



CONTRALORÍA
GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO A LA LEGALIDAD DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL
EN EL INSTITUTO MUNICIPAL DE DEPORTE, RECREACIÓN Y APROVECHAMIENTO
DEL TIEMPO LIBRE DE COVEÑAS - IMDERCOV
VIGENCIA 2020**

**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
AGOSTO DE 2021**



CONTRALORÍA
GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
LEGALIDAD A LA GESTIÓN CONTRACTUAL EN EL INSTITUTO MUNICIPAL DE
DEPORTE, RECREACIÓN Y APROVECHAMIENTO DEL TIEMPO LIBRE DE COVEÑAS
VIGENCIA 2020**

Contralor General del Departamento de **JORGE VICTOR BELEÑO BAGGOS**
Sucre

Jefe Área de Control Fiscal y Auditoria **ANA GLORÍA MARTINEZ CALDERÍN**

Supervisor encargado **ANA GLORÍA MARTINEZ CALDERÍN**

Líder de auditoría **LUIS GABRIEL GALVÁN PAYARES**

Auditores **LUIS GABRIEL GALVÁN PAYARES
MERCEDES MEZA MEZA
GERMÁN ANAYA GIRALDO**

TABLA DE CONTENIDO

	PAG
1. HECHOS RELEVANTES	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES	5
2.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA	6
2.1.1 Objetivo General	6
2.2 FUENTES DE CRITERIO	6
2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA	7
2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO	7
2.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO	7
2.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN	8
2.7 EFECTIVIDAD PLAN DE MEJORAMIENTO	9
2.8 RELACIÓN DE HALLAZGOS	9
2.9 PLAN DE MEJORAMIENTO	9
3. OBJETIVOS Y CRITERIOS	10
3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	10
3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA	11
4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	13
4.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE LA MATERIA AUDITADA	13
4.1.1 RESULTADOS DE SEGUIMIENTO AUDITORIAS ANTERIORES	13
4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 1	13
4.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 2	21
4.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 3	31
4.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 4	36
4.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 5	40
4.7 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 6	42
4.8 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 7	43
4.9 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 8	43

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO

En la ejecución de la presente Auditoría y de acuerdo con la información suministrada, por la dirección del Instituto Municipal de Deporte, Recreación y Aprovechamiento del Tiempo Libre de Coveñas - IMDER, se determinó que la Entidad celebró durante la vigencia fiscal 2020, la siguiente contratación:

Para la vigencia fiscal 2020, se suscribieron un total de Trece (13) contratos por valor de Ciento Ochenta y Cinco Millones Doscientos Cuarenta Mil Trescientos Cincuenta pesos (\$185.240.350), dentro de los cuales uno no se ejecutó y se terminó de manera bilateral, por valor de \$8.000.000, resultando un total de 12 contratos disponibles para auditar, por valor de \$177.240.350.

Como se mencionó con anterioridad, fueron suscritos durante la vigencia fiscal 2020, un total de trece contratos, y como quiera que fueron asignados inicialmente dos auditores y un auditor de apoyo adicional, es decir, un total de tres auditores, se optó por revisar el total de los contratos suscritos.

El Instituto Municipal de Deporte, Recreación y Tiempo Libre del Municipio de Coveñas IMDERCOV es un establecimiento público, de orden Municipal, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y Patrimonio independiente el cual hace parte integral del Sistema Nacional de Deporte.

Teniendo en cuenta que el IMDERCOV hace parte de las entidades estatales sujetas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, los contratos celebrados por el IMDERCOV se sujetarán a las normas y principios que regulan la Contratación de la Administración Pública, en especial la Constitución Política las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, 1474 de 2011, los Decretos 19 de 2012 y 1082 de 2015 y las demás disposiciones que las reglamenten, complementen, modifiquen, adicionen, reformen o sustituyan.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que, el IMDERCOV ha presentado una serie de observaciones que serán objeto de análisis en cada objetivo y criterio desarrollado en el presente informe y serán plasmadas en cada desarrollo de estos, relacionadas con la legalidad en la gestión contractual del Instituto, teniendo en cuenta los aspectos significativos, dispuestos en la constitución, la ley y su manual interno de contratación.

2.

Doctor:

HECTOR DE JESUS SANTOS SIERRA

Director - Representante Legal

Instituto Municipal del Deporte, Recreación, y Aprovechamiento del Tiempo Libre

Coveñas - Sucre

Respetado Doctor:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículos 267 y 272 de la Constitución Política y modificado por el artículo 1 y 4 del acto legislativo N°04 DE 2019 de conformidad con lo estipulado en la Resolución N°062 de 15 febrero de 2021, la Contraloría General del Departamento de Sucre, realizó auditoría de cumplimiento sobre la legalidad de la gestión contractual en la vigencia 2020, en el Instituto Municipal del Deporte, Recreación, y Aprovechamiento del Tiempo Libre de Coveñas IMDERCOV.

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

Es obligación de la Contraloría General del Departamento de Sucre expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en la legalidad de la gestión contractual, conclusión que está fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 032 del 1 de febrero de 2021, proferida por la Contraloría General del Departamento de Sucre, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

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

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organisation of Supreme Audit Institutions.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por el Instituto Municipal del Deporte, Recreación, y Aprovechamiento del Tiempo Libre de Coveñas.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo.

La auditoría se adelantó de manera virtual en Instituto Municipal del Deporte, Recreación, y Aprovechamiento del Tiempo Libre de Coveñas. El período auditado tuvo como fecha de corte 31 de diciembre de 2020 y abarcó el período de la vigencia fiscal 2020.

2.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

El Objetivo de la auditoría fue:

2.1.1 Objetivo General

Realizar auditoría de cumplimiento, vigencia fiscal 2020, en el Instituto Municipal de Deporte, Recreación y Aprovechamiento del Tiempo Libre de Coveñas, con el objeto de determinar, dentro del marco de la gestión fiscal, si el control fiscal interno y legalidad de la gestión contractual adelantada en la entidad, en cada una de las etapas (etapa pre-contractual, etapa contractual y post-contractual), cumplieron con las regulaciones o disposiciones que han sido identificadas como criterios de evaluación y que le son aplicables a la contratación estatal.

2.2 FUENTES DE CRITERIO

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

Fuente de Criterio (autoridades)
Constitución política de Colombia.
Ley 80 de 1993
Ley 1150 de 2007
Decreto 1082 de 2015
Decreto 019 de 2012
Ley 1474 de 2011
Ley 42 de 1993
Ley 734 de 2002
Decreto 1081 de 2015
Decreto 092 de 2017



Fuente de Criterio (autoridades)
Decreto 403 de 2020
Ley 594 de 2000
Ley 87 de 1993
Ley 181 de 1995
Resolución No. 569 de 2016 – CGDS
Resolución 117 de 2012 – CGDS
Estatuto de Renta Municipal y Departamental
Resolución N°097 de mayo 8 de 2017, adoptó el Manual de contratación.

2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

En desarrollo de la presente auditoría, se aplicaran procedimientos y pruebas de controles para verificar la legalidad y el cumplimiento de las disposiciones normativas que regulan todos los aspectos aplicables en la contratación pública, analizando de manera particular cada una de las etapas del proceso contractual desarrollado dentro del marco de la gestión fiscal en el Instituto Municipal del Deporte, Recreación y Aprovechamiento del Tiempo Libre de Coveñas, durante la vigencia fiscal 2020.

2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

Se deja constancia que por la situación de pandemia COVID19, no fue posible realizar la auditoría de manera presencial. Cabe anotar que, el memorando de asignación N°034-2021 de junio 17 de 2021, ordena el desarrollo de la auditoría en el Instituto Municipal de Deporte, Recreación y Aprovechamiento del Tiempo Libre de Coveñas, de forma virtual de acuerdo a los lineamientos emitidos por el Gobierno Nacional en época de pandemia covid-19, adoptados por este órgano de control fiscal, y de acuerdo con el Plan de Vigilancia de Control Fiscal Territorial 2021, adoptado por la Contraloría General del Departamento de Sucre mediante la resolución número 032 del 15 de febrero-2021. En atención a lo anterior, encontramos como principal limitante el hecho de no poder realizar la verificación técnica de la ejecución de los contratos seleccionados en la muestra de auditoría, toda vez que, si se hacía presencia en las instalaciones del Instituto, se incrementaba de manera potencial el riesgo de contagio del equipo auditor al tener contacto con los funcionarios y/o usuarios de dicha entidad. Por consiguiente, dicha verificación técnica estará sujeta a futuras actuaciones fiscales por parte del Ente de Control.

2.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

En cumplimiento del numeral 6 del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, la CGDS evaluó los riesgos y controles establecidos por el sujeto a control conforme a los

parámetros mencionados en la Guía de Auditoría Territorial en el marco de las Normas Internacionales de Auditoría ISSAI.

Los resultados obtenidos en la evaluación al diseño del control fueron con Deficiencias; y la evaluación a la efectividad de los controles arrojó el resultado antes mencionado, de conformidad con el Papel de Trabajo PT-24-AC Matriz de Riesgos y Controles establecido en la Guía de Auditoría Territorial adoptada por la CGDS.

De acuerdo con los criterios establecidos, la calidad y eficiencia del control fiscal interno, la calificación arrojada ha sido de 1.5 Con Deficiencias, tal como se indica en los rangos de ponderación siguientes:

COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)	VALORACIÓN DISEÑO DE CONTROL - EFICIENCIA (20%)	RIESGO COMBINADO (Riesgo inherente*Diseño del control)	VALORACIÓN EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES (70%)	CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO DEL ASUNTO O MATERIA
INADECUADO	PARCIALMENTE ADECUADO	MEDIO	CON DEFICIENCIAS	1,5
				CON DEFICIENCIAS

Fuente: Papel de Trabajo PT-06AF

2.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General del Departamento de Sucre considera que, el cumplimiento de la normatividad relacionada con la legalidad de la gestión contractual en el Instituto Municipal del Deporte, Recreación y Aprovechamiento del Tiempo Libre de Coveñas IMDERCOV, vigencia 2020, es:

Incumplimiento material – conclusión adversa.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que la información acerca de la legalidad en la gestión contractual adelantada durante la vigencia fiscal 2020, en el Instituto Municipal del Deporte, Recreación y Aprovechamiento del Tiempo Libre de Coveñas IMDERCOV, no resulta conforme a las normas que regulan la materia para este tipo de entidad, debido a que se identificaron deficiencias en la etapa de planeación contractual (Plan Anual de Adquisiciones, estudios previos, análisis del sector); inexistencia de segregación de funciones; no acatamiento de manera íntegra de los principios de publicidad, transparencia, selección objetiva y deficiencias en la elaboración de algunos de los informes de supervisión.

2.7 EFECTIVIDAD PLAN DE MEJORAMIENTO

Concepto sobre la efectividad del plan de mejoramiento

El IMDERCOV no tiene Plan de Mejoramiento suscrito con este Órgano de control. La revisión y seguimiento del proceso de auditoría de cumplimiento a la legalidad de la gestión contractual en la vigencia 2020, solo tendrá en cuenta los objetivos y criterios que hacen parte del proceso, con el fin de expresar una opinión al respecto y emitir un resultado objetivo de la situación encontrada en la entidad. Dada las circunstancias, no se emite concepto alguno con relación al plan de mejoramiento de vigencia anterior.

2.8 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General del Departamento de Sucre constituyó siete (7) hallazgos administrativos de las cuales cuatro (4) tienen presunta incidencia disciplinaria.

