



**Gerencia Seccional II - Bogotá
PGA 2021**

**Auditoría Exprés a la Contraloría General del Departamento del Archipiélago
de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
Vigencia 2020**

INFORME FINAL

ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO
Auditora General de la República

LUZ JIMENA DUQUE BOTERO
Auditora Auxiliar

DIEGO FERNANDO URIBE VELÁSQUEZ
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

AMANDA ÁLVAREZ HENAO
Gerente Seccional

Ángela María Monsalve Gómez - Profesional Universitario Grado 02
Aurora Fandiño Sepúlveda - Profesional Universitario Grado 02
Ámbar Paola Ledesma Quintero - Profesional Universitario Grado 01
Juliette Daniels Molina - Profesional Universitario Grado 01
Diego Fernando Cedano Escobar - Profesional Universitario Grado 01

Auditores

Bogotá D.C., 15 de diciembre de 2021

TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN.....	3
2.	GENERALIDADES.....	3
3.	RESULTADOS	3
3.1.	PROCESO CONTRACTUAL	3
3.2.	PROCESO DE TALENTO HUMANO	13
4.	ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN.....	19
5.	TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA.....	33

1. INTRODUCCIÓN

De conformidad con el Manual de Proceso Auditor (MPA) Versión 9.1 de la Auditoría General de la República (en adelante AGR), el Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal y líder del Proceso Auditor, autorizó efectuar auditoría exprés, a la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (en adelante CGDSA). El objetivo general de la auditoría exprés fue evaluar y analizar el proceso contractual y de talento humano adelantado por la CGDSA, sobre la gestión fiscal desarrollada durante la vigencia 2020.

Comunicado el informe preliminar el 9 de diciembre de 2021, la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina allegó escrito de contradicción con radicado CGD-325-21, mediante correo electrónico del 13 de diciembre de 2021. A continuación se presentan los resultados definitivos del ejercicio auditor adelantado.

2. GENERALIDADES

La evaluación de los temas a desarrollar en la Auditoría Exprés, corresponden a los procesos de Contratación y Talento Humano.

3. RESULTADOS

3.1. Proceso Contractual

La Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina - CGDSA, en la vigencia 2020 suscribió y ejecutó 60 contratos por valor de \$2.356.081.835.

De acuerdo al tipo de contrato, la mayor cuantía estuvo representada por apoyo a la gestión con el 61%, seguido de prestación de servicios profesionales con el 27%, compraventa con el 10% y suministro con el 2%, tal como se evidencia en la siguiente tabla:

Tabla nro.1. Tipo de contrato

Cifras en pesos			
Tipo de contrato	Nro. de Contratos	Valor	% Participación
Apoyo a la gestión	34	1,433,486,838	61
Prestación de servicios profesionales	16	637,629,536	27
Compraventa	5	233,664,517	10
Suministro	5	51,300,944	2
Total	60	2,356,081,835	100

Fuente: SIA Observa, cuadro elaboración propia

Por modalidad de contratación la mayor cuantía estuvo representada por contratación directa con el 83%, seguido de mínima cuantía con el 10% y selección abreviada con el 1%, tal como se evidencia en el siguiente cuadro:

Tabla nro.2. Modalidad de contratación

Modalidad del contrato	No. Contratos	Valor (cifras en pesos)	% de participación
Contratación directa	42	1.959.489.999	83
Mínima cuantía	17	224.592.646	10
Selección abreviada	1	171.999.190	7
Total	60	2.356.081.835	100

Fuente: SIA Observa, cuadro elaboración propia

De los 60 contratos celebrados por la entidad, en la auditoría regular practicada entre los meses de octubre y noviembre del presente año, se examinaron 20 contratos por valor de \$1.365.699.190.

A raíz de esta auditoría, se vio la necesidad de evaluar a profundidad el contrato de apoyo a la gestión 035-2020 por valor de \$130.000.000, a través de esta auditoría exprés.

Tabla nro.3. Muestra de contrato evaluado

Nro. Contrato	Tipo de contrato	Objeto	Valor (cifras en pesos)	Estado	Etapas Auditadas
035	Apoyo a la Gestión	Prestación de servicios de apoyo a la gestión consistentes en el desarrollo y ejecución de actividades de bienestar social orientadas a fomentar desarrollo de habilidades y competencias de los empleados y mejorar el buen clima organizacional basado en un ambiente laboral óptimo que contribuya al fortalecimiento de la Contraloría Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	130.000.000	Terminado	Precontractual, contractual y post contractual

Fuente: SIA Observa, vigencia 2020

El contrato, fue evaluado en su totalidad, se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación:

3.1.1. Cumplimiento del marco normativo vigente para la contratación estatal de la muestra auditada.

Etapa de planeación

Se constató que la entidad no realizó una debida justificación en la etapa previa del proceso contractual de acuerdo con la necesidad a contratar, toda vez que no se realizó una descripción detallada de las actividades a desarrollar por parte del contratista, como tampoco un adecuado análisis de sector enfocado a las actividades que se realizaron bajo la modalidad virtual.

3.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falencias en los estudios previos y en la selección objetiva del contratista.

Tipo/ Modalidad	Nro. Contrato	y	Contrato 035 prestación de servicios de apoyo a la gestión – contratación directa
Objeto	Prestación de servicios de apoyo a la gestión consistentes en el desarrollo y ejecución de actividades de bienestar social orientadas a fomentar desarrollo de habilidades y competencias de los empleados y mejorar el buen clima organizacional basado en un ambiente laboral óptimo que contribuya al fortalecimiento de la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.		
Valor	\$130.000.000		
Valor total ejecutado	\$105.071.426		
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento	14-agosto-2020		
Plazo	Cuatro meses		
Fecha Inicio	24-agosto-2020		
Estado Actual	Liquidado		
Liquidación (fecha)	22-abril-2021		

La Contraloría realizó el estudio previo, sin indagar, estudiar o pormenorizar qué actividades eran viables para desarrollar el objeto contractual de acuerdo a la emergencia sanitaria generada por la COVID-19, solo se refiere a una serie de obligaciones de manera general, descripción del objeto contractual, el plazo de ejecución y la experiencia del contratista; careciendo de la descripción detallada de las actividades para la ejecución, es decir, en que debía consistir cada una, elementos a utilizar, cantidad de personas a las que iba dirigida cada una de las actividades, materiales, espacios locativos, recurso humano, aspectos de tipo logístico y tecnológico, entre otros. Además, no se especificó la modalidad de entrega del servicio contratado, si se prestaría de manera virtual o presencial.

Adicionalmente, en el análisis de sector no se evidencio un estudio claro y preciso sobre la modalidad virtual, que permitiera a la entidad tener un conocimiento real de los precios en el mercado, ya que en este contrato se desarrollaron actividades bajo esta modalidad virtual. El análisis del sector realizado por la entidad, únicamente tuvo en cuenta valores de contratos desarrollados bajo la modalidad presencial.

Por otro lado, se evidenció que los estudios previos y el contrato fueron suscritos el 14 de agosto de 2020, y la propuesta presentada por el contratista, la misma que fue aceptada, se realizó el día 17 de marzo de 2020, cinco meses antes de la celebración del contrato, sin detallar cual sería el valor en cada actividad, (valor virtual y valor presencial), considerando que el comportamiento de los precios y costos son diferentes.

