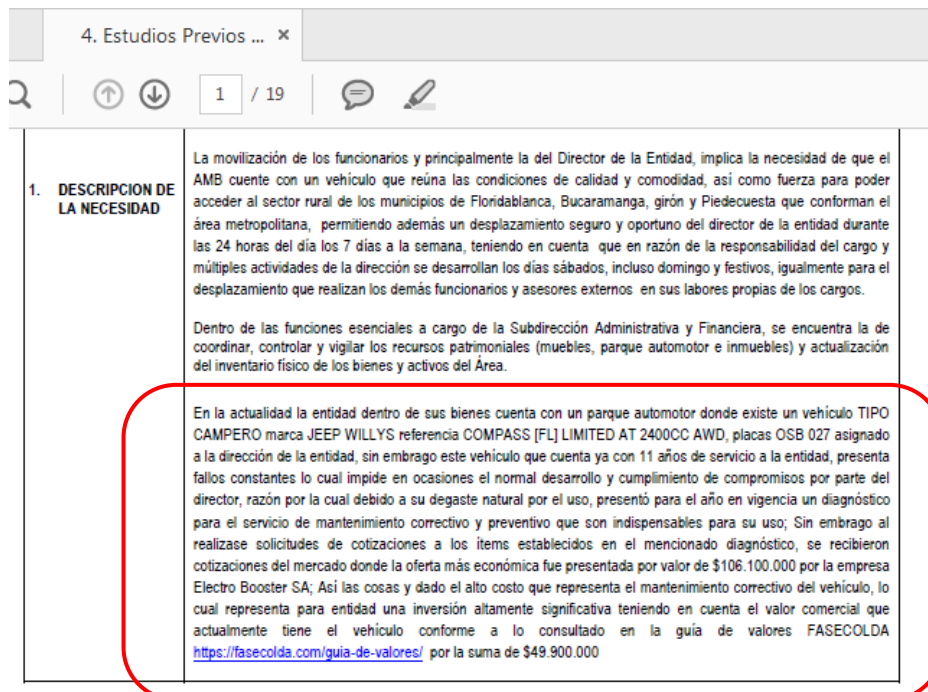
Es conocido por este despacho que tanto los drones como el vehículo JEEP de placas OSB027, se encuentran en estado de desuso, bien sea porque no se da requerimiento de uso, o no se encuentran en condiciones de uso.

Lo que concluye hasta este punto la OCl, es que la entidad realiza inversiones que si bien desde lo meramente jurídico son viables, no lo son desde la verdadera necesidad que se expresa; es decir, de qué manera se justifica el gasto de recursos para asegurar un Dron o equipo de aviación no tripulada que la entidad desde al menos dos vigencias atrás no utiliza; en su lugar, la entidad debería analizar si en realidad es un equipo que ya no requiere, bien sea por condiciones técnicas, administrativas, ambientales, tecnológicas y demás, o porque ya no lo necesita y no lo necesitará más. Es importante también, que la entidad revise la ocurrencia de un posible daño fiscal, por la no utilización prolongada de un bien que con el tiempo tenderá a deteriorarse y que no está cumpliendo la finalidad para la cual fue adquirido. Esto último, del resorte también de la Subdirección Administrativa y Financiera.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

En igual sentido, frente a la contratación de un amparo o seguro para el vehículo JEEP de placas OSB027, este despacho encuentra contraria la justificación de la necesidad en el contrato 767-2023. Se motiva la contratación para la prestación de servicio de alquiler de vehículo para el desplazamiento del personal de la entidad, aduciendo que el vehículo JEEP de placas OSB027 requiere de mantenimiento que le genera un alto costo a la entidad; es decir, entonces, si la entidad es conocedora que el vehículo se encuentra inutilizado y que en realidad no se trata de mantenimiento, sino que, al parecer, alguno de sus componentes alcanzó su vida útil, por lo que no podrá volverse a utilizar salvo que se invierta una cantidad de recursos que superan por costo beneficio su reparación, resultando más costosa su puesta en funcionamiento que adquirir un nuevo vehículo, porqué, entonces la entidad, en lugar de buscar alternativas frente a ese activo inmovilizado, inutilizado y temporalmente inútil, persiste en gastar recursos para su aseguramiento. Desde luego, este despacho comprende el deber de salvaguardar los recursos públicos, sin embargo, en este caso, el reproche apunta hacia la inversión ineficiente de recursos y la falta de planeación. La entidad debe conocer, prever y actuar en consecuencia de los eventos administrativos que afectan el patrimonio de la entidad, de una forma u otra.