2.9 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar el Plan de Mejoramiento, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General del Departamento de Sucre como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. En atención a lo anterior, y conforme a lo dispuesto en el artículo 8 de la resolución N°117 de mayo de 2012, la entidad tiene un plazo máximo de ocho (8) días hábiles, contados a partir de la recepción del informe final de auditoría, para elaborar y presentar ante la CGDS, el plan de mejoramiento que le permita solucionar los siete (7) hallazgos administrativos plasmados en el presente informe. El plan de mejoramiento debe presentarse de acuerdo con los lineamientos de la resolución citada.

Sincelejo, 13 de agosto de 2021.

Firmado en Original

JORGE VICTOR BELEÑO BAGGOS

Contralor General del Departamento de Sucre

3. OBJETIVOS Y CRITERIOS

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados en la evaluación de la legalidad en la gestión contractual en el Instituto Municipal de deporte, recreación y aprovechamiento del tiempo libre de Coveñas – IMDERCOV, para la vigencia fiscal 2020, fueron:

3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Valorar la legalidad de las actuaciones que soportan la contratación suscrita por la dirección de la entidad en la vigencia fiscal 2020, para ello se debe verificar, entre otros aspectos, número de contratos suscritos en la vigencia, la existencia y adopción del manual de contratación, competencia para contratar, mecanismos o modalidades de contratación conforme a las cuantías establecidas en el manual y/o estatuto de contratación, que la modalidad de contratación adelantada se ajuste a lo dispuesto en la norma conforme al valor y el objeto de los contratos, facultades otorgadas por la junta directiva al representante legal para adelantar la contratación en la vigencia a auditar.
2. Conceptuar sobre el proceso de planeación en la gestión contractual, para lo cual se debe tener en cuenta: Plan anual de adquisiciones, modificaciones al PAA, estudios, documentos previos, análisis del sector, requisitos presupuestales relacionados con la materia a auditar, así como la inclusión de los bienes, obras o servicios en el PAA.
3. Verificar cumplimiento del principio de publicidad (SECOP – SIA OBSERVA) en la contratación estatal, verificar oportunidad en las publicaciones realizadas.
4. Establecer que las pólizas cubran todos los riesgos que se solicitan en el contrato y en el porcentaje requerido. Así mismo, el cumplimiento respecto a la afiliación y pago de los aportes al sistema de seguridad social a los contratistas.
5. Verificar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la labor de supervisión en los contratos seleccionados.
6. Verificar de forma selectiva, el cumplimiento de las obligaciones contractuales, de acuerdo con la muestra seleccionada.
7. Verificar que al momento del pago se aporten los documentos de ley y se efectúen las deducciones correspondientes.
8. Conceptuar sobre el proceso de liquidación contractual.

3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios sujetos a verificación son:

Fuente de Criterio (autoridades)	Criterio de auditoría o de evaluación
Constitución política de Colombia.	Artículos 209 y 267, principios de la función administrativa y de la gestión fiscal.
Ley 489 de 1998.	Artículo 3, Principios de la función administrativa.
Ley 1150 de 2007.	Artículo 2° De las modalidades de selección. Artículo 7°, De las garantías en la contratación. Artículo 8, De la publicación de proyectos de pliegos de condiciones, y estudios previos. Artículo 11°, Del plazo para la liquidación de los contratos.
Ley 1437 de 2011.	Artículo 3, Principios, Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.
Ley 80 de 1993.	Artículos 23, 24, 25, 26, 27, 28 y 29, Principios de la contratación estatal.
Ley 1474 de 2011.	Artículo 74, Publicación de los planes generales de compras en la página WEB. Artículos 83 y 84, Supervisión contractual.
Decreto 1082 de 2015.	Subsección 4, Plan Anual de Adquisiciones, Artículos 2.2.1.1.1.4.1.; Artículo 2.2.1.1.1.4.2; Artículo 2.2.1.1.1.4.3; Artículo 2.2.1.1.1.4.4. Artículo 2.2.1.1.1.6.1, Deber de análisis de las Entidades estatales. Artículo 2.2.1.1.1.6.2, Determinación de los requisitos habilitantes, Artículo 2.2.1.1.1.7.1, Publicidad en el SECOP. Artículo 2.2.1.1.2.1.1, Estudios y documentos previos. Capítulo 2, Sección 1, modalidades de selección, subsección 1, licitación pública. Capítulo 2, Sección 1, modalidades de selección, subsección 2, selección abreviada. Capítulo 2, Sección 1, modalidades de selección, subsección 3, concurso de méritos. Capítulo 2, Sección 1, modalidades de selección, subsección 4, contratación directa. Capítulo 2, Sección 1, modalidades de selección, subsección 5, mínima cuantía. Artículo 2.2.1.1.2.3.1, De los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y pago. Artículo 2.2.1.2.3.1.7, Garantía de Cumplimiento. Artículo 2.2.1.2.3.1.10, Suficiencia garantía de buen manejo y correcta inversión del anticipo. Artículo 2.2.1.2.3.1.11, Suficiencia de la garantía de pago anticipado. Artículo 2.2.1.2.3.1.12, Suficiencia de la garantía de cumplimiento.



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

Fuente de Criterio (autoridades)	Criterio de auditoría o de evaluación
	<p>Artículo 2.2.1.2.3.1.13, Suficiencia de la garantía de pago de salarios, prestaciones. Artículo 2.2.1.2.3.1.14, Suficiencia de la garantía estabilidad y calidad de la obra. Artículo 2.2.1.2.3.1.15, Suficiencia de la garantía calidad del servicio. Artículo 2.2.1.2.3.1.16, Suficiencia de la garantía calidad de bienes. Artículo 2.2.1.2.3.1.17, Suficiencia de la garantía responsabilidad civil ext. Artículo 2.2.1.2.5.3, Manual de contratación.</p>
Decreto 111 de 1996.	<p>Artículos 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21. Principios presupuestales. Artículos 71, Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos. Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos. En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del Confis o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados...</p>
Circular Externa No. 1 de junio 21 de 2013, expedida por Colombia compra eficiente.	<p>La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- en cumplimiento de su objetivo como ente rector del sistema de compras y contratación pública, recuerda a todas las entidades del Estado la obligación de publicar su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP. Las entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP, sin que sea relevante para la exigencia de esta obligación su régimen jurídico.</p>
Ley 734 de 2002.	<p>Artículo 34. Deberes del servidor público. Artículo 35. Prohibiciones al servidor público. Artículo 48. Faltas gravísimas.</p>
Ley 87 de 1993.	Artículo 12. Funciones de los auditores internos.
Resolución N°117 de 2012.	Por la cual se reglamenta la metodología de los planes de mejoramiento que presentan los sujetos y/o puntos de control de la Contraloría General del Departamento de Sucre.
Resolución N° 097 de mayo 8 de 2017	Por medio de la cual se actualiza el Manual de Contratación del Instituto Municipal de Deportes y Recreación de Coveñas - IMDERCOV.
Acuerdo N°006 de agosto 19 de 2015.	Estatuto de Rentas del Municipio.
Ordenanza N°130	Estatuto de Rentas del Departamento.

4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

4.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

Las autoridades deben obrar en completo acatamiento de los principios de planeación y de economía, que tienen como finalidad asegurar que todas las actuaciones adelantadas por la dirección del Instituto, durante la actividad contractual, se cumplan con eficiencia y eficacia agotando los trámites estrictamente necesarios. A raíz del desarrollo del proceso auditor, fue posible evidenciar que la entidad viene presentando falencias en la planeación de los procesos contractuales, toda vez que, los estudios previos que se elaboraron en algunos de los contratos, no fueron el resultado de una verdadera labor de planeación, así mismo, los análisis del sector no se vienen elaborando de manera completa para todos los procesos contractuales, se inobservó, presuntamente el principio de transparencia y los procedimientos de selección objetiva en la suscripción de algunos de los contratos analizados.

4.1.1. RESULTADOS DE SEGUIMIENTO A RESULTADOS DE AUDITORÍAS ANTERIORES

En consideración a que es la primera vez que se desarrolla una auditoria de cumplimiento en esta entidad, no se cuenta con antecedentes al respecto.

4.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
<p>Valorar la legalidad de las actuaciones que soportan la contratación suscrita por la dirección de la entidad en la vigencia fiscal 2020, para ello se debe verificar, entre otros aspectos, número de contratos suscritos en la vigencia, la existencia y adopción del manual de contratación, competencia para contratar, mecanismos o modalidades de contratación, que la modalidad de contratación adelantada se ajuste a lo dispuesto en la norma conforme al valor y el objeto de los contratos, facultades otorgadas al representante legal para adelantar la contratación en la vigencia a auditar.</p>

Pronunciamiento sobre el régimen contractual y Manual de Contratación.

El instituto Municipal de Deporte, Recreación y Tiempo Libre del Municipio de Coveñas IMDERCOV es un establecimiento público, de orden Municipal, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y Patrimonio independiente el cual hace parte integral del Sistema Nacional de Deporte.

Teniendo en cuenta que el IMDERCOV hace parte de las entidades estatales sujetas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, los contratos celebrados por el IMDERCOV se sujetarán a las normas y principios que regulan la Contratación de la Administración Pública, en especial la Constitución Política las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, 1474 de 2011, los Decretos 19 de 2012 y 1082 de 2015 y las demás disposiciones que las reglamenten, complementen, modifiquen, adicionen, reformen o sustituyan.

En términos generales, las actividades propias de los procesos contractuales del IMDERCOV se desarrollarán con fundamento en los principios de transparencia, economía y responsabilidad, selección objetiva y ecuación contractual, así como los principios generales del derecho y los particulares que rigen la función administrativa.

La competencia para ordenar y dirigir la celebración de convocatorias o para escoger contratistas en el Instituto Municipal de Deporte, Recreación y Tiempo Libre del Municipio de Coveñas IMDERCOV será del representante legal de la entidad y/o Director de conformidad con las disposiciones aplicables al respecto.

Manual de Contratación

El Manual de Contratación, es una norma de carácter interno, que regula los aspectos administrativos de trámite y desarrollo contractual, estableciendo los procedimientos, tareas y actuaciones que deben adelantarse al interior de la entidad para la adquisición de bienes, obras y servicios a nombre del IMDERCOV, necesarios para el cumplimiento de sus fines estatales. Cabe aclarar que el manual no suplanta ni reemplaza las normas jurídicas que regulan la contratación estatal.

El artículo 8.1.11° del Decreto 734 de 2012, establece que las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la administración pública deberán contar con un manual de contratación en el que se señalen las funciones internas en materia contractual.

El Decreto 1510 de julio de 2013, *“Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública”*, en su artículo 160, dispone que las Entidades Estatales deberán contar con un manual de contratación, el cual debe cumplir con los lineamientos que para el efecto señale Colombia Compra Eficiente.

El Decreto 1082 de 2015, *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”*, ratifica en su artículo 2.2.1.2.5.3. La obligación que tienen las entidades estatales de contar con un Manual de Contratación. En atención a lo anterior, la comisión auditora solicitó a la dirección del IMDERCOV, que



facilitaran su manual de contratación y el respectivo acto administrativo de adopción del mismo. Ante la solicitud, la entidad manifestó que el manual de contratación había sido adoptado por medio de la resolución N° 094 de 2008 y que dicha resolución a su vez fue modificada en la vigencia 2017 por una nueva resolución, proporcionando de esta manera la dirección de la entidad la Resolución N° 097 de mayo 8 de 2017 con la cual se realizaba la actualización del manual de contratación.