Adicionalmente, no se entiende porque se aceptó esta propuesta de cinco meses antes, cuando en los requisitos jurídicos del estudio previo realizados el 14 de agosto de 2020, en el numeral 1 indica que “*Se deberá presentar propuesta de acuerdo con los requisitos establecidos en el presente estudio previo.*” siendo este un factor habilitante para contratar; entendiéndose con esto, que la propuesta debió ser presentada con posterioridad a la elaboración de los estudios previos y a pesar de esto, la entidad no solicitó actualización de la propuesta de acuerdo a la emergencia sanitaria por la COVID-19, aceptando una propuesta que no reunía los requisitos esenciales que era la discriminación detallada de los valores de acuerdo a la modalidad a presentarse de las actividades y tampoco las temáticas, fechas, sesiones, horarios entre otras características.

De lo anterior se evidencia que no existió una adecuada planeación y tampoco la realización de un análisis de la necesidad actual de la entidad, y como debía satisfacerse, teniendo en cuenta la emergencia sanitaria por la COVID-19, ni un estudio económico y técnico adecuado como criterio para determinar el valor de la contratación y aun así el contrato fue suscrito conteniendo las mismas falencias.

Lo anterior contraviene presuntamente los principios de responsabilidad, planeación y selección objetiva, establecidos en los artículos 6 y 209 de la Constitución Política de Colombia de 1991, lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 y el artículo 29 de la Ley 80 de 1993, en cuanto a que el principio de responsabilidad implica que los servidores públicos son responsables por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, y deberán actuar acorde a la Constitución y a las leyes.

El principio de planeación implica que los bienes, servicios, obras a proveer deben contener las calidades, especificaciones, cantidades, costos y valores del precio real en el mercado y demás características que sirvan de soporte y marco de referencia para la celebración y ejecución del contrato.

Frente a la selección objetiva, la propuesta debe contener los elementos esenciales del negocio que se pretende cumplir, es decir, la existencia de un precio detallado o determinado que constituya un factor determinante para la

escogencia de la propuesta, sin importar la modalidad de contratación.

Lo anterior, vulnerando presuntamente lo contemplado en el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, afectando el deber funcional y la buena marcha de la administración.

Situación que se presentó posiblemente, por deficiencias en elaboración de los estudios previos, la selección objetiva del contratista y la falta de control por parte de la entidad frente a los procesos contractuales, que conllevó a que la Contraloría no diseñara la planeación conforme a las necesidades, prioridades, condiciones técnicas y análisis que justificara el valor del contrato de acuerdo al momento histórico vivido por la Covid 19.

Lo anterior, pudo presentarse por desconocimiento de los principios rectores y normatividad de la contratación estatal, poniendo en riesgo los intereses del ente de control fiscal y afectando presuntamente el deber funcional de la entidad.

A la luz de lo establecido en el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, esta connotación reúne lo establecido en los hallazgos 3.1.1.1; 3.1.2.1 y 3.1.2.3; de la presente tabla de análisis. Toda vez, que las inconsistencias observadas pertenecen al contrato de prestación de servicios 035 de 2020 y apuntan al mismo criterio normativo. Por lo anterior, se genera el cúmulo de estas tres observaciones que conllevan presuntamente a determinar una falta disciplinaria.

3.1.2. Etapa contractual

Se constató que la entidad no realizó una debida supervisión del contrato encontrándose irregularidades en la ejecución de las actividades del plan de bienestar social vigencia 2020.

3.1.2.1. Hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por no acatar lo establecido en el contrato y realizar una gestión antieconómica.

Tipo/ Modalidad	Nro. Contrato	Contratación y	Contrato 035 prestación de servicios de apoyo a la gestión – contratación directa
Objeto	Prestación de servicios de apoyo a la gestión consistentes en el desarrollo y ejecución de actividades de bienestar social orientadas a fomentar desarrollo de habilidades y competencias de los empleados y mejorar el buen clima organizacional basado en un ambiente laboral óptimo que contribuya al fortalecimiento de la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.		
Valor	\$ 130.000.000		
Valor total ejecutado	\$105.071.426		
Fecha de suscripción	y/o 14-agosto-2020		

Tipo/ Modalidad	Nro. Contratación	y	Contrato 035 prestación de servicios de apoyo a la gestión – contratación directa
perfeccionamiento			
Plazo			Cuatro meses
Fecha Inicio			24-agosto-2020
Estado Actual			Liquidado
Liquidación (fecha)			22-abril-2021

Se observó en la fase de ejecución del presente contrato lo siguiente:

La entidad avaló dos actividades de integración familiar, inobservando lo dispuesto en el numeral dos del punto 3.3 del estudio previo y en el numeral dos de la cláusula sexta de la minuta contractual que indican lo siguiente: "...Desarrollo de una (1) actividad para el segundo semestre tendiente a cumplir con el artículo 3° de la Ley 1857 de 2017, que establece la celebración de una actividad semestral para el fortalecimiento de la familia del servidor público...".

Como se evidencia en dichos documentos arriba mencionados, se pactó que se desarrollaría una actividad para el fortalecimiento de la familia, pero la Contraloría autorizó dos actividades para este tema.

Como prueba de lo anterior, en el cuestionario enviado en la fase de ejecución de la presente auditoría exprés, la entidad manifestó mediante oficio remisorio 406-21 en la respuesta a la pregunta número nueve lo siguiente: "la entidad realizó dos actividades de integración familiar dentro del plan de bienestar social vigencia 2020, así: Día 16 de octubre de 2020 lugar White House/Place y día 23 de octubre de 2020 – Sol Caribe Campo", situación que es confirmada por el contratista en el informe técnico cuando aduce que: "(White House y Sol Caribe Campo) las locaciones utilizadas en estas actividades de integración e interacción familiar, fueron pertinentes para departir y generar estrategias lúdicas pertinentes para con todos los integrantes del segmento poblacional de la contraloría en la cual fueron importante para fortalecer los nexos familiares, y adquiriendo un buen manejo en esta nueva realidad".

A su vez la entidad certificó mediante documento enviado por correo electrónico el 29 de noviembre de 2021, la información ejecutada del plan de bienestar social y estímulos vigencia 2020, en la cual certificó la actividad de integración familiar lo siguiente:

Nombre de la actividad	Fecha de inicio	Fecha final	Número de participantes	Valor asignado	Valor ejecutado por actividad	Modalidad	Numero de contrato

Nombre de la actividad	Fecha de inicio	Fecha final	Número de participantes	Valor asignado	Valor ejecutado por actividad	Modalidad	Numero de contrato
Celebración de jornada de integración familiar	16 de octubre de 2016	16 de octubre de 2016	25	21.531.325	21.531.325	Presencial	No. 035
Celebración de jornada de integración familiar	23 de octubre de 2020	23 de octubre de 2020	33	21.531.325	21.531.325	Presencial	No. 035

Del cuadro precedente, se vislumbra que la entidad para las dos jornadas de integración familiar pagó la suma total de 43.062.650. Se destinó un rubro innecesario para la jornada de integración familiar celebrada el día 23 de octubre de 2020, ya que, se había logrado con el objetivo previsto en la cláusula sexta del contrato, cuando la entidad realizó la actividad de integración familiar el día 16 de octubre de 2020.

Sumado a lo anterior, converge información dada por la Contraloría que demuestra que si se ejecutaron las dos integraciones familiares, las cuales son: Respuesta al punto nro. 13 del cuestionario enviado en la fase de ejecución de la presente auditoria exprés por parte del proceso de contratación, donde la entidad establece que se realizaron dos actividades de integración familiar cada una con valor de \$21.531.325 realizadas el 16 y 23 de octubre del 2020 y la información suministrada por el supervisor del contrato enviada por correo electrónico el 29 de noviembre del 2020 donde de igual manera se señala lo mismo.