Imagen. Aparte estudios previos alquiler de vehículo para movilización de funcionarios



Fuente. Expediente físico Contrato No. 767-2023


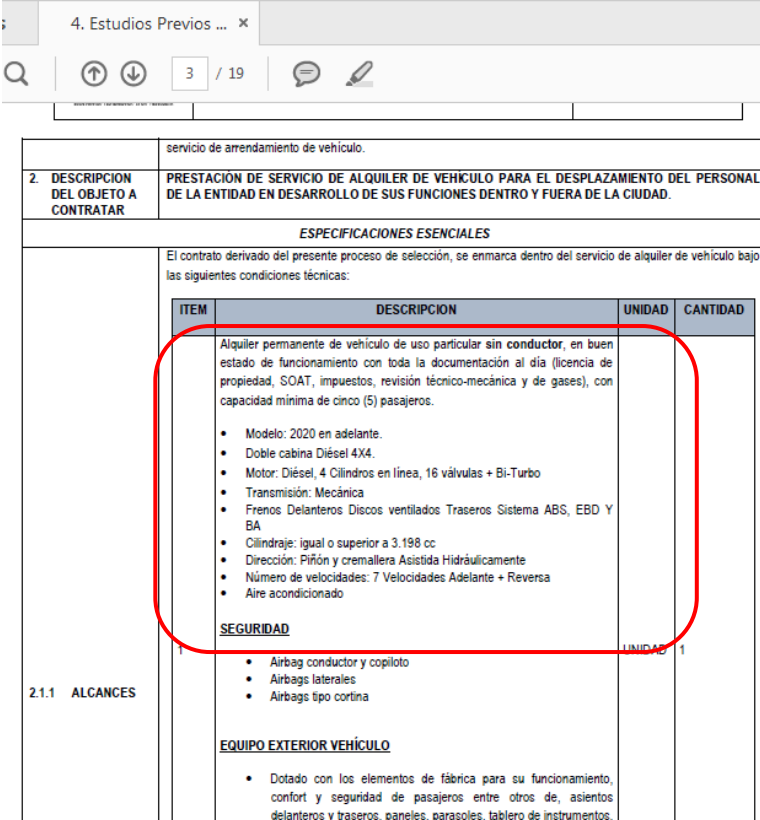
	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Imagen. Aparte estudios previos alquiler de vehículo para movilización de funcionarios