Identificación de contratos suscritos en la vigencia fiscal 2020.

En la ejecución de la presente Auditoría y de acuerdo con la información suministrada por el director del IMDERCOV, se determinó que la Entidad celebró durante la vigencia fiscal 2020, un total de Trece (13) contratos por valor de Ciento Ochenta y Cinco Millones Doscientos Cuarenta Mil Trescientos Cincuenta Pesos \$185.240.350, tal y como se muestra a continuación:

CLASE DE CONTRATO	CANTIDAD	VALOR
PRESTACIÓN DE SERVICIOS	11	\$ 172.330.000
SUMINISTROS Y/O COMPRAVENTA	1	\$910.350
OTROS	1	\$12.000.000
TOTAL	13	\$185.240.350

Fuente: Dirección del Instituto.

Selección de la muestra de Auditoría vigencia 2020.

Como se mencionó con anterioridad, fueron suscritos durante la vigencia fiscal 2020, un total de trece contratos, y como quiera que fueron asignados inicialmente dos auditores y un auditor de apoyo adicional, es decir, un total de tres auditores, se optó por revisar el total de los contratos suscritos. Cabe anotar que hubo un contrato de prestación de servicios de transporte de pasajeros a nombre de Transportes LAX Tours S.A.S, que se dio por terminado de manera bilateral, toda vez que no se ejecutó por efectos de la pandemia del COVID19, por lo tanto, fueron analizados los doce (12) expedientes contractuales.

Modalidad de selección adelantada para cada proceso contractual

Ítem	Tipo Contrato	No. Contrato	Modalidad adelantada	Objeto	Valor
1	Prestación de servicios	001-2020	Contratación Directa	Soporte técnico a los módulos de presupuesto, contabilidad y tesorería del aplicativo software espiral, configuración inicial e incorporación de apropiación año 2020 del presupuesto de gastos e ingresos, reprocesamiento de la información, mantenimiento a la base de datos y cierre contable del IMDERCOV.	\$4.500.000
2	Prestación de servicios	002-2020	Contratación Directa	Asesoría contable, acompañamiento y presentación de los informes que le sean asignados en el IMDERCOV.	\$30.000.000



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

3	Prestación de servicios	003-2020	Contratación Directa	Servicios profesionales para apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la Escuela de Formación Deportiva en la disciplina de fútbol categorías huevo, pre-pollito e infantil en el IMDERCOV.	\$18.232.000
4	Prestación de servicios	004-2020	Contratación Directa	Apoyo a la gestión para apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la Escuela de Formación Deportiva en la disciplina de fútbol categorías pollito y pony en el IMDERCOV.	\$15.900.000
5	Prestación de servicios	005-2020	Contratación Directa	Servicios profesionales para la coordinación, apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la Escuela de Formación Deportiva y la preparación física en todas las disciplinas deportivas (fútbol, béisbol y patinaje), y como apoyo a la Supervisión de los contratos que le sean asignados.	\$18.232.000
6	Prestación de servicios	006-2020	Contratación Directa	Apoyo a la gestión para apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la Escuela de Formación Deportiva en la disciplina de béisbol, categoría menores.	\$17.200.000
7	Prestación de servicios	007-2020	Contratación Directa	Servicios técnicos para apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la Escuela de Formación Deportiva en la disciplina de patinaje Nivel II en el IMDERCOV.	\$15.900.000
8	Prestación de servicios	008-2020	Contratación Directa	Servicios de apoyo a la gestión para apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la Escuela de Formación Deportiva en la disciplina de béisbol categorías infantil AAA y Junior en el IMDERCOV.	\$17.066.000
9	Prestación de servicios	009-2020	Contratación Directa	Servicios de Apoyo a la Gestión para Realizar Actividades de Alimentación de Información a las Diferentes Plataformas en el Instituto Municipal de Deporte, Recreación Y Aprovechamiento del Tiempo Libre de Coveñas – Sucre IMDERCOV.	\$14.300.000
10	Prestación de servicios	010-2020	Contratación Directa	Apoyo a la gestión para apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la Escuela de Formación Deportiva en la disciplina de béisbol categorías preparatoria, pre-infantil A e infantil AA IMDERCOV.	\$13.000.000
11	Servicios Transporte de pasajero	MC-002-2020	Mínima Cuantía	Prestación del servicio de transporte terrestre de pasajeros para el desplazamiento de las delegaciones, deportistas, clubes deportivos y demás personal participante en los eventos, competencias deportivas y recreativas en las que participa el Municipio de Coveñas y cuyas actividades se encuentran a cargo del IMDERCOV".	\$8.000.000
12	Servicios póliza de seguros	MC-003-2020	Mínima Cuantía	Adquisición de póliza de manejo global para los servidores públicos del IMDERCOV en la vigencia 2020.	\$910.350
13	Consultoría	MC-004-2020	Mínima Cuantía	Servicios Profesionales En Acompañamiento Y Apoyo A La Gestión Y Ajuste Técnico Del Manual De Funciones Y Competencias Laborales Según Decreto 815 De 2018 Y 989 De 9 De Julio De 2020 En El Instituto Municipal De Deporte, Recreación Y Aprovechamiento Del Tiempo Libre De Coveñas.	\$12.000.000

Facultades otorgadas al director para suscribir contratos – vigencia 2020

Por medio de la resolución N° 167 de noviembre 28 de 2019, el Consejo Directivo del Instituto Municipal de deportes y recreación de Coveñas Sucre, expidió el presupuesto general de ingresos y gastos de la entidad para la vigencia fiscal comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre del año 2020.

El artículo 16 de la resolución N° 167 de 2019, dispone que, con el fin de garantizar la prestación del servicio público por parte del Instituto Municipal de deportes y recreación del municipio de Coveñas, el director queda facultado para suscribir contratos estatales y convenios interadministrativos de Cooperación y/o cofinanciación, con las diferentes entidades municipales, regionales, departamentales, nacionales e internacionales, de carácter oficial, privado, fuerzas militares y policía nacional, con el fin de desarrollar los programas y proyectos que demanden el progreso local deportivo, acorde con los planes de acción de la entidad y el plan de desarrollo municipal, durante toda la vigencia fiscal 2020.

Calle 20 # 20 - 47
Edificio La Sabanera, Piso 4
Sincelejo - Sucre
Tel.: (5) 2714138

contrasucres@contraloriasucres.gov.co
www.contraloriasucres.gov.co

Nit: 892280017-1

Aspectos relacionados con el soporte y la legalización de los contratos suscritos

Una vez analizados los doce (12) procesos contractuales que fueron objeto de revisión en el desarrollo de la auditoría de cumplimiento al IMDERCOV, vigencia fiscal 2020, fue posible evidenciar en algunos de estos contratos, que la actuación administrativa desplegada por la dirección del IMDERCOV, se realizó con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la Ley. Al realizar la revisión y el control de legalidad se observó lo siguiente para algunos de estos contratos:

CONTRATO N°: MC-004-2020.

OBJETO: prestación de servicios de acompañamiento, apoyo y ajuste técnico del manual de funciones y competencias laborales, según decreto 815-2018 y 989 de 9 de julio - 2020 en el IMDERCOV.

CONTRATISTA: FUNDACIÓN VISIÓN Y ESPERANZA.

VALOR: \$12.000.000

PLAZO: 15 días.

FECHA DE SUSCRIPCIÓN: 16 de septiembre de 2020.

OBSERVACIONES:

- El proceso de contratación se adelanta por medio de una invitación pública de mínima cuantía, la cual fue publicada en el SECOP el día 13 de septiembre de 2020. Ahora bien, al revisar la única propuesta presentada en el proceso, se observa que la Fundación Visión y Esperanza presenta el anexo N° 1 – Carta de presentación de la propuesta con fecha 11 de septiembre de 2020, es decir, con una fecha anterior a la publicación de la invitación, lo que presuntamente denota que la fundación conocía de antemano el proceso que se pretendía adelantar en el Instituto. Así como el anexo N°1, se encuentran también con fecha de 11 de septiembre de 2020 los anexos N° 4 – certificado de no encontrarse bajo las causales de inhabilidad e incompatibilidad y el anexo N°5 – resumen de la propuesta. Igualmente se observó que, el documento denominado propuesta técnica y económica para el acompañamiento y apoyo a la gestión y ajuste técnico del manual de funciones y competencias laborales, es presentado por la Fundación Visión y Esperanza con fecha de agosto de 2020, es decir, que es anterior al surgimiento de la necesidad. Lo descrito anteriormente evidencia que se inobservó el principio de transparencia en la contratación adelantada, no obstante, se presume que se eludió los procedimientos de selección objetiva por parte de la dirección del Instituto.



CONTRALORÍA
GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

- Al solicitar el manual de funciones ajustado y el acto administrativo con el cual se formalizó dicho ajuste, la dirección del Instituto allegó una copia digital de los documentos solicitados, observándose que el manual fue ajustado en el mes de agosto de 2020, es decir, antes de que se llevase a cabo el contrato. Lo anterior se evidencia al revisar el acto administrativo de actualización, el cual fue suscrito el día 13 de agosto de 2020, tal y como se puede apreciar en la siguiente imagen:



RESOLUCIÓN No. 061
(Agosto 13 de 2020)

**"POR EL CUAL SE ACTUALIZA EL MANUAL ESPECÍFICO DE FUNCIONES Y DE
COMPETENCIAS LABORALES PARA LOS EMPLEOS DE LA PLANTA DE
PERSONAL DEL INSTITUTO MUNICIPAL DE DEPORTE, RECREACIÓN Y
APROVECHAMIENTO DEL TIEMPO LIBRE IMDERCOV-COVEÑAS"**

Las situaciones expuestas anteriormente denotan que, la dirección del Instituto actuó con desconocimiento de lo establecido en el numeral 31 del artículo 48 de la ley 734 de 2002, incurriendo con ello en una falta gravísima.

CONTRATO N°: 007-2020.

OBJETO: Servicios técnicos para apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la Escuela de Formación Deportiva en la disciplina de patinaje Nivel II en el IMDERCOV.

CONTRATISTA: YEZMI JUDITH LÓPEZ GÓMEZ.

VALOR: \$15.900.000

PLAZO: 10 meses.

Calle 20 # 20 - 47
Edificio La Sabanera, Piso 4
Sincelejo - Sucre
Tel.: (5) 2714138

contrasucro@contraloriasucro.gov.co
www.contraloriasucro.gov.co

Nit: 892280017-1



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

FECHA DE SUSCRIPCIÓN: 13 de febrero de 2020.

OBSERVACIONES:

Revisados los estudios previos del contrato, en el numeral 1 se hace referencia que es necesario contar con los servicios técnicos de una persona natural con título en Ciencias del Deporte o Afines y como mínimo un (1) año de experiencia profesional. De acuerdo a lo establecido en los estudios previos, se pudo evidenciar, que la contratista obtuvo el título de Técnico en Arquitectura y Obras Civil, tal como lo demuestra en los anexos de la hoja de vida, por lo tanto, no tenía la idoneidad ni la experiencia para contratar, inobservando con ello, lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015. “Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita. (...)”. (Subrayado nuestro).

CONTRATO N°: 006-2020.

OBJETO: prestación de servicios de apoyo a la gestión para apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la escuela de formación deportiva en la disciplina de béisbol, categoría menores y como apoyo en la supervisión de los instructores de todas las categorías de béisbol.