Igualmente, la entidad realizó un cronograma suscrito por el supervisor y el contratista, donde se programaron dos actividades de integración familiar desconociendo el estudio previo y lo plasmado en el contrato, en cuanto a que en estos escritos se habla de una actividad. Así mismo, no se evidencia en el expediente la concertación entre el supervisor del contrato y el contratista en cumplimiento del numeral 1 de la cláusula sexta del contrato¹, solo reposan solicitudes por parte del contratista al supervisor, sin detallar las temáticas, duración, número de beneficiarios de cada actividad e intensidad horaria para el desarrollo de las mismas y sin el visto bueno del supervisor.

¹ Desarrollar/Ejecutar actividades recreativas, artísticas, culturales, deportivas y de espacio de conocimiento en el marco de lo establecido en el Plan Institucional de Bienestar Social vigencia 2020, adoptado mediante Resolución No. 082 del 17 de marzo de 2020. Las temáticas, fechas, duración e intensidad horaria para el desarrollo de las actividades recreativas, artísticas, culturales, deportivas y de espacio de conocimiento, serán concertadas con la entidad a través del Supervisor del contrato.

Las actividades fueron pagadas mediante los comprobantes de egreso nro. 00369 del 29 de septiembre de 2020 y comprobante de egreso 00590 de 29 de diciembre de 2020, con soporte de factura de venta por parte del contratista nro. SSOC-1678 y SSFE42.

Lo anterior, contraviene presuntamente los Principios de Responsabilidad, Economía, Moralidad Administrativa, Legalidad, Planeación y Transparencia inmersos en la Constitución de 1991, y el numeral uno y dos de la cláusula sexta del contrato.

El contrato es fuente de obligaciones y como fuente se debe respetar lo acordado de acuerdo al principio de Legalidad, previsto en los artículos 1, 3, 6, 121 y 122 entre otros, de la Constitución de 1991. Este principio implica el sometimiento de la administración y del contratista al ordenamiento jurídico, es decir lo suscrito en la minuta contractual, debe cumplirse sin omitir o extralimitarse en lo plasmado.

Lo anterior tiene correlación con la importancia de la correcta ejecución de los recursos públicos, las autoridades deben actuar con austeridad y eficiencia, siempre buscando optimizar el uso de tiempo y recurso procurando el más alto nivel de calidad de las actuaciones, observando siempre las obligaciones pactadas (Principios de Economía y Transparencia).

Los hechos expuestos posiblemente, configuran una gestión irresponsable en el uso indebido del recurso público, al efectuarse la actividad de integración familiar del día 23 de octubre del 2020, sin autorización contractual (legal), que genera un posible detrimento patrimonial de \$21.531.325 como lo preceptúa los artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000, modificados por los artículos 125 y 126 del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020, y una presunta falta disciplinaria por omisión y/o extralimitación de los deberes funcionales al tenor del numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002 Código Disciplinario Único.

La anterior situación se presentó presuntamente, por falta de control y monitoreo en la supervisión del contrato, y en el desconocimiento de las obligaciones contractuales por parte de la entidad y el contratista, que generó probablemente una gestión fiscal antieconómica, inoportuna con lesividad al patrimonio público.

A la luz de lo establecido en el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, esta connotación reúne lo establecido en los hallazgos 3.1.1.1; 3.1.2.1 y 3.1.2.3; de la presente tabla de análisis. Toda vez, que las inconsistencias observadas pertenecen al contrato de prestación de servicios 035 de 2020 y apuntan al mismo criterio normativo. Por lo anterior, se genera el cúmulo de estas tres observaciones que conllevan presuntamente a determinar una falta disciplinaria.

3.1.2.2. Hallazgo administrativo por falta de seguimiento y control a las actividades realizadas en el Plan de Bienestar Social 2020, toda vez fueron incluidos contratistas en algunas actividades.

Se evidenció en el presente contrato la participación de contratistas en las siguientes actividades en el marco establecido en el Plan Institucional de Bienestar Social, vigencia 2020:

- Conmemoración de exaltación al servidor público realizada el 13 de noviembre de 2020, asistieron 25 participantes de los cuales cinco eran contratistas.
- Invitación del día del servidor público realizada el 11 de noviembre de 2020, asistieron 32 participantes de los cuales cinco eran contratistas.
- Celebración de integración familiar, realizada en el lugar Hotel Caribe Campo el día 23 de octubre de 2020, asistieron 33 participantes de los cuales cinco eran contratistas.
- Celebración de integración familiar, realizada el 16 de octubre de 2020 en White Place – Loma Cove, asistieron 25 participantes de los cuales cinco eran contratistas.
- Capacitación en desarrollo de habilidades y competencias blandas en los servidores públicos (inteligencia emocional), realizado el ocho de octubre de 2020, asistieron 25 participantes de los cuales cinco eran contratistas.

La entidad no tuvo en cuenta que dichas actividades eran destinadas exclusivamente al mejoramiento continuo del empleado público, permitiendo a los contratistas en los eventos arriba mencionados. En el plan institucional de formación y capacitación, el programa de bienestar social y el programa de incentivos para la vigencia 2020 adoptado mediante Resolución No. 082 del 17 de marzo de 2020, y la necesidad de la contratación plasmada en el estudio previo solo se describe como beneficiario de las actividades de dicho Plan a los funcionarios de la Contraloría.

Lo precedente no está de conformidad con lo preceptuado en el artículo 20 y 21 del Decreto Ley 1567 de 1998, el artículo 32 de la ley 80 de 1993 y el concepto 90811 del Departamento Administrativo de la Función Pública que versa sobre las personas vinculadas mediante contrato de prestación de servicios con la administración, no tienen derecho a participar en los programas de bienestar de la entidad, entre ellos, incentivos pecuniarios o no pecuniarios.

Lo anterior se pudo presentar por falta de monitoreo, control y seguimiento por parte del supervisor a las actividades realizadas conllevando a que participaran contratistas sin ser beneficiarios de las actividades ejecutadas, insertándolos en el

círculo rector y organizativo de la entidad que puede acarrear posibles demandas por contratos realidad.

3.1.2.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por debilidades en el cumplimiento y labor de supervisión.

En el contrato de prestación de servicios 035 de 2020 fue ejecutado del 24 de agosto de 2020 al 23 de diciembre de 2020 y se realizaron dos pagos de la siguiente manera: Un primer pago por \$52.000.000 bajo el comprobante de egreso 369 del 29 de septiembre de 2020. Un segundo pago por \$53.071.420 bajo el comprobante de egreso 590 del 29 de diciembre de 2020. Para un total de \$105.071.420.

No obstante, y evidenciando que los pagos fueron realizados en septiembre y diciembre de 2020, los Informes por parte del supervisor fueron presentados los días 23 de marzo de 2021 y del 22 de abril de 2021, fechas posteriores a la realización del pago, encontrando que los pagos se realizaron sin la presentación de los informes de supervisión y por ende sin la aprobación del mismo.

Por otro lado, en dichos informes no describe las actividades realizadas, temática desarrollada en la capacitación y/o actividad, condiciones de modo, tiempo y lugar, cantidad de participantes, servicios prestados por el contratista, modalidad bajo la cual se desarrolló la actividad presencial o virtual ni las fechas de ejecución de las actividades realizadas.