servicio de arrendamiento de vehículo.																	
2. DESCRIPCIÓN DEL OBJETO A CONTRATAR	PRESTACIÓN DE SERVICIO DE ALQUILER DE VEHICULO PARA EL DESPLAZAMIENTO DEL PERSONAL DE LA ENTIDAD EN DESARROLLO DE SUS FUNCIONES DENTRO Y FUERA DE LA CIUDAD.																
ESPECIFICACIONES ESENCIALES																	
El contrato derivado del presente proceso de selección, se enmarca dentro del servicio de alquiler de vehículo bajo las siguientes condiciones técnicas:																	
	<table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th style="width: 5%;">ITEM</th> <th style="width: 70%;">DESCRIPCIÓN</th> <th style="width: 10%;">UNIDAD</th> <th style="width: 15%;">CANTIDAD</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td> Alquiler permanente de vehículo de uso particular sin conductor, en buen estado de funcionamiento con toda la documentación al día (licencia de propiedad, SOAT, impuestos, revisión técnico-mecánica y de gases), con capacidad mínima de cinco (5) pasajeros. <ul style="list-style-type: none"> • Modelo: 2020 en adelante. • Doble cabina Diésel 4X4. • Motor: Diésel, 4 Cilindros en línea, 16 válvulas + Bi-Turbo • Transmisión: Mecánica • Frenos Delanteros Discos ventilados Traseros Sistema ABS, EBD Y BA • Cilindraje: igual o superior a 3.198 cc • Dirección: Piñón y cremallera Asistida Hidráulicamente • Número de velocidades: 7 Velocidades Adelante + Reversa • Aire acondicionado </td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td> SEGURIDAD <ul style="list-style-type: none"> • Airbag conductor y copiloto • Airbags laterales • Airbags tipo cortina </td> <td style="text-align: center;">UNIDAD</td> <td style="text-align: center;">1</td> </tr> <tr> <td></td> <td> EQUIPO EXTERIOR VEHÍCULO <ul style="list-style-type: none"> • Dotado con los elementos de fábrica para su funcionamiento, confort y seguridad de pasajeros entre otros de, asientos delanteros y traseros, paneles, parasoles, tablero de instrumentos, </td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD		Alquiler permanente de vehículo de uso particular sin conductor, en buen estado de funcionamiento con toda la documentación al día (licencia de propiedad, SOAT, impuestos, revisión técnico-mecánica y de gases), con capacidad mínima de cinco (5) pasajeros. <ul style="list-style-type: none"> • Modelo: 2020 en adelante. • Doble cabina Diésel 4X4. • Motor: Diésel, 4 Cilindros en línea, 16 válvulas + Bi-Turbo • Transmisión: Mecánica • Frenos Delanteros Discos ventilados Traseros Sistema ABS, EBD Y BA • Cilindraje: igual o superior a 3.198 cc • Dirección: Piñón y cremallera Asistida Hidráulicamente • Número de velocidades: 7 Velocidades Adelante + Reversa • Aire acondicionado 				SEGURIDAD <ul style="list-style-type: none"> • Airbag conductor y copiloto • Airbags laterales • Airbags tipo cortina 	UNIDAD	1		EQUIPO EXTERIOR VEHÍCULO <ul style="list-style-type: none"> • Dotado con los elementos de fábrica para su funcionamiento, confort y seguridad de pasajeros entre otros de, asientos delanteros y traseros, paneles, parasoles, tablero de instrumentos, 		
ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD														
	Alquiler permanente de vehículo de uso particular sin conductor, en buen estado de funcionamiento con toda la documentación al día (licencia de propiedad, SOAT, impuestos, revisión técnico-mecánica y de gases), con capacidad mínima de cinco (5) pasajeros. <ul style="list-style-type: none"> • Modelo: 2020 en adelante. • Doble cabina Diésel 4X4. • Motor: Diésel, 4 Cilindros en línea, 16 válvulas + Bi-Turbo • Transmisión: Mecánica • Frenos Delanteros Discos ventilados Traseros Sistema ABS, EBD Y BA • Cilindraje: igual o superior a 3.198 cc • Dirección: Piñón y cremallera Asistida Hidráulicamente • Número de velocidades: 7 Velocidades Adelante + Reversa • Aire acondicionado 																
	SEGURIDAD <ul style="list-style-type: none"> • Airbag conductor y copiloto • Airbags laterales • Airbags tipo cortina 	UNIDAD	1														
	EQUIPO EXTERIOR VEHÍCULO <ul style="list-style-type: none"> • Dotado con los elementos de fábrica para su funcionamiento, confort y seguridad de pasajeros entre otros de, asientos delanteros y traseros, paneles, parasoles, tablero de instrumentos, 																
2.1.1 ALCANCES																	

Fuente. Expediente físico Contrato No. 767-2023


REPLICA:

Respecto al Principio de Planeación conforme a la Ley 80 de 1993, en su capítulo II “DE LOS PRINCIPIOS DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL” en su Artículo 25, El deber de planeación, es en tanto la manifestación del principio de economía, que tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; y conforme lo anterior, los contratos suscritos por el Área Metropolitana de Bucaramanga, respecto de La elaboración de la etapa Precontractual, recae la responsabilidad en la Oficina Gestora tal como se indica en la Resolución 000529 del 2021 “Por medio de la cual se modifica el Manual de Contratación del Área Metropolitana de Bucaramanga” en el CAPÍTULO IV: ETAPAS DE LA CONTRATACIÓN, de la siguiente manera :