CONTRATISTA: RAFAEL DE JESUS ESPAÑA TAMARA.

VALOR: \$17.200.000

PLAZO: 10 meses.

FECHA DE SUSCRIPCIÓN: 3 de febrero de 2020.

OBSERVACIONES:

En los estudios previos se establece que el contratista debía de tener un (1) año de experiencia laboral relacionada y en la hoja de vida del contratista solo se acreditan 6 meses de experiencia, por lo tanto, no contaba con la experiencia para contratar, inobservando con ello, lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015. “Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido



previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita. (...). (Subrayado nuestro).

CONTRATO N°: 008-2020.

OBJETO: prestación de servicios de apoyo a la gestión para apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la escuela de formación deportiva en la disciplina de béisbol, categoría infantil, AAA y Junior.

CONTRATISTA: CARLOS MANUAL LADEUTH MEZA.

VALOR: \$17.066.000

PLAZO: 10 meses.

FECHA DE SUSCRIPCIÓN: 3 de febrero de 2020.

OBSERVACIONES:

En los estudios previos se establece que el contratista debe acreditar formación tecnológica y en la hoja de vida solo se acredita un (1) curso de 30 horas sobre legislación deportiva, por lo tanto, no contaba con la idoneidad para contratar, inobservando con ello, lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015. “Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita. (...). (Subrayado nuestro).

HALLAZGO 01. Actuación administrativa desplegada con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la Ley – con incidencia administrativa y disciplinaria.

FUENTE DE CRITERIO: Ley 80 de 1993, Decreto 1082 de 2015; Ley 734 de 2002

CRITERIO: *Ley 80 de 1993, Artículo 24º, numeral 8º.-. Del principio de Transparencia, en virtud de este principio: ... “Las autoridades no actuarán con desviación o abuso de poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley. Igualmente, les será prohibido eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en el presente Estatuto...”.*

Ley 734 de 2002, artículo 48 Faltas Gravísimas, Numeral 31, 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”.

Artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015. “Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita. (...)”.

CONDICIÓN: La dirección del Instituto Municipal de deporte, recreación y aprovechamiento del tiempo libre de Coveñas – IMDERCOV, actuó con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la Ley, al no acatar los principios de transparencia y procedimientos de selección objetiva en los contratos N° MC-004-2020; 007-2020; 006-2020 y 008-2020.

CAUSA: falta de mecanismos de control en la gestión contractual.

EFECTO: Inobservancia de la norma, actuaciones contrarias a las disposiciones legales, posibles sanciones disciplinarias.

Consideraciones de la CGDS:

Vencidos los términos, la entidad no ejerció el derecho a controversia, por lo tanto, las observaciones se convierten en hallazgos que deben ser corregidos a través de plan de mejoramiento y trasladado al órgano competente.

4.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Conceptuar sobre el proceso de planeación en la gestión contractual, para lo cual se debe tener en cuenta: Plan anual de adquisiciones, modificaciones al PAA, estudios, documentos previos, análisis del sector, requisitos presupuestales relacionados con la materia a auditar, así como la inclusión de los bienes, obras o servicios en el PAA.

Proceso de planeación en la gestión contractual

La etapa precontractual, es decir, la que antecede cualquier contratación, determina, en buena medida, el éxito o el fracaso de los procesos de selección o de los contratos que se suscriban.

Planear, en materia de contratación estatal, implica no sólo contar con un plan que consolide y priorice las adquisiciones de la entidad, con fundamento en las necesidades técnicamente diagnosticadas, sino que exige la realización de una serie de estudios y análisis orientados a establecer mecanismos económicos, transparentes y adecuados para satisfacer dichas necesidades.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió también al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente:

“...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección”.

La Procuraduría General de la Nación, frente al alcance del principio de planeación, se ha referido en los siguientes términos:

“...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.

El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...).

La Contraloría General de la República, respecto al principio de la planeación, ha manifestado lo siguiente:

Concepto 80112- EE54389 de septiembre 4 de 2008. Oficina Jurídica, Contraloría General de la República. “El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 expresamente consagra que con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, los diseños, los proyectos requeridos y los pliegos de condiciones. Nótese que la norma no distingue sobre la naturaleza del objeto a contratar como tampoco su cuantía para efectos de cumplir con el requisito de la elaboración de los estudios previos, salvo las excepciones expresamente señaladas en la misma ley relacionadas con la urgencia manifiesta, en los demás casos éstos deberán efectuarse. El sentido de este requisito es identificar técnica y económicamente el objeto del futuro contrato. Desde el punto de vista técnico se

requerirá realizar los estudios a que haya lugar para establecer las especificaciones de los bienes, servicios u obra pública a contratar. Desde el punto de vista económico, será necesario establecer el valor del objeto que se pretende contratar”.

La planeación, por tanto, sin importar el régimen contractual al cual esté sometida una entidad pública, tiene dos expresiones normativas claras: la elaboración del plan de compras o plan anual de adquisiciones y el desarrollo de los estudios previos.

Plan Anual de Adquisiciones – vigencia 2020

La primera expresión normativa en la fase de planeación contractual, es aquella que está relacionada con el plan anual de adquisiciones. El artículo 2.2.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015, expone lo siguiente: “Las Entidades Estatales deben elaborar un plan anual de adquisiciones, el cual debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretendan adquirir para el año. En el Plan Anual de Adquisiciones, la Entidad Estatal debe señalar la necesidad y cuando conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad debe identificarlo utilizando el clasificador de bienes y servicios, e indicar el valor estimado del contrato, el tipo de recursos con cargo a los cuales la Entidad Estatal pagará el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista, y la fecha aproximada en la cual la Entidad Estatal iniciará el proceso de contratación. En concordancia con lo anterior, la Resolución N° 097 de mayo 8 de 2017 con la cual se realizó la actualización del manual de contratación del Instituto, establece en el numeral 5.4.1.1. que, el PAA es el instrumento que permite al IMDERCOV identificar, programar y divulgar sus necesidades de bienes, obras y servicios; y diseñar estrategias de contratación basadas en agregación de la demanda que permitan incrementar la eficiencia del proceso de contratación. En atención a lo anterior, el manual establece que, toda adquisición de bienes, prestación de servicios, consultorías o contratación de obras del IMDERCOV, debe estar incluida en el plan anual de adquisiciones.

El artículo 2.2.1.1.4.3 del Decreto 1082 de 2015, establece la publicación del PAA. Al efecto expone la norma en cita: “la entidad estatal debe publicar su plan anual de adquisiciones y las actualizaciones del mismo en su página web y en el SECOP, en la forma que para efecto disponga Colombia Compra Eficiente”. El mismo decreto, establece en el artículo 2.2.1.1.4.4, que la entidad estatal debe actualizar el PAA por lo menos una vez durante la vigencia y que estas actualizaciones se realizan cuando haya ajustes en los cronogramas, en los valores, en la modalidad de selección, origen de los recursos, para incluir nuevas obras y/o servicios, excluir obras, bienes y/o servicios o para modificar el presupuesto anual de adquisiciones. En este mismo sentido, el numeral 5.4.1.1.3. de la Resolución N° 097 de 2017 “Por medio de la cual se actualiza el manual de contratación en

el IMDERCOV”, menciona que, el PAA debe publicarse antes del 31 de enero de cada año y actualizarse por lo menos una vez al año.

Para la vigencia fiscal 2020, la dirección del IMDERCOV, aprobó el PAA por medio de la resolución N° 006 de enero 6 de 2020, con una proyección inicial de \$205.198.000. Al consultar el Sistema electrónico para la contratación pública SECOP, se pudo observar que la entidad publicó el día 30 de enero del año 2020 su Plan Anual de Adquisiciones (<https://www.contratos.gov.co/consultas/HistoricoArchivoPAAServlet.do>), no obstante, no fue posible evidenciar que la dirección del Instituto publicara modificaciones efectuadas a este plan, ante lo cual se indagó al respecto y el director del IMDERCOV, por medio de certificación de fecha 7 de julio de 2021, manifestó que, durante la vigencia 2020 no hubo modificación al PAA.

Cabe anotar que, una vez analizados los expedientes contractuales que fueron allegados por la dirección de la entidad, fue notorio que el PAA requería que se le hiciera modificaciones, toda vez que, hubo contratos que fueron suscritos por un mayor valor que al establecido en el PAA, así mismo, algunos de los objetos de los contratos celebrados no se encontraban incorporados en el PAA, inobservando con ello lo dispuesto en el numeral 5.4.1.1 de la Resolución N° 097 de mayo 8 de 2017 por medio de la cual se actualiza el Manual de contratación del IMDERCOV, en concordancia con el artículo 2.2.1.1.1.4.4 del decreto 1082 de 2015. Lo mencionado anteriormente, se evidenció en los siguientes contratos:

No. Contrato	Objeto	Incluido en el PAA	Valor del contrato	Valor en el PAA
001-2020	Soporte técnico a los módulos de presupuesto, contabilidad y tesorería del aplicativo software espiral, configuración inicial e incorporación de apropiación año 2020 del presupuesto de gastos e ingresos, reprocesamiento de la información, mantenimiento a la base de datos y cierre contable del IMDERCOV.	NO	\$4.500.000	-----
002-2020	Asesoría contable, acompañamiento y presentación de los informes que le sean asignados en el IMDERCOV.	SI	\$30.000.000	\$30.000.000
003-2020	Servicios profesionales para apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la Escuela de Formación Deportiva en la disciplina de futbol categorías huevo, pre-pollito e infantil en el IMDERCOV.	SI	\$18.232.000	\$18.232.000
004-2020	Apoyo a la gestión para apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la Escuela de Formación Deportiva en la disciplina de futbol categorías pollito y pony en el IMDERCOV.	SI	\$15.900.000	\$15.900.000
005-2020	Servicios profesionales para la coordinación, apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la Escuela de Formación Deportiva y la preparación física en todas las disciplinas deportivas (futbol, béisbol y patinaje), y como apoyo a la Supervisión de los contratos que le sean asignados.	NO	\$18.232.000	-----
006-2020	Apoyo a la gestión para apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la Escuela de Formación Deportiva en la disciplina de béisbol, categoría menores.	SI	\$17.200.000	\$15.900.000
007-2020	Servicios técnicos para apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la Escuela de Formación Deportiva en la disciplina de patinaje Nivel II en el IMDERCOV.	SI	\$15.900.000	\$15.900.000
008-2020	Servicios de apoyo a la gestión para apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la Escuela de Formación Deportiva en la disciplina de béisbol categorías infantil AAA y Junior en el IMDERCOV.	SI	\$17.066.000	\$17.066.000



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

009-2020	Servicios de Apoyo a la Gestión para Realizar Actividades de Alimentación de Información a las Diferentes Plataformas en el Instituto Municipal de Deporte, Recreación Y Aprovechamiento del Tiempo Libre de Coveñas – Sucre IMDERCOV.	NO	\$14.300.000	-----
010-2020	Apoyo a la gestión para apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la Escuela de Formación Deportiva en la disciplina de béisbol categorías preparatoria, pre-infantil A e infantil AA IMDERCOV.	SI	\$13.000.000	\$13.000.000
MC-002-2020	Prestación del servicio de transporte terrestre de pasajeros para el desplazamiento de las delegaciones, deportistas, clubes deportivos y demás personal participante en los eventos, competencias deportivas y recreativas en las que participa el Municipio de Coveñas y cuyas actividades se encuentran a cargo del IMDERCOV".	NO	\$8.000.000	-----
MC-003-2020	Adquisición de póliza de manejo global para los servidores públicos del IMDERCOV en la vigencia 2020.	SI	\$910.350	\$600.000
MC-004-2020	Servicios Profesionales En Acompañamiento Y Apoyo A La Gestión Y Ajuste Técnico Del Manual De Funciones Y Competencias Laborales Según Decreto 815 De 2018 Y 989 De 9 De Julio De 2020 En El Instituto Municipal De Deporte, Recreación Y Aprovechamiento Del Tiempo Libre De Coveñas.	NO	\$12.000.000	-----

De manera general, podemos decir que, de los trece (13) contratos que se suscribieron en la vigencia fiscal 2020, cinco (5) no se encontraban incluidos en el PAA, denotando con ello deficiencias en la etapa de planeación de la gestión contractual que adelantó la entidad en la vigencia auditada.