Las debilidades evidenciadas en la supervisión son generadas por la falta de seguimiento, monitoreo y control en la ejecución del contrato, inobservando lo señalado en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, artículos 3, 4, 26 numeral 1 y 51 de la Ley 80 de 1993 y afectando el deber funcional y la buena marcha de la administración, conducta que presuntamente desconoce el deber establecido en el numeral 1 de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

La anterior situación, posiblemente ocurrió por deficiente seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contractuales, que podría generar incumplimiento del mismo. Igualmente, por falta de controles frente a la normatividad aplicable en la contratación, conllevando a la no observancia de los requisitos de Ley, generando inclusive un presunto detrimento patrimonial y en contravía de los intereses de la entidad al realizar pagos sin la previa aprobación del supervisor.

A la luz de lo establecido en el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, esta connotación reúne lo establecido en los hallazgos 3.1.1.1; 3.1.2.1 y 3.1.2.3; de la presente tabla de análisis. Toda vez, que las inconsistencias observadas pertenecen al contrato de prestación de servicios 035 de 2020 y apuntan al mismo

criterio normativo. Por lo anterior, se genera el cúmulo de estas tres observaciones que conllevan presuntamente a determinar una falta disciplinaria.

3.1.3. Etapa postcontractual

Se constató en el presente contrato de acuerdo con la documentación aportada la aplicación de lo determinado en la Constitución Política, el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública - Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011, Decreto 019 de 2012, Decreto 1082 de 2015 y demás normas que lo adicionen o modifiquen.

3.2. Proceso de Talento Humano

3.2.1. Plan de bienestar social y estímulos

En auditoría regular a la Contraloría General del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina vigencia 2020 - PGA 2021, se evidenció que durante esta vigencia fiscal, se ejecutaron gastos por concepto de bienestar social por cuantía total de \$243.101.920, así:

Tabla nro.4. Ejecución del plan de bienestar social y estímulos - vigencia 2020

Programa	Concepto	Cuantía
Programa de bienestar social	Contrato 035 de 2020	105.071.446
Programa de incentivos	Incentivo pecuniario a un funcionario de la Contraloría	8.030.500
	Plan de seguridad y salud en el trabajo	130.000.000
Total General		243.101.946

Fuente: Elaboración propia

En auditoría regular, del análisis a los gastos ejecutados por concepto de *Bienestar Social*, permitió concluir que, existió una indebida utilización de los conceptos de bienestar social y estímulos versus incentivos por cuanto se cancelaron erogaciones mediante incentivos siendo estos del programa de estímulos, y viceversa; lo que conlleva a profundizar el tema en una auditoría con modalidad exprés.

Partiendo de lo anterior, en auditoría exprés, con el fin de verificar legal, técnica, y financieramente las operaciones realizadas por concepto de bienestar social, se solicitó a la CGDSA mediante radicado nro.20212140040811 del 25 de noviembre de 2021, la siguiente información:

- Del plan de bienestar social y estímulos:

- Certificar y evidenciar la información relacionada con el *Plan de Bienestar Social y Estímulos*, vigencia 2020, por lo que se requirió el diligenciamiento del siguiente cuadro de Excel y anexar los respectivos soportes:

Tabla nro.5. Información plan de bienestar social y estímulos - vigencia 2020

Actividad	Fecha inicio	Fecha final	Participantes	Valor asignado por actividad	Valor real ejecutado por actividad	Medio (virtual y/o presencial)	Número de contrato

Fuente: Elaboración propia

- Ejecución presupuestal vigencia 2020, mensualizado, es decir, mes a mes por rubro de bienestar social y estímulos.
- Actos administrativos por medio de los cuales se otorgaron los estímulos para el pago de estudio de los hijos de los funcionarios. Adicionalmente los actos administrativos mediante los cuales se solicitó la devolución de los mismos.

- *Del Plan de incentivos:*

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.10.9, del Decreto 1083 de 2015², se solicitó a la entidad, certificar y evidenciar la información relacionada en el *Plan de Incentivos institucionales, vigencia 2020*, en el siguiente cuadro de Excel, anexando los respectivos soportes.

Tabla nro.6. Información plan de incentivos - vigencia 2020

Actividad	Fecha inicio	Fecha final	Tercero Nombre del funcionario	Beneficiario/ Funcionario de carrera administrativa / libre nombramiento	Tipo de incentivo Económico SI / NO	Acto administrativo mediante el cual se aprobó el incentivo	Valor asignado a cada funcionario	Valor real ejecutado	Devolución económica en pesos \$ (Cuantía)	Acto administrativo mediante el cual se solicitó la devolución del incentivo	Documento comprobante de devolución

Fuente: Elaboración propia

3.2.2. Del análisis a las respuestas dadas por la contraloría³

Del análisis a las respuestas ofrecidas por la Contraloría, con la documentación soporte aportada, se concluyó:

² Decreto 1083 de 2015, *Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, ARTÍCULO 2.2.10.9 Plan de incentivos institucionales. El jefe de cada entidad adoptará anualmente el plan de incentivos institucionales y señalará en él los incentivos no pecuniarios que se ofrecerán al mejor empleado de carrera de la entidad, a los mejores empleados de carrera de cada nivel jerárquico y al mejor empleado de libre nombramiento y remoción de la entidad, así como los incentivos pecuniarios y no pecuniarios para los mejores equipos de trabajo.*

Dicho plan se elaborará de acuerdo con los recursos institucionales disponibles para hacerlos efectivos. En todo caso los incentivos se ajustarán a lo establecido en la Constitución Política y la ley

³ Radicados números: Rad. nro.20212140040811 del 25/11/2021; Rad. nro.20212140041961 del 30/11/2021; y Rad. nro. 20212140042191 del 01/12/2021.

3.2.2.1. De la verificación y confrontación al valor de cada una de las actividades contra el presupuesto asignado para el plan de bienestar social, vigencia 2020.

Del análisis a la devolución de los sobrantes presupuestales se tiene:

3.2.2.1.1. *Hallazgo administrativo por falta de oportunidad en la devolución de los sobrantes presupuestales.*

Se evidencio que, la Contraloría mediante comprobante de **anulación de tesorería nro.00246 del 28 de diciembre de 2020**, reintegro al presupuesto de la Entidad \$1.789.704, correspondiente al rubro *Bienestar Social* - plan de incentivos -, por concepto de “*pago de matrícula del pregrado que cursa con la Universidad Politécnico Grancolombiano⁴*”, autorizada mediante resolución nro.121 del 2 de julio de 2020, a un familiar de uno de sus funcionarios,

Partiendo de la consideración anterior, y teniendo en cuenta que el parágrafo 2 del artículo 2.2.10.15., del Decreto 1083/2015, estableció como plazo máximo para la selección, proclamación y entrega de los incentivos pecuniarios y no pecuniarios el 30 de noviembre, y siendo que este recurso fue devuelto el 28 de diciembre de 2021, esta auditoría, mediante radicado nro. 20212140041961 del 30 de noviembre de 2021 solicitó se le fuera aportado el comprobante soporte de que dicho recurso fue devuelto al Tesoro Departamental.

Del análisis a la documentación suministrada por la Contraloría se pudo concluir que, el 26 de octubre de 2021, 10 meses después del cierre del periodo fiscal 2020, mediante número de aprobación 179111 de OcciRed, transfirió al Tesoro Departamental la suma de \$72.072.857,00, incluido el \$1.789.704 del incentivo devuelto, recursos que durante ese lapso de tiempo, 300 de 365 días que tiene el año, se hallaban perdiendo su poder adquisitivo al no poder ser utilizados en beneficio del tesoro público, situación que es contraria a los principios constitucionales y legales de eficiencia y eficacia⁵.