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

ETAPA	ACTIVIDAD	RESPONSABLE
PLANEACIÓN	El estudio de las necesidades de la Entidad Estatal	Oficina Gestora
	Los estudios de sector y estudios de mercado	Oficina Gestora
	La estimación y cobertura de los riesgos de ejecución.	Oficina Gestora
	La definición de los requisitos habilitantes	Oficina Gestora (Aspectos Técnicos) Subdirección Administrativa y Financiera (Aspectos Financieros)
	La definición de los criterios de evaluación de propuestas	Oficina Gestora
	Elaboración del Proyecto de Pliego de Condiciones según la modalidad de selección en procesos de Convocatoria pública.	Oficina Gestora Profesional Especializado en Contratación (acompañamiento y asesoría)
	Revisión y/o aprobación de los criterios habilitantes y de evaluación de propuestas	Comité de contratación
	Certificado de Disponibilidad Presupuestal	Oficina Gestora - Subdirección Administrativa y Financiera - Ordenador del Gasto
SELECCIÓN	Publicaciones	Profesional Especializado en Contratación Jefe de Oficina Gestora (Tienda Virtual del Estado Colombiano)
	Resolución de Apertura, observaciones, adendas, comunicaciones, audiencias, recibo de propuestas	Jefe de Oficina Gestora Profesional Especializado en Contratación (acompañamiento y asesoría)
	Evaluación de aspectos habilitantes y de calificación de las propuestas	Comité permanente de evaluación
	Recomendación de adjudicación o declaratoria de desierto del proceso	Comité permanente de evaluación
CONTRATACIÓN	Suscripción del acto de adjudicación y contrato	Ordenador del Gasto
EJECUCIÓN	Suscripción del Registro Presupuestal	Secretaría General Subdirección Administrativa y Financiera Ordenador del Gasto

Y de acuerdo a lo anterior, **La Subdirección Administrativa y Financiera manifiesta: Manifestó** “Es importante tener en cuenta que de acuerdo con lo establecido en el numeral 22 del artículo 38 de la Ley 1952 de 2019: “Son deberes de todo servidor público: (...) Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados.” Que el art. 62 de la Ley 1952 de 2019 establece: “Faltas relacionadas con la moralidad pública. (...) Dar lugar a que por culpa gravísima se extravíen pierdan o dañen bienes del Estado o a cargo de este, o de empresas o instituciones en que este tenga parte o bienes de particulares cuya administración o custodia se le haya confiado por razón de sus funciones, en cuantía igual o superior a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales”. Así mismo, de conformidad con lo establecido en el numeral 13 del artículo 57 de la Ley 1952 de 2019 al señalar: “Faltas relacionadas con la hacienda pública. (...) No


	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

asegurar por su valor real los bienes del Estado ni hacer las apropiaciones presupuestales pertinentes.” LEY 42 DE 1993 Art. 101: “Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado a quienes no comparezcan a las citaciones que en forma escrita les hagan las contralorías; no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas” Art. 107: “Los órganos de control fiscal verificarán que los bienes del Estado estén debidamente amparados por una póliza de seguros o un fondo especial creado para tal fin, pudiendo establecer responsabilidad fiscal a los tomadores cuando las circunstancias lo ameriten”. LEY 1474 DE 2011 Art. 118: Determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal.

El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave; Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con dolo cuando por los mismos hechos haya sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título. Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos: (...) d) Cuando no se haya incumplido la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el incumplimiento de los contratos. CIRCULAR CONJUNTA 02 DE 2003 Mediante la citada circular conjunta suscrita por el Contralor General de la República y el Procurador General de la Nación, se señalan los deberes de las entidades en la administración y cuidado de los bienes, la responsabilidad fiscal y disciplinaria de los funcionarios públicos por pérdida o daño de los bienes a su cargo, entre otro.

En consideración a las disposiciones referidas, frente a la contratación de un amparo o seguro para el vehículo JEEP de placas OSB027 mediante el contrato 000767 del 2023, se concluye que quienes administran y tienen control sobre bienes fiscales, tienen el deber adicional de mantener debidamente asegurados los bienes que conforman el patrimonio del estado, tomando las medidas necesarias para evitar la pérdida de los mismos; de acuerdo a las normas precitadas, en lo referente al Jeep compas, mientras la entidad no defina el cambio de uso del Vehículo asignado a la dirección o este se destine para su destrucción (chatarización) debe ser asegurado de acuerdo a lo establecido en el inventario de la entidad, y respecto del contrato No. 000215 del 2023 suscrito con Axa Colpatria, que, dentro del alcance contratado y su presupuesto, se incluyó asegurar Drones (aviación todo riesgo aeronaves) no tripuladas, estas también están aseguradas, en sujeción a que se encuentran en condiciones de uso y solo se requiere la contratación de un operario certificado para su manejo, es claro que por ejemplo en el caso que nos atañe relacionado con los incendios forestales que se están presentando, la entidad puede disponer de estos bienes para realizar los diagnósticos correspondientes.