Estudios y documentos previos

El concepto de estudios previos fue esbozado de forma general en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, haciendo referencia a ellos como el análisis de conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar, la tramitación de las autorizaciones y las aprobaciones necesarias para la contratación o el desarrollo de los estudios, diseños y proyectos requeridos para tal fin.

Respecto a los estudios previos, cabe decir que, la resolución N° 097 de mayo 8 de 2017 con la cual se realizó la actualización del manual de contratación del Instituto, establece en el numeral 5.4.1.5 que toda contratación adelantada bajo las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, debe contar con estudios previos y que estos documentos deben ser elaborados con fundamentos en las necesidades incluidas en el PAA de la entidad.

En atención a lo anterior, se observa que los procesos contractuales que fueron objeto de auditoría, contaban con los estudios previos, no obstante, se evidenció que en algunos de estos estudios, la dirección de la entidad mencionaba el nombre del futuro contratista de manera anticipada a la solicitud de ofertas o a la recepción de la respectiva propuesta, denotando con ello, debilidades en la elaboración de tales estudios. De igual forma se observó que, los estudios previos no cuentan con fecha de elaboración, que permita a esta auditoría determinar que el sujeto de control cumplió con el principio de planeación, bajo el entendido de que los mismos fueron construidos con antelación a la celebración de los contratos.

Por otro lado, el numeral 5.4.1.4 de la resolución N° 097 de mayo 8 de 2017 con la cual se realizó la actualización del manual de contratación del Instituto, en concordancia con el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, establece que, la entidad, a partir del objeto del contrato, debe hacer el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo, sin que sea relevante la modalidad de selección. En la revisión de los contratos que hicieron parte de la muestra de auditoría, se pudo observar en algunos de ellos, que la administración del ente deportivo no adelantó los análisis del sector que por ley debían hacerse.

Requisitos presupuestales relacionados con la legalidad de la gestión contractual

Certificado de disponibilidad presupuestal (CDP)

Para empezar, debemos tener claro que, el certificado de disponibilidad presupuestal es un escrito expedido por el jefe de presupuesto de la entidad -o quien haga sus veces- con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos y la atención de los gastos derivados de los mismos, afectándose preliminarmente el presupuesto de la respectiva vigencia fiscal mientras se perfecciona el compromiso y se efectúa el correspondiente registro presupuestal. Este certificado no constituye un requisito de existencia ni de perfeccionamiento del contrato estatal, pues se trata de un acto de constatación presupuestal propio de la administración, es de carácter previo inclusive a abrir la licitación, concurso o procedimiento de contratación directa. La negligencia, improvisación y falta de planeación de la Administración, al no contar con la disponibilidad presupuestal exigida, no es excusa para desconocer las obligaciones económicas a su cargo.

La resolución N° 097 de mayo 8 de 2017 con la cual se realizó la actualización del manual de contratación del Instituto, contempla en el numeral 5.4.2 que, en la etapa pre contractual no solo se debe contar con el PAA, sino que también es necesario contar, entre otros documentos, con el certificado de disponibilidad presupuestal de manera previa a la suscripción del contrato. En atención a lo anterior, fue posible evidenciar en la mayoría de los contratos que fueron revisados en la auditoría que, se solicitaba por medio de oficio suscrito por el director, de manera previa al inicio de un contrato, la disponibilidad de recursos a la secretaria del instituto y se expedía el respectivo certificado de disponibilidad el cual era suscrito por el mismo director, a fin de que se iniciara con el proceso contractual, es decir, el director solicitaba la disponibilidad a una funcionaria que no tenía dentro de sus funciones el manejo del presupuesto de la entidad, y el propio director terminaba expidiendo el CDP, observándose que dentro del instituto no hay segregación de funciones respecto al

manejo presupuestal de la entidad. Lo anterior se puede apreciar en las siguientes imágenes:

República de Colombia
Departamento de Sucre
Municipio de Coveñas
INSTITUTO DE DEPORTE Y RECREACIÓN
IMDERCOV
NIT: 823.304.391-9

SOLICITUD DE CERTIFICADO DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL 008

RODRIG ALMENTERO ROMERO
Secretaría-Indercov

En calidad de director del Instituto de Deporte, Recreación y Aprovechamiento del Tiempo Libre de Coveñas - Sucre, me permito solicitar el/los certificado/s de disponibilidad presupuestal:

CODIGO RUBRO PRESUPUESTAL	27 GASTOS DE PERSONAL
DENOMINACIÓN	27042301 PAGO DE INSTRUCTORES DE LA ENTIDAD (RECURSOS SGP)
VALOR SOLICITADO	115.271.268
DENOMINACIÓN	ASIGNACIÓN DE INSTRUCTORES DE LA ENTIDAD (RECURSOS SOBRESA DEPORTIVA)
VALOR SOLICITADO	19.028.324
PARA AMPARAR	PRESTAR LOS SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN PARA APOYO Y ACOMPAÑAMIENTO EN LAS ACTIVIDADES QUE SE REALIZAN EN LA ESCUELA DE FORMACIÓN DEPORTIVA DE LA DISCIPLINA DE BÉISBOL CATEGORÍAS MENORES Y COMO APOYO EN LA SUPERVISIÓN DE LOS INSTRUCTORES DE TODAS LAS CATEGORÍAS DE BÉISBOL.

FECHA: 31 DE ENERO DE 2020

Director de JESÚS SANTOS SIERRA
Director IMDERCOV
Coveñas-Sucre

REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE SUCRE
COVENAS
IMDERCOV INSTITUCIONAL DE DEPORTE Y RECREACION - COVENAS
82304391-9

CERTIFICADO DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL No.0008
A las 31 (treinta) del mes de enero de 2020

CERTIFICA

Que en el presupuesto de gastos de la vigencia fiscal 2020 existe DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL para amparar las siguientes gastos:

FUENTE DE FINANCIACIÓN	27	SECRETARÍA DEPORTIVA
SECTOR	2704	SECTOR DEPORTE Y RECREACION
PROGRAMA	270401	
SUBPROGRAMA		

Proyecto	Descripción Numeral	V. Aprobado	V. Disponible
27040101	Pago de instructores de la Entidad (Recursos Sobresala Deportivo)	1.028.742	19.010.324
27040101	Pago de instructores de la Entidad (Recursos SGP)	19.271.268	84.928.983
Valor Documento		17.200.000,00	71.738.907

SON: DIECISIETE MILLONES DOSCIENTOS OCHO MIL PESOS.

Osteo: SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN PARA APOYO Y ACOMPAÑAMIENTO EN LAS ACTIVIDADES QUE SE REALIZAN EN LA ESCUELA DE FORMACIÓN DEPORTIVA EN LA DISCIPLINA DE BÉISBOL, CATEGORÍA MENORES Y COMO apoyo en la supervisión.

Amparado mediante solicitud presupuestal No. 0008

Director de JESÚS SANTOS SIERRA
DIRECTOR IMDERCOV

Registro Presupuestal (R.P)

El registro presupuestal consiste en la certificación de apropiación de presupuesto con destino al cumplimiento de las obligaciones pecuniarias del contrato; es un instrumento a través del cual se busca prevenir erogaciones que superen el monto autorizado en el correspondiente presupuesto, con el objeto de evitar que los recursos destinados a la financiación de un determinado compromiso se desvíen a otro fin.

Este registro no es un requisito de existencia del contrato estatal, por lo que una entidad pública no puede argumentar la inexistencia de un contrato por no haberse constituido el registro presupuestal, ya que la Ley 80 de 1993 establece que el contrato se perfecciona cuando se realiza un acuerdo por escrito del objeto y la contraprestación. De esta forma, el registro presupuestal no es un requisito de perfeccionamiento del contrato estatal sino un requisito para su ejecución y es necesario para que se destine efectivamente el presupuesto de la entidad al cumplimiento de sus obligaciones, por lo tanto, una entidad pública puede perfeccionar un contrato sin contar con dicho registro, pero no generarlo constituye una clara vulneración a los principios de planeación y legalidad. Una vez revisado los expedientes



contractuales, fue posible evidenciar la existencia de los registros presupuestales en cada uno de ellos.

De manera general, se puede decir, que la dirección del IMDERCOV, viene dando cumplimiento a los requisitos y/o procedimientos presupuestales en la gestión contractual, conforme a lo dispuesto la normatividad, no obstante, en la entidad no existe segregación de funciones en lo relacionado con el manejo presupuestal.

No puede olvidarse que, las autoridades deben obrar en completo acatamiento de los principios de planeación y de economía, que tienen como finalidad asegurar que todas las actuaciones adelantadas por la Administración durante la actividad contractual, se cumplan con eficiencia y eficacia agotando los trámites estrictamente necesarios.

En síntesis, podemos decir que, para el segundo objetivo “**Conceptuar sobre el proceso de planeación en la gestión contractual, para lo cual se debe tener en cuenta: Plan anual de adquisiciones, modificaciones al PAA, estudios, documentos previos, análisis del sector, requisitos presupuestales relacionados con la materia a auditar, así como la inclusión de los bienes, obras o servicios en el PAA**”, el grupo auditor, como resultado de la auditoría, detectó las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría, tal y como se muestra a continuación:

HALLAZGO 02. Deficiencias en la etapa de planeación contractual - con incidencia administrativa y disciplinaria.

FUENTES DE CRITERIO: Resolución N° 097 de mayo 8 de 2017 por medio de la cual se actualiza el Manual de contratación del IMDERCOV; Decreto 1082 de 2015; Instructivos y directrices emitidos por la ANCPCE; ley 734 de 2002.

CRITERIO: *Numeral 5.4.1.1 de la Resolución N° 097 de mayo 8 de 2017 por medio de la cual se actualiza el Manual de contratación del IMDERCOV, en el cual se establece:... que, toda adquisición de bienes, prestación de servicios, consultorías o contratación de obras del IMDERCOV, debe estar incluida en el plan anual de adquisiciones...*

Artículo 2.2.1.1.4.4 del decreto 1082 de 2015, Actualización del Plan Anual de Adquisiciones. La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones por lo menos una vez durante su vigencia, en la forma y la oportunidad que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente.

Instructivos y directrices expuestas por la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente (ANCPCE), como ente rector, al manifestar que las entidades del Estado deben actualizar el Plan Anual de Adquisiciones por lo menos una vez durante su vigencia en el mes de julio, cuando: (i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición,



valores, modalidad de selección, origen de los recursos; (ii) para incluir nuevas obras, bienes y/o servicios; (iii) excluir obras, bienes y/o servicios; o (iv) modificar el presupuesto anual de adquisiciones.