Lo anterior se pudo causar por la falta de autocontrol, debilidad en el procedimiento y seguimiento de la Contraloría en la devolución de los recursos sobrantes, causando con ello incertidumbre en análisis presupuestario que permita al Departamento evaluar si los recursos del gobierno están siendo utilizados de la manera más eficiente y efectiva posible.

⁴ Orden de pago OP nro. 00170 del 13 de julio de 2020

⁵ El artículo 209° de la Constitución Política de Colombia y el artículo 3° de la Ley 1437/2013

3.2.2.2. De la verificación a los actos administrativos y los procedimientos por medio de los cuales fueron aprobados los incentivos a los funcionarios.

3.2.2.2.1. *Hallazgo administrativo por tramitar actos administrativos que afectan el presupuesto de gastos cuando no reúna los requisitos legales*

La Contraloría, mediante comprobante de egreso nro.00045 del 24 de febrero de 2020, tramitó un incentivo pecuniario, legalizado mediante resolución nro.045 de 2020, por cuantía total de \$1.309.400, por concepto de “sufragar el apoyo económico al hijo de un empleado de la CGDSA, para adelantar estudios de pregrado, ajustado al plan de bienestar que adoptó la entidad”.

Sin embargo, dicho incentivo careció de cumplimiento de requisitos, debido a que no se contó con la evaluación de desempeño del año anterior por parte del funcionario interesado, requisito mínimo para ser “beneficiario” de dicho estímulo, por lo que, la Contraloría, mediante resolución nro.034/2020 revoco el auxilio educativo.

La situación descrita riñe con el artículo 43, de la Ordenanza nro.011 del 14 de noviembre 2019⁶, que determina:

Artículo 43°: La Tesorería no podrá hacer ningún pago sin antes haberse cumplido los trámites legales y recibido el documento idóneo debidamente autorizado y reconocida por el funcionario ordenador del gasto.

En general, se prohíbe tramitar o legalizar actos administrativos u obligaciones que afecten el Presupuesto de Gastos cuando no reúna los requisitos legales, pretermitan el conducto regular o se configuren como hechos cumplidos.

El cumplimiento de las obligaciones adquiridas por la Administración Departamental en virtud de los hechos cumplidos sólo podrá ser resuelto a partir de las figuras de Conciliación Prejudicial.

Los funcionarios responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por violación a lo establecido en esta norma. (Subrayado fuera de texto)

Lo anterior puede atribuirse a debilidades en el procedimiento interno de la entidad y a falta de autocontrol y seguimiento de la Contraloría en el manejo de los

⁶ Ordenanza no. 011/2019, “por la cual la Honorable Asamblea Departamental aprueba el presupuesto de ingresos y gastos del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, para la vigencia fiscal del año 2020”

programas de estímulos, lo que puede conllevar, en caso particular a un riesgo de pérdida de credibilidad de la entidad por parte de los funcionarios.

De acuerdo con los conceptos de materialidad (o relevancia relativa) y de ilicitud sustancial⁷, lo descrito no tiene importancia relativa, ni magnitud de impacto en el contexto con trascendencia para afectar la buena marcha de la función pública, el cumplimiento de los fines estatales, o el interés general; de manera que se configuró una observación administrativa con el fin de que la Contraloría adopte los puntos de control necesarios para asegurar que lo evidenciado no vuelva a ocurrir.

3.2.2.2.2. Hallazgo administrativo por la legalización de pagos que no cumplen con los requisitos mínimos para determinar un hecho cumplido.

Verificada la información del incentivo tramitado y autorizado mediante resolución 119 del 30 de junio de 2020, por cuantía total de \$8.030.504, con los respectivos soportes, se pudo observar que la Contraloría legalizó a 31 de diciembre de 2020 dicho pago sin contar con el “informe escrito (...) a la culminación del semestre, donde se contengan los respectivos soportes y certificaciones que acrediten los estudios adelantados.”

Lo anterior, conforme a la información requerida por el equipo auditor como evidencia y aportada por la Contraloría en el informe de certificación del 1 de diciembre de 2021. Lo que indica, que la certificación fue aportada solo hasta el momento del requerimiento presentado por esta auditoría.

La situación descrita contraviene el artículo 4° de la resolución nro.119/2020 y literal B) de la cláusula 4° del acuerdo inter-partes nro.001/2020 celebrado entre la Contraloría y uno de sus funcionarios. Situación, que se pudo presentar por falta de autocontrol y cuidado, afectando de esta forma la planeación y la rigurosa identificación de la necesidad que se requería satisfacer.

3.2.2.3. De la verificación a las actividades virtuales y presenciales realizadas por medio del plan de incentivos y el valor pagado por cada una.

Pese a que la información aportada por la Contraloría no fue oportuna ni completa para el proceso auditor durante el PGA 2021 – auditoría regular y auditoría modalidad exprés vigencia 2020 -, la evidencia fue suficiente para que esta auditoría determinara:

3.2.2.3.1. Hallazgo administrativo por el incumplimiento de las actividades propuestas en el plan de incentivos institucionales.

⁷ Del artículo 5° de la Ley 734 de 2002

Dentro del plan de incentivos, la Contraloría propuso acciones de reconocimiento a los mejores funcionarios de carrera administrativa, de libre nombramiento y remoción, y mejores equipos de trabajo de la entidad.

La CGDSA presentó como evidencia de ejecución del plan de incentivos, actividades realizadas mediante el programa de estímulos relacionados con el pago de universidades a tres hijos de tres funcionarios, de los cuales dos de ellos realizaron la devolución del dinero.

Con respecto al valor devuelto por los funcionarios; en primer lugar la Contraloría mediante correo electrónico del 1 de diciembre de 2021, aduce que “al verificar los requisitos se pudo evidenciar que el funcionario no cuenta con la evaluación de desempeño del año anterior, por lo tanto no cumple con los requisitos para el otorgamiento del incentivo” por lo cual la Contraloría acepta haber cometido un yerro involuntario al aprobar el incentivo sin los requisitos necesarios, por lo que le solicita sea devuelto el incentivo en su totalidad.

En segundo lugar, la entidad menciona por medio de su oficio CGD-407-21 del 30 de noviembre de 2021, que “La funcionaria desistió voluntariamente del derecho que le asiste por norma, razón por la cual procedió a hacer devolución del pago recibido por concepto de incentivos”. Sin embargo, la CGDSA no presentó el soporte de la colaboradora donde explica el motivo de la devolución del incentivo.

Por otra parte, el ente auditado presentó tres diplomas entregados a tres funcionarios por el día del servidor público, lo cual no hace parte del plan de incentivos institucionales.

De acuerdo con lo anterior, se observó que la entidad no cumplió con lo propuesto en el plan de incentivos, y por el contrario, certificó actividades realizadas por el programa de estímulos dentro del plan de incentivos. Lo anterior demuestra debilidades en el control interno, incumpliendo en lo dispuesto en los artículos del 2.2.10.8 al 2.2.10.15 del Decreto 1083 de 2015, vulnerando los derechos de los funcionarios al reconocimiento como los mejores funcionarios de la entidad conforme al resultado de la evaluación de desempeño y los acuerdos de gestión.