Por lo anterior, solicitamos que se admitan los argumentos aquí expuestos y se elimine el hallazgo y las implicaciones que este pudiera llegar a tener.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01


CONCLUSION:

Dando cuenta de los argumentos de la réplica, este despacho considera que no logran desvirtuar las observaciones realizadas, y se reitera que, si bien es cierto, recae en las oficinas gestoras la responsabilidad de estudiar sus necesidades, desarrollar los estudios del sector y de mercados, estimar los riesgos y sus coberturas y todo lo concerniente a desarrollar una correcta formulación en la etapa de planeación, también es necesario señalar, que, el desarrollo de todas las etapas del proceso, esto es, la etapa precontractual, contractual y pos contractual, deben contar con la asesoría por parte del Profesional Especializado código 222 con funciones de contratación, adscrito a la Secretaría General, tal como lo establece el manual de funciones, pues, como ya se manifestó anteriormente, le corresponde “Responder por el adecuado cumplimiento de los procedimientos en las etapas: precontractual, contractual y pos-contractual, de todos los procesos de contratación que adelante la entidad”, y es de acuerdo a esta función que se reitera que los intervinientes del proceso requieren del acompañamiento y asesoramiento del profesional especializado, quien con base en sus conocimientos puede brindar la asesoría que permitirá que los contratos resultantes cumplan con criterios de economía, eficiencia y eficacia, y el objetivo final que resulta ser la satisfacción real de las necesidades de la entidad.

Por lo anterior, y por lo señalado en el informe preliminar, este despacho confirma el hallazgo. En igual forma, se vincula a la Subdirección Administrativa y Financiera, dado que de forma estructural, comparte responsabilidad frente a la formulación y adopción de actividades de mejora, que permitan mitigar el riesgo fiscal, garantizar la eficiencia del gasto público y la adecuada gestión de los bienes públicos.

HALLAZGO 8. INOPORTUNIDAD EN LOS PLAZOS Y CONTENIDOS EN LA PRESENTACIÓN DE INSUMOS PARA APROBACION EN COMITÉ DE CONTRATACIÓN

De acuerdo a la revisión de un total de veintiún (21) actas de Comité de contratación aportadas, teniendo en cuenta que dos (02) de ellas corresponden al día 27 de septiembre de 2023, y conforme lo establecido por el numeral 2.1.5 del Manual de Contratación vigente, que determina que el Comité de Contratación sesionará de manera ordinaria una vez a la semana, previa convocatoria de la Secretaria Técnica del Comité, se evidenció que dentro del periodo auditado, solamente se hicieron 20 sesiones, de un total de 39 semanas para el periodo entre los meses de enero a septiembre de 2023, para un faltante de 19 semanas sin sesionar, haciendo caso omiso a lo establecido en el Manual de Contratación. En este sentido, la entidad deberá revisar la conveniencia de mantener una norma que se contraviene y que podría ajustarse en mejor caso a la necesidad.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

Por otra parte, se observó en el numeral antes citado, que no se determina el tiempo dentro del cual se podrá citar a sesión extraordinaria, quedando a consideración de la Secretaria Técnica el plazo para convocarla, ocurriendo que, en diferentes oportunidades las citaciones han sido realizadas a última hora de la mañana para ser realizadas dentro del mismo día, y con una diferencia de menos de cuatro (4) horas para su desarrollo. Tal direccionamiento no considera que los documentos estudios previos y demás insumos contienen cantidades de folios que requieren ser revisados y analizados por los miembros del comité, y que en su condición de directivos deben atender otros asuntos, y que dicho tiempo entre la citación y el desarrollo del comité no resulta suficiente.