Artículo 34 de la ley 734 de 2002, Deberes de todo servidor público, numeral 1, Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

CONDICIÓN: Una vez analizados los expedientes contractuales que fueron allegados por la dirección de la entidad, fue notorio que el PAA requería que se le hiciera modificaciones, toda vez que había que hacer ajustes en valores, así mismo, hubo contratos que fueron suscritos y no se encontraban incorporados en el PAA. Cabe anotar que, el director del IMDERCOV, por medio de certificación de fecha 7 de julio de 2021, manifestó que, durante la vigencia 2020, no se realizaron modificaciones al PAA. Entre los contratos no incluidos en el PAA se encontraron los siguientes: el contrato N° MC-004-2020; N° MC-002-2020; N° 009-2020; 005-2020 y 001-2020. De manera general, podemos decir que, de los trece (13) contratos que se suscribieron en la vigencia fiscal 2020, cinco (5) no se encontraban incluidos en el PAA, denotando con ello deficiencias en la etapa de planeación de la gestión contractual que adelantó la entidad durante la vigencia auditada.

CAUSA: inadecuada planeación y programación de las adquisiciones.

EFEECTO: planes de adquisiciones no ajustados a la situación real de la entidad.

Consideraciones de la CGDS:

Vencidos los términos, la entidad no ejerció el derecho a controversia, por lo tanto, las observaciones se convierten en hallazgos que deben ser corregidos a través de plan de mejoramiento y trasladado al órgano competente.

HALLAZGO 03. Deficiencias en la etapa de planeación contractual - con incidencia administrativa.

FUENTE DE CRITERIO: Resolución N° 097 de mayo 8 de 2017 por medio de la cual se actualiza el Manual de contratación del IMDERCOV; Decreto 1082 de 2015.

CRITERIO: *el numeral 5.4.1.4 de la resolución N° 097 de mayo 8 de 2017 con la cual se realizó la actualización del manual de contratación del Instituto, dispone: "Durante la etapa de planeación el Instituto deberá hacer el análisis necesario para conocer el sector relativo*

al objeto del proceso de contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis de riesgo.

Artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.

CONDICIÓN: Si bien, los procesos contractuales analizados en el proceso de auditoría, contaban con estudios previos, se pudo observar que, la dirección de la entidad mencionaba en algunos de estos estudios el nombre del futuro contratista de manera anticipada a la solicitud de ofertas o a la recepción de la respectiva propuesta, denotando con ello, debilidades en la elaboración de los mismos. De igual forma se observó que, los estudios previos no cuentan con fecha de elaboración, que permita a esta auditoría determinar que el sujeto de control cumplió con el principio de planeación, bajo el entendido de que los mismos fueron construidos con antelación a la celebración de los contratos. Igualmente, en la revisión de algunos de estos contratos, se evidenció que, la entidad no adelantó de manera completa los análisis del sector para cada proceso en particular que permitiera conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo, sin que sea relevante la modalidad de selección.

CAUSA: Falta de gestión de los responsables de llevar a cabo los procedimientos pre-contractuales.

EFFECTO: Inadecuada planeación en los procesos contractuales. Se resalta que la deficiente planeación por parte de las entidades públicas incide en la etapa precontractual, pero significativamente, en la etapa de ejecución, momento en el cual las omisiones de la Administración por falta de estudios y diseños definitivos podrían generar consecuencias para los involucrados.

Consideraciones de la CGDS:

Vencidos los términos, la entidad no ejerció el derecho a controversia, por lo tanto, las observaciones se convierten en hallazgos que deben ser corregidos a través de plan de mejoramiento y trasladado al órgano competente.

HALLAZGO 04. En la entidad no existe segregación de funciones en lo relacionado con el manejo presupuestal - con incidencia administrativa.

FUENTES DE CRITERIO: resolución N° 061 de agosto de 2020.

CRITERIO: Artículo 4º: Funciones: serán funciones para los empleos que conforman la planta global de personal del Instituto Municipal de Deporte, recreación y aprovechamiento del tiempo libre...

CONDICIÓN: Se estableció que el director del Instituto, tiene concentrada las funciones de Presupuesto, tales como: solicitud de CDP, expedición de CDP, y expedición del registro presupuestal. Es claro que ninguna persona debe ser capaz de registrar, autorizar y conciliar una transacción y además la misma debe pasar por cuatro etapas claves como aprobación, ejecución, registro y custodia y a través de departamentos o unidades independientes.

CAUSA: falta de delegación de funciones en la secretaria del Instituto, ausencia de implementación de mecanismos de control, inexistencia de un manual de procesos y procedimientos.

EFEECTO: concentración de funciones en un solo funcionario.

Consideraciones de la CGDS:

Vencidos los términos, la entidad no ejerció el derecho a controversia, por lo tanto, las observaciones se convierten en hallazgos que deben ser corregidos a través de plan de mejoramiento y trasladado al órgano competente.

4.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
Verificar cumplimiento del principio de publicidad (SECOP – SIA OBSERVA) en la contratación estatal, verificar oportunidad en las publicaciones realizadas.

El artículo 209 de la Constitución nacional refiere que la función administrativa está regida, entre otros, por los principios de publicidad y moralidad, los cuales al tenor de la norma constitucional se convierte en fuente orientadora de la actividad administrativa y, por demás, en un derecho de la sociedad para demandar de sus autoridades el actuar en correspondencia con los postulados legales y constitucionales y a su vez con los postulados sociales. Tratándose la publicidad como un punto de partida que de darse cumplimiento en la forma reclamada interactúa en plena consonancia con el principio de moralidad.

Respecto a la publicación, partamos que la publicidad.” (...) es una garantía constitucional para la consolidación de la democracia, el fortalecimiento de la seguridad jurídica, y el respeto de los derechos fundamentales de los asociados, que se constituye en uno de los pilares del ejercicio de la función pública y del afianzamiento del Estado Social de Derecho (C.P. Art. 209), en tal sentido el principio de publicidad se reconoce como el principio rector de las actuaciones administrativas, para lo cual, obliga a la administración a poner en

conocimiento de sus destinatarios los actos administrativos, con el fin , no solo de que estos se enteren de su contenido y los observen, sino que además puedan intervenir a través de los correspondientes recursos y acciones en caso de presentarse una situación contraria a la norma. En atención del principio de publicidad, el IMDERCOV tiene la obligación de dar a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, las actuaciones en el proceso de contratación.

Publicación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP

El Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP, permite a las entidades estatales cumplir con las obligaciones de publicidad de los diferentes actos expedidos en los procesos contractuales y permite a los interesados en participar en los procesos de contratación, proponentes, veedurías y a la ciudadanía en general, consultar el estado de los mismos. El SECOP surge como respuesta a la adopción de medidas que garanticen los principios de eficiencia y transparencia en la contratación pública con miras a “alcanzar dos objetivos: pulcritud en la selección de contratistas y condiciones de contratación más favorables para el Estado”.

El artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015 expresa: *“La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición...”*.

El numeral 5.4.3.7 de la resolución N° 097 de mayo 8 de 2017 por medio de la cual se actualiza el Manual de contratación del IMDERCOV, dispone que, *“teniendo en cuenta que todos los documentos del proceso de contratación, entendido éste como aquel que abarca todas las etapas de la contratación, deberán publicarse en el SECOP, dentro de los 3 días hábiles siguientes a su expedición...”*.

En virtud de todo lo anterior, y una vez realizada la verificación de la publicación en el SECOP de los contratos suscritos por la dirección del Instituto en la vigencia auditada, se observó que la entidad no viene acatando de manera íntegra las disposiciones legales que regulan la materia, observándose lo siguiente en algunos de los procesos contractuales:

- El contrato N° 001-2020, cuyo objeto es prestación de servicios profesionales para el soporte técnico a los módulos de presupuesto, contabilidad y tesorería del aplicativo software espiral, configuración inicial e incorporación de apropiación año 2020 del presupuesto de gastos e ingresos, reprocesamiento de la información, mantenimiento a la base de datos y cierre contable del IMERCOV, fue suscrito el día 7 de enero de 2020 y fue publicado de manera extemporánea el día 31 de enero de 2020.

- El contrato N° 008-2020, cuyo objeto es la prestación de servicios de apoyo a la gestión para apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la Escuela de Formación Deportiva en la disciplina de béisbol categorías infantil AAA y Junior en el IMDERCOV, fue suscrito el día 3 de febrero de 2020 y no fue publicado en el SECOP.
- El contrato N° MC-004-2020, tenía por objeto la prestación de servicios de acompañamiento, apoyo y ajuste técnico del manual de funciones y competencias laborales, según decreto 815-2018 y 989 de 9 de julio - 2020 en el IMDERCOV, fue realizado por medio de invitación pública de mínima cuantía, observándose que la invitación se publica en un día no hábil, el domingo 13 de septiembre de 2020 a las 04:45 PM, y se suscribe el acta de cierre de propuestas el día 14 de septiembre a las 10:10 AM, inobservándose lo contemplado en el numeral 3° del artículo 2.2.1.2.1.5.2 del decreto 1082 de 2015 el cual expone “*La invitación se hará por un término no inferior a un (1) día hábil...*”.

El cronograma de la invitación señala que la invitación debía publicarse el día 9 de septiembre, sin embargo, se publica el día 13 de septiembre. Así mismo, el cronograma dispone que la adjudicación y comunicación de la aceptación de la oferta deberá realizarse el día 16 de septiembre y ésta se publica de manera extemporánea el día 30 de septiembre de 2020.

Publicación en la plataforma SIA OBSERVA

El Sistema Integral de Auditoría - SIA Observa - es un aplicativo WEB que almacena la información contractual de la Contraloría General de la República (CGR), el Fondo de Bienestar de la CGR, las contralorías departamentales, distritales y municipales, así mismo, se encuentra la contratación de los sujetos de control de estas últimas entidades. El SIA OBSERVA es una herramienta tecnológica que le permite a las contralorías la captura de información sobre contratación y presupuesto de manera oportuna y en tiempo real con base en la rendición de cuentas de sus vigilados. De igual manera, suministra al ciudadano una herramienta de consulta de la contratación de su departamento o municipio para que ejerza control ciudadano e informe a la Contraloría o la Auditoría General de la República de cualquier anomalía en la ejecución contractual, para ello puede utilizar los mecanismos con que cuenta cada entidad para la recepción de peticiones. El ciudadano que no esté registrado en el sistema, puede ingresar como invitado. Respecto a la publicación de la contratación en el SIA OBSERVA, el IMDERCOV, cargó su información contractual en dicha plataforma, acatando lo dispuesto en el la norma.

Es nuestro deber como Organismo de Control velar por el cumplimiento de los Fines y Principios de nuestro Estado Social de Derecho, contenidos en nuestra Carta Política y recordar a todas las Entidades del Estado el deber Constitucional y Legal que tienen frente

a los Administrados de Publicar la Contratación Estatal en las diferentes plataformas existentes para ello, toda vez que su omisión genera una vulneración de los deberes funcionales por parte de los servidores públicos responsables, de conformidad con lo previsto en el Código Disciplinario Único.

En síntesis, podemos decir que, para el tercer objetivo “**Verificar cumplimiento del principio de publicidad (SECOP – SIA OBSERVA) en la contratación estatal, verificar oportunidad en las publicaciones realizadas**”, el grupo auditor, como resultado de la auditoría, detectó las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría, tal y como se muestra a continuación:

HALLAZGO 05. La entidad no acató de manera íntegra las disposiciones legales relacionadas con la publicidad de la gestión contractual - con incidencia administrativa y disciplinaria.