3.2.2.3.2. Hallazgo administrativo por información ambigua que obstaculiza el resultado asertivo del proceso auditor.

La información presentada en la auditoría regular vigencia 2020 - PGA 2021 producto de esta auditoría exprés, correspondiente al plan de incentivos, difiere de la información suministrada en la presente auditoría; por cuanto en la auditoría

regular vigencia 2020, la CGDSA manifestó haber realizado el pago de la universidad de uno de los hijos de los funcionarios por valor de \$8.030.500 mediante el plan de bienestar social – programa de estímulos, soportado en la Resolución nro. 119 del 30 de junio de 2020.

Sin embargo, en la auditoría exprés, la entidad presentó una certificación manifestando que este reconocimiento se pagó por medio del plan de incentivos institucionales, el cual va dirigido exclusivamente a los funcionarios de carrera administrativa y a los de libre nombramiento y remoción: lo que obstaculiza el resultado asertivo del proceso auditor, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 2° del Título I del Decreto 403 de 2020.

Lo anterior vulnera el derecho de los ciudadanos para el conocimiento de una información precisa, asertiva y confiable del control fiscal.

4. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN

Tabla nro. 7. Análisis de contradicción

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
3.1.1.1. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por falencias en los estudios previos y en la selección objetiva del contratista.	
Tipo/ Nro. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato 035 prestación de servicios de apoyo a la gestión – contratación directa
Objeto	Prestación de servicios de apoyo a la gestión consistentes en el desarrollo y ejecución de actividades de bienestar social orientadas a fomentar desarrollo de habilidades y competencias de los empleados y mejorar el buen clima organizacional basado en un ambiente laboral óptimo que contribuya al fortalecimiento de la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
Valor	\$130.000.000
Valor total ejecutado	\$105.071.426
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento	14-agosto-2020
Plazo	Cuatro meses
Fecha Inicio	24-agosto-2020
Estado Actual	Liquidado
Liquidación (fecha)	22-abril-2021
<p>La Contraloría realizó el estudio previo, sin indagar, estudiar o pormenorizar qué actividades eran viables para desarrollar el objeto contractual de acuerdo a la emergencia sanitaria generada por la COVID-19, solo se refiere a una serie de obligaciones de manera general, descripción del objeto contractual, el plazo de ejecución y la experiencia del contratista; careciendo de la descripción detallada de las actividades para la ejecución, es decir, en que debía consistir cada una, elementos a utilizar, cantidad de personas a las que iba dirigida cada una de las actividades, materiales, espacios locativos, recurso humano, aspectos de tipo logístico y tecnológico, entre otros. Además, no se especificó la modalidad de entrega del servicio contratado, si se prestaría de manera virtual o presencial.</p>	


Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>Adicionalmente, en el análisis de sector no se evidencio un estudio claro y preciso sobre la modalidad virtual, que permitiera a la entidad tener un conocimiento real de los precios en el mercado, ya que en este contrato se desarrollaron actividades bajo esta modalidad virtual. El análisis del sector realizado por la entidad, únicamente tuvo en cuenta valores de contratos desarrollados bajo la modalidad presencial.</p> <p>Por otro lado, se evidencio que los estudios previos y el contrato fueron suscritos el 14 de agosto de 2020, y la propuesta presentada por el contratista, la misma que fue aceptada, se realizó el día 17 de marzo de 2020, cinco meses antes de la celebración del contrato, sin detallar cual sería el valor en cada actividad, (valor virtual y valor presencial), considerando que el comportamiento de los precios y costos son diferentes. Adicionalmente, no se entiende porque se aceptó esta propuesta de cinco meses antes, cuando en los requisitos jurídicos del estudio previo realizados el 14 de agosto de 2020, en el numeral 1 indica que “Se deberá presentar propuesta de acuerdo con los requisitos establecidos en el presente estudio previo.” siendo este un factor habilitante para contratar; entendiendo con esto, que la propuesta debió ser presentada con posterioridad a la elaboración de los estudios previos y a pesar de esto, la entidad no solicito actualización de la propuesta de acuerdo a la emergencia sanitaria por la COVID-19, aceptando una propuesta que no reunía los requisitos esenciales que era la discriminación detallada de los valores de acuerdo a la modalidad a presentarse de las actividades y tampoco las temáticas, fechas, sesiones, horarios entre otras características.</p> <p>De lo anterior se evidencia que no existió una adecuada planeación y tampoco la realización de un análisis de la necesidad actual de la entidad, y como debía satisfacerse, teniendo en cuenta la emergencia sanitaria por la COVID-19, ni un estudio económico y técnico adecuado como criterio para determinar el valor de la contratación y aun así el contrato fue suscrito conteniendo las mismas falencias.</p> <p>Lo anterior contraviene presuntamente los principios de responsabilidad, planeación y selección objetiva, establecidos en los artículos 6 y 209 de la Constitución Política de Colombia de 1991, lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 y el artículo 29 de la Ley 80 de 1993, en cuanto a que el principio de responsabilidad implica que los servidores públicos son responsables por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones, y deberán actuar acorde a la Constitución y a las leyes.</p> <p>El principio de planeación implica que los bienes, servicios, obras a proveer deben contener las calidades, especificaciones, cantidades, costos y valores del precio real en el mercado y demás características que sirvan de soporte y marco de referencia para la celebración y ejecución del contrato.</p> <p>Frente a la selección objetiva, la propuesta debe contener los elementos esenciales del negocio que se pretende cumplir, es decir, la existencia de un precio detallado o determinado que constituya un factor determinante para la escogencia de la propuesta, sin importar la modalidad de contratación.</p> <p>Lo anterior, vulnerando presuntamente lo contemplado en el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, afectando el deber funcional y la buena marcha de la administración.</p> <p>Situación que se presentó posiblemente, por deficiencias en elaboración de los estudios previos, la selección objetiva del contratista y la falta de control por parte de la entidad frente a los procesos contractuales, que conllevó a que la Contraloría no diseñara la planeación conforme a las necesidades, prioridades, condiciones técnicas y análisis que justificara el valor del contrato de acuerdo al momento histórico vivido por la Covid 19.</p> <p>Lo anterior, pudo presentarse por desconocimiento de los principios rectores y normatividad de la contratación estatal, poniendo en riesgo los intereses del ente de control fiscal y afectando presuntamente el deber funcional de la entidad.</p>	
<p>Respuesta: En observancia del principio de planeación la Entidad estructuro los estudios previos en cumplimiento de la normatividad aplicable, conforme es exigido se realizó la descripción de la necesidad a satisfacer en donde se indicó que el desarrollo del presente proceso obedece a una obligación de carácter legal en virtud de la cual las entidades deben implementar programas de bienestar para el propósito de</p>	<p>Si bien es cierto las entidades deben implementar programas de bienestar para los empleados como mandato legal, también es cierto que la actividad contractual para desarrollar esos programas debe</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>elevant los niveles de satisfacción y desarrollo de los empleados de las mismas, así como ejecutar y diseñar procesos permanentes orientados a crear, mantener y mejorar las condiciones que favorezcan el desarrollo de los empleados, mejorando su calidad de vida y la de su familia. Por lo que dentro de las obligaciones legales se contempla la de Organizar los Programas de Bienestar Social.</p> <p>Con fundamento en lo anterior, la Entidad en el Plan Estratégico Instituciones 2020-2021 fijo dentro de sus objetivos estratégicos y procesos 1.6 Fortalecer el Talento Humano y cultura organizacional. Fijando el plan institucional de Bienes Social se justificó la necesidad a satisfacer con la contratación.</p> <p>En el marco de lo anterior en el numeral 3.3 de los estudios previos se estableció: (...)“OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA Y/O ESPECIFICACIONES TÉCNICAS O ALCANCE DEL OBJETO A CONTRATAR</p> <p>Específicas: 1. Desarrollar/Ejecutar actividades recreativas, artísticas, culturales, deportivas y de espacio de conocimiento en el marco de lo establecido en el Plan Institucional de Bienestar Social vigencia 2020, adoptado mediante Resolución No. 082 del 17 de marzo de 2020. Las temáticas, fechas, duración e intensidad horaria para el desarrollo de las actividades recreativas, artísticas, culturales, deportivas y de espacio de conocimiento, serán concertadas con la entidad a través del Supervisor del contrato. 2. Desarrollo de una (1) actividad para el segundo semestre tendiente a cumplir con el artículo 3º de la Ley 1857 de 2017, que establece la celebración de una actividad semestral para el fortalecimiento de la familia del servidor público. Cada actividad tendrá una duración mínima de 8 horas cada una. Cada actividad deberá ser dirigida por al menos un profesional idóneo en el área respectiva, y el contratista deberá proveer los espacios físicos y técnicos óptimos para la realización de cada actividad. 3. Prestar los servicios del Plan Institucional de Bienestar Social vigencia 2020 de la Contraloría General del Departamento. 4. Realizar capacitaciones, seminario taller y actualizaciones para el fortalecimiento del desempeño, desarrollo de habilidades y competencias blandas en los servidores, manteniendo la dinámica creativa. 5. Mantener las medidas de bioseguridad y distanciamiento social requeridas con ocasión del coronavirus” (...)</p> <p>(...) “Además de las señaladas, las siguientes:</p> <p>5. Desarrollar el objeto del contrato acorde con la propuesta presentada, los estudios previos y para las respectivas especificaciones técnicas requeridas por la entidad.” (...)</p> <p>Por su parte en la Propuesta presentada se detallaron las actividades a desarrollar por parte del contratista en el marco del contrato, así como la modalidad de las mismas (documento que hace parte integral de los estudios previos):</p>	<p>respetar los Principios Constitucionales y legales de planeación y selección objetiva.</p> <p>Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar las condiciones del contrato, de conformidad a lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.1.1. Decreto 1082 de 2015.</p> <p>En este caso concreto, se evidenció debilidades para la estructuración del documento, toda vez que los mismos no cuentan con una justificación del valor estimado del contrato y no se tuvo en cuenta el momento histórico vivido en el 2020 por la pandemia (covid – 19).</p> <p>Tampoco especificó qué temáticas eran viables a realizar como consecuencia de la pandemia y en que modalidad se iban a presentar (virtual o presencial). Todo se dejó en concertación entre el supervisor y el contratista, es decir en un estado de expectativa o incertidumbre, sin tener la certeza desde la planeación de cuáles eran las actividades puntuales a realizar, fechas de ejecución, población beneficiaria de cada actividad e intensidad horaria entre otras.</p> <p>Consecuente a lo anterior, el análisis del sector presenta falencias, ya que la entidad realizó este estudio sin tener en cuenta las directrices del Gobierno frente a la realización de actividades presenciales o virtuales.</p> <p>Así mismo, no tuvo en cuenta las variables en los precios del mercado, solo se limitó a realizar un histórico de sus contrataciones y a dar a conocer de acuerdo al objeto contractual como habían contratado otras Contralorías. Además, la entidad acepta una oferta cinco meses antes de la estructuración del estudio previo, donde no se detalla los precios para cada actividad de acuerdo a la modalidad</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor																																			
<p>A continuación se relacionan las actividades desde la virtualidad cada componente:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="237 394 488 415">ACTIVIDAD</th> <th data-bbox="488 394 954 415">DESCRIPCIÓN</th> <th data-bbox="954 394 1029 415">MET</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="237 457 488 548" rowspan="5">I Recreativas, Artísticas y Culturales</td> <td data-bbox="488 415 954 436">Realización de Rally Recreativo Ecoturístico</td> <td data-bbox="954 415 1029 436">MET</td> </tr> <tr> <td data-bbox="488 436 954 457">Celebración de Jornadas de Integración Familiar</td> <td data-bbox="954 436 1029 457">Activ +10%</td> </tr> <tr> <td data-bbox="488 457 954 478">Conmemoración Días Especiales (Mujer y del Hombre)</td> <td data-bbox="954 457 1029 478">Activ +10%</td> </tr> <tr> <td data-bbox="488 478 954 499">Cinematografía con Cajasal</td> <td data-bbox="954 478 1029 499">Activ +10%</td> </tr> <tr> <td data-bbox="488 499 954 520">Visita a Sitios Turísticos</td> <td data-bbox="954 499 1029 520">Activ +10%</td> </tr> <tr> <td data-bbox="237 548 488 569" rowspan="2">II Deporte</td> <td data-bbox="488 520 954 541">Conmemoración de Exaltación al Servidor Público</td> <td data-bbox="954 520 1029 541">Activ +10%</td> </tr> <tr> <td data-bbox="488 541 954 562">Vivencias Culturales y recreo-musicales</td> <td data-bbox="954 541 1029 562">Activ +10%</td> </tr> <tr> <td data-bbox="237 569 488 590" rowspan="4">III Espacio de Conocimiento</td> <td data-bbox="488 562 954 583">Jornadas de Estaciones Recreo-Deportivas</td> <td data-bbox="954 562 1029 583">Jorn +1%</td> </tr> <tr> <td data-bbox="488 583 954 604">Actividades de Relajación y Des-estrés</td> <td data-bbox="954 583 1029 604">Jorn +1%</td> </tr> <tr> <td data-bbox="488 604 954 625">Stretching, Gimnasio y/o Spa</td> <td data-bbox="954 604 1029 625">Jorn +1%</td> </tr> <tr> <td data-bbox="488 625 954 646">Taller de Sensibilización y de Retiro Laboral Pre-pensionados</td> <td data-bbox="954 625 1029 646">Jorn +1%</td> </tr> <tr> <td data-bbox="237 646 488 667" rowspan="3">III Espacio de Conocimiento</td> <td data-bbox="488 646 954 667">Jornada Informativa Servicios CAJASAI</td> <td data-bbox="954 646 1029 667">Cun +100%</td> </tr> <tr> <td data-bbox="488 667 954 688">Jornada Informativa Servicios ARL</td> <td data-bbox="954 667 1029 688">Cun +100%</td> </tr> <tr> <td data-bbox="488 688 954 709">Inteligencia Emocional</td> <td data-bbox="954 688 1029 709">Cun +100%</td> </tr> </tbody> </table>	ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	MET	I Recreativas, Artísticas y Culturales	Realización de Rally Recreativo Ecoturístico	MET	Celebración de Jornadas de Integración Familiar	Activ +10%	Conmemoración Días Especiales (Mujer y del Hombre)	Activ +10%	Cinematografía con Cajasal	Activ +10%	Visita a Sitios Turísticos	Activ +10%	II Deporte	Conmemoración de Exaltación al Servidor Público	Activ +10%	Vivencias Culturales y recreo-musicales	Activ +10%	III Espacio de Conocimiento	Jornadas de Estaciones Recreo-Deportivas	Jorn +1%	Actividades de Relajación y Des-estrés	Jorn +1%	Stretching, Gimnasio y/o Spa	Jorn +1%	Taller de Sensibilización y de Retiro Laboral Pre-pensionados	Jorn +1%	III Espacio de Conocimiento	Jornada Informativa Servicios CAJASAI	Cun +100%	Jornada Informativa Servicios ARL	Cun +100%	Inteligencia Emocional	Cun +100%	<p>a presentarse (virtual o presencial), ya que no tiene el mismo valor una actividad realizada presencialmente que virtualmente.</p> <p>Adicionalmente para la fecha que se presentó la propuesta no se había iniciado la emergencia sanitaria.</p> <p>También se omite lo indicado en el acápite de los requisitos jurídicos establecido en el estudio previo, el cual se dijo que “se deberá presentar propuesta de acuerdo a los requisitos establecidos en el presente estudio previo”, aceptando una propuesta que no se ajustaba a las necesidades actuales.</p> <p>De acuerdo a lo anterior y por la inobservancia a los principios constitucionales, y legales de la contratación pública de planeación y selección objetiva, se vio afectado el deber funcional de la entidad.</p> <p>Por tal motivo, la observación se mantiene y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. (ver hallazgo 3.1.2.1)</p>
ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN	MET																																		
I Recreativas, Artísticas y Culturales	Realización de Rally Recreativo Ecoturístico	MET																																		
	Celebración de Jornadas de Integración Familiar	Activ +10%																																		
	Conmemoración Días Especiales (Mujer y del Hombre)	Activ +10%																																		
	Cinematografía con Cajasal	Activ +10%																																		
	Visita a Sitios Turísticos	Activ +10%																																		
II Deporte	Conmemoración de Exaltación al Servidor Público	Activ +10%																																		
	Vivencias Culturales y recreo-musicales	Activ +10%																																		
III Espacio de Conocimiento	Jornadas de Estaciones Recreo-Deportivas	Jorn +1%																																		
	Actividades de Relajación y Des-estrés	Jorn +1%																																		
	Stretching, Gimnasio y/o Spa	Jorn +1%																																		
	Taller de Sensibilización y de Retiro Laboral Pre-pensionados	Jorn +1%																																		
III Espacio de Conocimiento	Jornada Informativa Servicios CAJASAI	Cun +100%																																		
	Jornada Informativa Servicios ARL	Cun +100%																																		
	Inteligencia Emocional	Cun +100%																																		
<p>3.1.2.1. Observación administrativa, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por no acatar lo establecido en el contrato y realizar una gestión antieconómica.</p>																																				