Aunado a lo anterior, se ha convertido en costumbre para la entidad, que la gran mayoría de los comités de contratación son de carácter extraordinario; es decir, al parecer la entidad no planea sus procesos de contratación oportunamente. La figura de extraordinario, es eso, extraordinario, fuera de lo normal, imprevisto, difícil de prever. Este despacho considera que el exceso de la figura de extraordinario desborda el principio de la planeación.

En consecuencia, se considera necesario regular los plazos para que el comité sesione de manera extraordinaria, así como las causales para el uso de la figura, y limitando el número de sesiones extraordinarias. Todo lo anterior, a fin que la entidad normalice la dinámica de las sesiones de comité de contratación en función del principio de planeación.

De otra parte, se observa que, conforme el numeral 2.1.9 del Manual de Contratación, respecto del insumo aportado por el área u oficina gestora interesada en la contratación, que ésta deberá enviar dicho “insumo” a la oficina de contratación, al menos con un (01) día de antelación a cada sesión ordinaria, acompañado de los anexos correspondientes del asunto a tratar. De igual manera, para las sesiones extraordinarias, indica el manual, que el insumo deberá ser aportado antes de la celebración de la sesión y en el término que estime la Secretaria Técnica. En virtud de lo anterior, se ha observado y manifestado, que, a los comités de contratación dichos insumos se presentan en calidad de documentos en construcción, no documentos definitivos, sin los anexos indicados por el manual de contratación, tampoco documentos refrendados por los titulares, o intervinientes en su proyección y revisión.

Lo anterior trae como consecuencia que la aprobación o desaprobación por parte de los miembros sea realizada con base en documentos susceptibles de ajustes o cambios posteriores a la votación, generando incertidumbre frente al documento definitivo que contendrá la información que será objeto de publicación dentro del proceso contractual.

Este despacho considera indispensable que el insumo aportado para ser revisado y aprobado en comité de contratación, sea un documento definitivo, y se dé cumplimiento del numeral 2.1.9 del Manual de contratación respecto del aporte de los anexos, que, de llegar a requerir ajustes sugeridos en el comité, este sea llevado nuevamente a revisión y


	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

consideración de los miembros, con el fin de garantizar la total transparencia, certeza y conocimiento de los integrantes del comité, de lo que ha de llevarse finalmente a proceso contractual.

REPLICA:

Respecto a la observación presentada, la Resolución 000529 del 2021 "Por medio de la cual se modifica el Manual de Contratación del Área Metropolitana de Bucaramanga" en el CAPITULO I: ASPECTOS GENERALES DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA, Apartado 2.1. COMITÉ DE CONTRATACION, hace referencia al mismo como una instancia de consulta, asesoría y orientación de los lineamientos que regirán la actividad de contratación en sus diferentes etapas desde la planeación hasta la liquidación del contrato, el cual de acuerdo a lo recomendado, se hará la respectiva revisión sobre la conveniencia de ajustar y actualizar lo dispuesto por el manual, adaptándolo y ajustándolo a la realidad de la ejecución de la entidad, en cuanto a las necesidades que surgen de la misma.

Se deja la constancia de aquellas recomendaciones que desde Secretaria general se han impartido dirigidas a las oficinas gestoras, con el fin de acatar lo dispuesto por la normativa interna de la entidad, generándose así una buena práctica de la contratación por parte de los funcionarios, esto en cuanto a las sesiones de comité que se presentan de forma Extraordinaria, que se celebraron en razón a las necesidades que por la temporalidad de la vigencia surgen en desarrollo al cumplimiento de la visión y misión de la entidad, de igual forma la presentación de los documentos ,estudios previos y demás insumos que contienen cantidades de folios que requieren ser revisados y analizados por los miembros del comité, que se envían junto con la citación al comité, y en consecuencia la responsabilidad de Elaboración y presentación de los mismos recae en las oficinas gestoras, quienes exponen la necesidad en el mismo comité; Documentos que en su mayoría son llevados a comité para su debida exposición y que está sujeto a cambios, ajustes, observaciones por parte de los Integrantes del Comité, por consiguiente, no pueden enviarse previo al comité documentos definitivos, Ya que los mismos se llevan a instancia de conocimiento y aprobación de aquellos aspectos generales para su aprobación y en cuanto a las observaciones dadas en la ejecución del comité sobre la elaboración de aquellos detalles necesarios para construir los documentos definitivos los cuales podrían suscribirse posteriormente y quedando como definitivos los publicados en la plataforma Transaccional SECOP II, por consiguiente respecto de la recomendación dada que los documentos sean llevados nuevamente a revisión y consideración de los miembros, con el fin de garantizar la total transparencia, certeza y conocimiento de los integrantes del comité, se realizará la implementación de la misma, no obstante, se considera desde esta secretaría, que se haría menos ineficiente el proceso por adicionar una etapa de ratificación de los mismos.