FUENTE DE CRITERIO: Decreto 1082 de 2015; ley 734 de 2002; resolución N° 097 de 2017.

CRITERIO: *Artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015 expresa: “La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición...”.*

El numeral 5.4.3.7 de la resolución N° 097 de mayo 8 de 2017 por medio de la cual se actualiza el Manual de contratación del IMDERCOV, dispone que, “teniendo en cuenta que todos los documentos del proceso de contratación, entendido éste como aquel que abarca todas las etapas de la contratación, deberán publicarse en el SECOP, dentro de los 3 días hábiles siguientes a su expedición...”.

Artículo 2.2.1.2.1.5.2 del decreto 1082 de 2015, Procedimiento para la contratación de mínima cuantía, numeral 3° *La invitación se hará por un término no inferior a un (1) día hábil...*

Artículo 34 de la ley 734 de 2002, Deberes de todo servidor público, numeral 1, Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente...

CONDICIÓN: La entidad no acató de manera íntegra las disposiciones legales relacionadas con la publicidad de la gestión contractual, toda vez que hubo contratos que fueron publicados de manera extemporánea y a su vez, hubo un contrato que no fue publicado, tal y como se describe a continuación:

- El contrato N° 001-2020, cuyo objeto es prestación de servicios profesionales para el soporte técnico a los módulos de presupuesto, contabilidad y tesorería del aplicativo software espiral, configuración inicial e incorporación de apropiación año 2020 del presupuesto de gastos e ingresos, reprocesamiento de la información, mantenimiento a la base de datos y cierre contable del IMERCOV, fue suscrito el día 7 de enero de 2020 y fue publicado de manera extemporánea el día 31 de enero de 2020.
- El contrato N° 008-2020, cuyo objeto es la prestación de servicios de apoyo a la gestión para apoyo y acompañamiento en las actividades que se realizan en la Escuela de Formación Deportiva en la disciplina de béisbol categorías infantil AAA y Junior en el IMDERCOV, fue suscrito el día 3 de febrero de 2020 y no fue publicado en el SECOP.
- El contrato N° MC-004-2020, tenía por objeto la prestación de servicios de acompañamiento, apoyo y ajuste técnico del manual de funciones y competencias laborales, según decreto 815-2018 y 989 de 9 de julio - 2020 en el IMDERCOV, fue realizado por medio de invitación pública de mínima cuantía, observándose que la invitación se publica en un día no hábil, el domingo 13 de septiembre de 2020 a las 04:45 PM, y se suscribe el acta de cierre de propuestas el día 14 de septiembre a las 10:10 AM, inobservándose lo contemplado en el numeral 3° del artículo 2.2.1.2.1.5.2 del decreto 1082 de 2015 el cual expone “*La invitación se hará por un término no inferior a un (1) día hábil...*”.

El cronograma de la invitación señala que la invitación debía publicarse el día 9 de septiembre, sin embargo, se publica el día 13 de septiembre. Así mismo, el cronograma dispone que la adjudicación y comunicación de la aceptación de la oferta deberá realizarse el día 16 de septiembre y ésta se publica de manera extemporánea el día 30 de septiembre de 2020.

CAUSA: falta de seguimiento en los procesos contractuales, carencia de mecanismos de control en la publicación de los procesos contractuales.

EFECTO: Actuación administrativa desplegada con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.



Consideraciones de la CGDS:

Vencidos los términos, la entidad no ejerció el derecho a controversia, por lo tanto, las observaciones se convierten en hallazgos que deben ser corregidos a través de plan de mejoramiento y trasladado al órgano competente.

4.5. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

OBJETIVO ESPECÍFICO 4
Establecer que las pólizas cubran todos los riesgos que se solicitan en el contrato y en el porcentaje requerido. Así mismo, el cumplimiento respecto a la afiliación y pago de los aportes al sistema de seguridad social a los contratistas.

Garantías en los procesos contractuales – pólizas de cumplimiento

Realizado el control de legalidad a los expedientes contractuales que fueron allegados por parte de la dirección del Instituto Municipal de deporte, recreación y aprovechamiento del tiempo libre de Coveñas - IMDERCOV, se pudo observar que se prescindió de la solicitud de pólizas de garantías en los contratos celebrados durante la vigencia auditada.

Cumplimiento respecto a la afiliación y pago de los aportes al sistema de seguridad social a los contratistas

En el orden Constitucional, el artículo 48 define la seguridad social, “como un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley...”

Respecto de la obligatoriedad que tiene un contratista del Estado de acreditar el pago de sus obligaciones para con la seguridad social y parafiscales, debe indicarse que el artículo 50 de la Ley 789 de 2002, señala que la celebración, renovación o liquidación por parte de un particular, de contratos de cualquier naturaleza con entidades del sector público, requerirá para el efecto, del cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones con los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las cajas de compensación familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje, cuando a ello haya lugar.

Las entidades públicas al momento de liquidar los contratos deberán verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes

mencionados durante toda su vigencia, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas.

En los aspectos legales, el artículo 23 de la ley 1150 de 2007, que modifica el artículo 41 de la ley 80 de 1993, establece en sus apartes, que aquellas personas que pretendan celebrar contrato, deben acreditar su afiliación y pago de aportes al sistema de seguridad social, obligación que persiste durante toda la vigencia del contrato. De tal suerte, es claro indicar que en los contratos (sin importar su duración o valor) en donde esté involucrada la ejecución de un servicio de una persona natural en favor de una persona natural o jurídica de derecho público o privado, tales como contratos de obra, suministro, de arrendamiento, de prestación de servicios, consultoría, asesoría o cualquier otra modalidad que se adopte, el contratista deberá estar afiliado obligatoriamente al Sistema General de Seguridad Social y la parte contratante deberá verificar la afiliación y pago de aportes, sea cual fuere la duración o modalidad del contrato que se haya celebrado.

En lo relacionado con la base y porcentaje de cotización que un contratista debe efectuar a los sistemas de salud y pensiones, debe indicarse que los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de la Protección Social, mediante Circular 000001 del 6 de diciembre de 2004, en ejercicio de las facultades establecidas en los Decretos 246 de 2004 y 205 de 2003, imparten instrucciones con relación al ingreso base de cotización de los contratistas afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

En primer término, señaló, que el artículo 4º de la Ley 797 de 2003, modificatorio del artículo, 17 de la Ley 100 de 1993, establece que, durante la vigencia del contrato de prestación de servicios, deberán efectuarse cotizaciones en forma obligatoria a los regímenes del Sistema General de Pensiones, por parte de los contratistas, con base en los ingresos por prestación de servicios que aquellos devenguen. El inciso segundo del artículo 3º del Decreto 510 de 2003, concordante con el mandato legal citado, establece que las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud se deben hacer sobre la misma base que al Sistema General de Pensiones; en consecuencia, el ingreso base de cotización conforme a los artículos 5º y 6º de la Ley 797 de 2003 que modificaron en su orden los artículos 18 y 19 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 204 ibídem en ningún caso puede ser inferior a un (1) salario mínimo mensual legal vigente, ni superior a veinticinco (25) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Siendo claro que el ingreso base de cotización a los Sistemas de Salud y Pensiones, es por definición y de manera general, uniforme y si tal como lo señaló el artículo 4º de la Ley 797 de 2003, las cotizaciones deben efectuarse con base en el salario o ingresos por prestación de servicios devengados, el ingreso base de cotización tanto para pensiones como para salud de las personas naturales vinculadas al Estado o al sector privado, mediante contratos de prestación de servicios o cualquier otra modalidad de



servicios que adopten debe corresponder a estos ingresos devengados, por tanto, las bases de cotización deben ser iguales.

En segundo término, señaló que al efectuar el examen de nulidad, el honorable Consejo de Estado mantuvo la vigencia del inciso final del artículo 23 del Decreto 1703 de 2002, por lo que en los contratos de vigencia indeterminada, el ingreso base de cotización es el equivalente al 40% del valor facturado en forma mensualizada; razón por la cual, en aplicación del principio de analogía, que halla su justificación en el principio de igualdad, y según el cual, los seres y las situaciones iguales deben recibir un tratamiento igual, dicho porcentaje debe hacerse extensivo a los contratos de vigencia determinada, en síntesis, la base de cotización para los sistemas de salud y pensiones del contratista, independientemente de la naturaleza del contrato y su valor, corresponderá al 40% del valor del contrato facturado en forma mensualizada, porcentaje sobre el cual se calculará el monto del aporte obligatorio que en salud y pensiones debe efectuarse.

Ahora bien, se menciona lo anterior toda vez que se evidenció en el contrato N° MC-004-2020, cuyo objeto era la prestación de servicios de acompañamiento, apoyo y ajuste técnico del manual de funciones y competencias laborales, según decreto 815-2018 y 989 de 9 de julio - 2020 en el IMDERCOV, que el contratista para efectos de pago del contrato, aporta una planilla de pago del mes de agosto de 2020 y en esta se observa que solo cotiza un (1) afiliado que es el representante legal de la fundación, con un ingreso base de cotización de \$877.803. Cabe anotar que en la propuesta de la fundación se mencionaba que el contrato lo ejecutaría un grupo de cuatro (4) personas, entre estos un coordinador, dos profesionales y una secretaria, no obstante, en el expediente no se observa documento alguno que acredite el pago de la seguridad social de estas personas, incumpliendo con lo dispuesto en la norma.

En síntesis, podemos decir que, para el cuarto objetivo "***Establecer que las pólizas cubran todos los riesgos que se solicitan en el contrato y en el porcentaje requerido. Así mismo, el cumplimiento respecto a la afiliación y pago de los aportes al sistema de seguridad social a los contratistas***", el grupo auditor, como resultado de la auditoría, detectó las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría, tal y como se muestra a continuación:

HALLAZGO 06. La cotización a la seguridad social aportada por los contratistas no se realizó conforme a lo establecido en la norma y la entidad no se pronunció al respecto, ni tomo las medidas necesarias, tal y como lo dispone el artículo 50 de la ley 789 de 2002 - con incidencia administrativa y disciplinaria.

FUENTE DE CRITERIO: Ley 789 de 2002; inciso final del artículo 23 de Decreto 1703 de 2002; Circular ministerial N° 000001 del 6 de diciembre de 2004; artículo 3.2.7.1 del decreto



780 de 2016, adicionado por el artículo 2 del decreto Nacional 1273 de 2018; artículo 34 de la ley 734 de 2002.

CRITERIO: *Artículo 50 de la ley 789 de 2002, Control a la evasión de los recursos parafiscales. La celebración, renovación o liquidación por parte de un particular, de contratos de cualquier naturaleza con Entidades del sector público, requerirá para el efecto, del cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones con los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las Cajas de Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje, cuando a ello haya lugar. Las Entidades públicas en el momento de liquidar los contratos deberán verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes mencionados durante toda su vigencia, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas. En el evento en que no se hubieran realizado totalmente los aportes correspondientes, la Entidad pública deberá retener las sumas adeudadas al sistema en el momento de la liquidación y efectuará el giro directo de dichos recursos a los correspondientes sistemas con prioridad a los regímenes de salud y pensiones, conforme lo define el reglamento. Cuando la contratación se realice con personas jurídicas, se deberá acreditar el pago de los aportes de sus empleados, a los sistemas mencionados mediante certificación expedida por el revisor fiscal, cuando este exista de acuerdo con los requerimientos de ley, o por el representante legal durante un lapso equivalente al que exija el respectivo régimen de contratación para que se hubiera constituido la sociedad, el cual en todo caso no será inferior a los seis (6) meses anteriores a la celebración del contrato. En el evento en que la sociedad no tenga más de seis (6) meses de constituida, deberá acreditar los pagos a partir de la fecha de su constitución...*

Decreto 1703 de 2002, Artículo 23. Cotizaciones en contratación no laboral. Para efectos de lo establecido en el artículo 271 de la Ley 100 de 1993, en los contratos en donde esté involucrada la ejecución de un servicio por una persona natural en favor de una persona natural o jurídica de derecho público o privado, tales como contratos de obra, de arrendamiento de servicios, de prestación de servicios, consultoría, asesoría y cuya duración sea superior a tres (3) meses, la parte contratante deberá verificar la afiliación y pago de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud...

Decreto 780 de 2016, artículo 3.2.7.1. Ingreso Base de Cotización (IBC) del trabajador independiente con contrato de prestación de servicios personales. El ingreso base de cotización (IBC) al Sistema de Seguridad Social Integral del trabajador independiente con contrato de prestación de servicios personales relacionados con las funciones de la entidad contratante corresponde mínimo al cuarenta por ciento (40%) del valor mensualizado de cada contrato, sin incluir el valor total del Impuesto al Valor Agregado (IVA) cuando a ello haya lugar. En ningún caso el IBC podrá ser inferior al salario mínimo mensual legal vigente ni superior a 25 veces el salario mínimo mensual legal vigente...

Artículo 34 de la ley 734 de 2002, Deberes de todo servidor público, numeral 1, Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente...

CONDICIÓN: La cotización a la seguridad social aportada por la fundación Visión y Esperanza para efectos del pago del contrato N° MC-004-2020, no se realizó conforme a lo establecido en la norma y la entidad no se pronunció al respecto, ni tomo las medidas necesarias, tal y como lo dispone el artículo 50 de la ley 789 de 2002.

CAUSA: carencia de mecanismos de control.

EFFECTO: inobservancia de la norma y evasión en el pago de la seguridad social.

Consideraciones de la CGDS:

Vencidos los términos, la entidad no ejerció el derecho a controversia, por lo tanto, las observaciones se convierten en hallazgos que deben ser corregidos a través de plan de mejoramiento y trasladado al órgano competente.

4.6. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5

OBJETIVO ESPECÍFICO 5
Verificar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la labor de supervisión en los contratos seleccionados.

El Congreso de la Republica, a través de la Ley 1474 de 2011, dictó una serie de normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. A través de la citada Ley, se adoptaron medidas administrativas para la lucha contra la corrupción en la contratación pública, estableciendo disposiciones para prevenir y combatir la misma.

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, dispone que, con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del

contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados.

Respecto a lo anterior, se evidenció que en el Instituto Municipal de deporte, recreación y aprovechamiento del tiempo libre de Coveñas - IMDERCOV, los expedientes contractuales que fueron objeto de auditoría, cuentan con informes de supervisión y/o con certificados de cumplimiento, los cuales son elaborados o expedidos por el director del Instituto. Si bien fueron encontrados informes de supervisión, cabe decir que existen deficiencias en estos informes, no obstante en algunos casos donde los contratos fueron terminados antes del plazo, el supervisor en sus informes no lo menciona, así mismo, se cometieron errores que posiblemente obedecen al resultado de prácticas relacionadas con el copiar y pegar textos. Cabe decir, que la labor de supervisión del contrato MC-004-2020 fue deficiente, no obstante, no hubo pronunciamiento respecto al pago de la seguridad social de las personas que debieron laborar en dicho contrato.

HALLAZGO 07. Deficiencias en la elaboración de los informes de supervisión – con incidencia administrativa.

FUENTE DE CRITERIO: ley 1474 de 2011; resolución N° 097 de 2017.

CRITERIO: *Resolución N° 097 de 2017, numeral 5.4.1.5.9. Supervisión, en los Estudios Previos se deberá indicar la persona que ejercerá la supervisión del contrato. Si el contrato resultante del proceso pre contractual requiere ser objeto de seguimiento a través de un contrato de interventoría, esta situación deberá constar en los estudios previos. La función de supervisión y/o interventoría en el seguimiento de los contratos se debe ejercer con plena autonomía, pero siempre acatando las directrices que se hayan establecido para la toma de decisiones en la celebración y ejecución del contrato con el fin de garantizar la debida ejecución del mismo y el cabal cumplimiento de las obligaciones pactadas que tienen como finalidad controlar, supervisar y vigilar la ejecución de los contratos asignados...*

Ley 1474 de 2011, artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda...

Ley 1474 de 2011, artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán



responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente...

CONDICIÓN: algunos de los informes de supervisión presentan deficiencias en su elaboración, toda vez que, no mencionan aspectos relevantes de la ejecución o desarrollo del contrato, como lo es el seguimiento al cumplimiento por parte de los contratistas en el pago de aportes al sistema de seguridad social (contrato N° MC-004-2020), de igual forma, se presentaron varios contratos en los cuales su plazo fue acortado o reducido y el supervisor no se pronunció al respecto en sus informes, por lo tanto, la dirección de la entidad debe adelantar la elaboración de los informes con el cuidado y diligencia que ellos requiere.

CAUSA: falta de seguimiento a los procesos contractuales, carencia de mecanismos de control para la gestión contractual.

EFFECTO: actuación administrativa desplegada con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la Ley.

Consideraciones de la CGDS:

Vencidos los términos, la entidad no ejerció el derecho a controversia, por lo tanto, las observaciones se convierten en hallazgos que deben ser corregidos a través de plan de mejoramiento y trasladado al órgano competente.

4.7. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6

OBJETIVO ESPECÍFICO 6
Verificar de forma selectiva, el cumplimiento de las obligaciones contractuales, de acuerdo a la muestra seleccionada.

Se deja constancia que por la situación de pandemia COVID19, no fue posible realizar la auditoría de manera presencial. Cabe anotar que, el memorando de asignación N°034-2021 de junio 17 de 2021, ordena el desarrollo de la auditoría en el Instituto Municipal de deporte, recreación y aprovechamiento del tiempo libre de Coveñas - IMDERCOV, de forma virtual de acuerdo a los lineamientos emitidos por el Gobierno Nacional en época de pandemia covid-19, adoptados por este órgano de control fiscal, y de acuerdo con el Plan de Vigilancia de Control Fiscal Territorial 2021, adoptado por la Contraloría General del Departamento de Sucre mediante la resolución número 032 del 15 de febrero-2021. En atención a lo anterior,

no se pudo realizar la verificación técnica de la ejecución de los contratos seleccionados en la muestra de auditoría, toda vez que, si se hacía presencia en las instalaciones del Instituto, se incrementaba de manera potencial el riesgo de contagio del equipo auditor al tener contacto con los funcionarios y/o usuarios de dicha entidad. Por consiguiente, dicha verificación técnica estará sujeta a futuras actuaciones fiscales por parte del Ente de Control. No obstante, se llevó a cabo un control de legalidad sobre los documentos que conformaron cada uno de los expedientes contractuales, identificándose en los mismos, facturas, cuentas de cobro, certificaciones de cumplimiento, informe de gestión de los contratistas e informe de supervisión, entre otros.

4.8. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7

OBJETIVO ESPECÍFICO 7
Verificar que al momento del pago se aporten los documentos de ley y se efectúen las deducciones correspondientes.

El Instituto Municipal de deporte, recreación y aprovechamiento del tiempo libre de Coveñas - IMDERCOV será agente de retención de las Estampillas para el Bienestar del Adulto Mayor (4%), Pro Hospital Universitario (1%), Pro cultura (2%), electrificación rural (0,5%), estampilla de Pro Universidad (1.5%). Así mismo, deberá aplicar una deducción equivalente al 5%, cuando se realicen pagos a los contratos de obra pública que llegasen a suscribir y destinar dicha deducción al fondo de seguridad del ente territorial, acorde con lo establecido en la ley 418 de 1997. Cabe anotar que, también se deberán hacer retenciones por concepto de RTE-FTE. Para los contratos analizados en el desarrollo de la auditoría, se observó que la entidad viene realizando las deducciones por concepto de estampillas en los diferentes pagos que les realizó a los contratistas.

Respecto a los soportes de ley que se deben anexar para efectos de pago a los contratistas, se evidenció que, en los expedientes contractuales hubiese informes de actividades de los contratistas, certificaciones de cumplimiento expedidas por el supervisor de cada contrato, informes de supervisión, cuentas de cobro y copia de pago de los aportes a la seguridad social. Respecto a este último punto, en páginas precedentes del presente informe se identificó una observación (ver objetivo específico N° 4).

4.9. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8

OBJETIVO ESPECÍFICO 8
Conceptuar sobre el proceso de liquidación contractual.

La liquidación es una operación administrativa que sobreviene a la finalización de un contrato, con el propósito de establecer, de modo definitivo, las obligaciones y derechos pecuniarios de las partes y su cuantía. La liquidación del contrato entonces constituye su balance final o ajuste de cuentas, entre la administración contratante y el particular contratista, con miras a finiquitar de una vez por toda la relación jurídica obligacional.

El manual de contratación de la entidad establece que, la liquidación del contrato estatal constituye la etapa subsiguiente a la ejecución del mismo. En los contratos de tracto sucesivo, de duración o en aquellos en que existan obligaciones cuya cuantificación y pago están pendientes al finalizar la ejecución, la liquidación corresponde al balance final o corte definitivo de cuentas de la relación contractual, cuyo propósito fundamental es el de determinar quién le debe a quien y cuánto. Este balance puede quedar establecido de tres formas: Bilateralmente, unilateralmente, o por vía judicial.

El IMDERCOV deberá privilegiar la liquidación de común acuerdo, implantar mecanismos de seguimiento a la liquidación, seguir el procedimiento fijado en el contrato para la liquidación de común acuerdo y pagar rápidamente los montos resultantes de la liquidación en cualquiera de sus modalidades, para evitar el pago de intereses moratorios. En el acta de liquidación deben constar los ajustes, revisiones, reconocimientos, acuerdos, conciliaciones y transacciones a los que se llegare.

Respecto a los contratos de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, aun cuando son de tracto sucesivo, la ley autoriza a las entidades a no liquidarlos. El IMDERCOV ha acogido tal prerrogativa.

Durante la vigencia fiscal 2020, fueron suscritos un total de trece contratos, de los cuales, uno (1) fue terminado de manera bilateral, toda vez que no fue posible su ejecución por efectos de la pandemia COVID19. De los doce (12) contratos restantes, diez (10) corresponden a contratos de prestación de servicios, es decir, que la entidad no tenía obligación de liquidarlos. Otro de los contratos fue el de la consultoría que se desarrolló para efectos de actualizar el manual de funciones, el cual fue liquidado y finalmente nos resta el contrato que se suscribió para adquirir la póliza de manejo global y que a fecha de auditoria aún no había sido liquidado.



CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Control Fiscal Oportuno y Participativo

Calle 20 # 20 - 47
Edificio La Sabanera, Piso 4
Sincelejo - Sucre
Tel.: (5) 2714138

contrasucro@contraloriasucro.gov.co
www.contraloriasucro.gov.co

Nit: 892280017-1