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01

CONCLUSION:

Frente a las sesiones Ordinarias del Comité de Contratación, la entidad deberá revisar la conveniencia de:

- Ajustar la necesidad de realizar reuniones de comité uno (1) por semana, o, de acuerdo a la necesidad.
- Revisar que se cumplan los plazos y condiciones para la citación a comité, esto es, un (1) día hábil no es igual a “al día anterior”, un día son 24 horas. Incluso, debería revisarse la conveniencia de citar con dos (2) o más días de anticipación, como ocurre con otros comités de la entidad. Esto denotaría orden y planificación.
- Los estudios previos o “insumos” son tal vez el documento de mayor estructura dentro del proceso contractual, toda vez que se constituyen en el sustento para la definición y elaboración del proyecto contractual. Desde luego se entiende la implicación administrativa de reproceso al deber eventualmente presentar tales documentos en doble instancia, sin embargo, este despacho parte de la presunción de excelencia y eficiencia que le asiste a la entidad, por lo que, tal situación no debería presentarse comúnmente, -y es por eso que se insiste- siempre y cuando los documentos se presenten en condición definitiva, -no como ha ocurrido en reiteradas ocasiones en el pasado- y bajo el rigor metodológico, técnico, jurídico y financiero que requiere la norma y el asunto, caso contrario, desde luego, implicará el reproceso. Esta observación, igual para las sesiones extraordinarias.


Frente a las sesiones Extraordinarias del Comité de Contratación, la entidad deberá revisar la conveniencia de:

- Establecer formalmente las causales que dan lugar a un comité con alcance extraordinario. Como se manifestó, el exceso de uso de esta condición, sugiere que la entidad no planea sus necesidades y en consecuencia los procesos de contratación.

Por lo anterior, y por las observaciones presentadas en el informe preliminar, este despacho confirma el hallazgo.

7. CONCLUSIONES BASADAS EN RIESGOS

Las celebraciones de contratos en las entidades públicas permiten el cumplimiento de los fines del Estado, y en tal sentido, dinamizan la continua y efectiva prestación de los servicios públicos a los ciudadanos. Resulta preponderante para la entidad, garantizar que las actuaciones dentro del proceso contractual, se allanen al cumplimiento de los principios de

	PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA	CÓDIGO: CMAM-FO-024
	INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA	VERSIÓN: 01


planeación, transparencia, legalidad, economía y responsabilidad. Así, la entidad deberá generar acciones de control a las debilidades encontradas, disponiendo los recursos y mecanismos necesarios para garantizar el cumplimiento del proceso contractual, y en concordancia, de sus funciones misionales. Resulta preponderante gestionar los riesgos de cumplimiento, misionales, operativos y de imagen, derivados de las complejidades de la contratación estatal en Colombia.

8. RECOMENDACIONES

Se recomienda tener en consideración las observaciones presentadas por la Oficina de Control Interno en cada uno de los apartes de los hallazgos señalados en el presente informe de auditoría. En adición, este despacho recomienda se evalúe, que no solo se dé instancia de conocimiento en los procesos competitivos a los miembros del Comité de Contratación ante la necesidad de prorrogar contratos, en su lugar, que se deba contar con aprobación de los mismos. En igual sentido, de conformidad con las normas atinentes, se recomienda reglamentar internamente el uso de la firma electrónica o escaneada.

9. APROBACIÓN DEL INFORME DE AUDITORÍA

Para constancia se firma en Bucaramanga a los 7 días de febrero del año 2024.

NOMBRE COMPLETO	CARGO (Responsabilidad)	FIRMA
DIEGO FERNANDO CAMACHO VILLAMIZAR	Jefe de Oficina de Control Interno	
JULIANA ANDREA PRADA LADINO	Profesional auditor apoyo a la Oficina de Control Interno	