Tipo/ Nro. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato 035 prestación de servicios de apoyo a la gestión – contratación directa
Objeto	Prestación de servicios de apoyo a la gestión consistentes en el desarrollo y ejecución de actividades de bienestar social orientadas a fomentar desarrollo de habilidades y competencias de los empleados y mejorar el buen clima organizacional basado en un ambiente laboral óptimo que contribuya al fortalecimiento de la Contraloría General del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
Valor	\$ 130.000.000
Valor total ejecutado	\$105.071.426
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento	14-agosto-2020
Plazo	Cuatro meses
Fecha Inicio	24-agosto-2020
Estado Actual	Liquidado

Argumentos del auditado		Conclusiones del equipo auditor					
Liquidación (fecha)	22-abril-2021						
<p>Se observó en la fase de ejecución del presente contrato lo siguiente:</p> <p>La entidad avaló dos actividades de integración familiar, inobservando lo dispuesto en el numeral dos del punto 3.3 del estudio previo y en el numeral dos de la cláusula sexta de la minuta contractual que indican lo siguiente: "...Desarrollo de una (1) actividad para el segundo semestre tendiente a cumplir con el artículo 3° de la Ley 1857 de 2017, que establece la celebración de una actividad semestral para el fortalecimiento de la familia del servidor público...".</p> <p>Como se evidencia en dichos documentos arriba mencionados, se pactó que se desarrollaría una actividad para el fortalecimiento de la familia, pero la Contraloría autorizó dos actividades para este tema.</p> <p>Como prueba de lo anterior, en el cuestionario enviado en la fase de ejecución de la presente auditoría expresó, la entidad manifestó mediante oficio remisorio 406-21 en la respuesta a la pregunta número nueve lo siguiente: "la entidad realizó dos actividades de integración familiar dentro del plan de bienestar social vigencia 2020, así: Día 16 de octubre de 2020 lugar White House/Place y día 23 de octubre de 2020 – Sol Caribe Campo", situación que es confirmada por el contratista en el informe técnico cuando aduce que: "(White House y Sol Caribe Campo) las locaciones utilizadas en estas actividades de integración e interacción familiar, fueron pertinentes para departir y generar estrategias lúdicas pertinentes para con todos los integrantes del segmento poblacional de la contraloría en la cual fueron importante para fortalecer los nexos familiares, y adquiriendo un buen manejo en esta nueva realidad".</p> <p>A su vez la entidad certificó mediante documento enviado por correo electrónico el 29 de noviembre de 2021, la información ejecutada del plan de bienestar social y estímulos vigencia 2020, en la cual certificó la actividad de integración familiar lo siguiente:</p>							
Nombre de la actividad	Fecha de inicio	Fecha final	Número de participantes	Valor asignado	Valor ejecutado por actividad	Modalidad	Numero de contrato
Celebración de jornada de integración familiar	16 de octubre de 2016	16 de octubre de 2016	25	21.531.325	21.531.325	Presencial	No. 035
Celebración de jornada de integración familiar	23 de octubre de 2020	23 de octubre de 2020	33	21.531.325	21.531.325	Presencial	No. 035
<p>Del cuadro precedente, se vislumbra que la entidad para las dos jornadas de integración familiar pagó la suma total de 43.062.650. Se destinó un rubro innecesario para la jornada de integración familiar celebrada el día 23 de octubre de 2020, ya que, se había logrado con el objetivo previsto en la cláusula sexta del contrato, cuando la entidad realizó la actividad de integración familiar el día 16 de octubre de 2020.</p> <p>Sumado a lo anterior, converge información dada por la Contraloría que demuestra que si se ejecutaron las dos integraciones familiares, las cuales son: Respuesta al punto nro. 13 del cuestionario enviado en la fase de ejecución de la presente auditoría expresó por parte del proceso de contratación, donde la entidad establece que se realizaron dos actividades de integración familiar cada una con valor de \$21.531.325 realizadas el 16 y 23 de octubre del 2020 y la información suministrada por el supervisor del contrato enviada por correo electrónico el 29 de noviembre del 2020 donde de igual manera se señala lo mismo.</p> <p>Igualmente, la entidad realizó un cronograma suscrito por el supervisor y el contratista, donde se programaron</p>							

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>dos actividades de integración familiar desconociendo el estudio previo y lo plasmado en el contrato, en cuanto a que en estos escritos se habla de una actividad. Así mismo, no se evidencia en el expediente la concertación entre el supervisor del contrato y el contratista en cumplimiento del numeral 1 de la cláusula sexta del contrato⁸, solo reposan solicitudes por parte del contratista al supervisor, sin detallar las temáticas, duración, número de beneficiarios de cada actividad e intensidad horaria para el desarrollo de las mismas y sin el visto bueno del supervisor.</p> <p>Las actividades fueron pagadas mediante los comprobantes de egreso nro. 00369 del 29 de septiembre de 2020 y comprobante de egreso 00590 de 29 de diciembre de 2020, con soporte de factura de venta por parte del contratista nro. SSOC-1678 y SSFE42.</p> <p>Lo anterior, contraviene presuntamente los Principios de Responsabilidad, Economía, Moralidad Administrativa, Legalidad, Planeación y Transparencia inmersos en la Constitución de 1991, y el numeral uno y dos de la cláusula sexta del contrato.</p> <p>El contrato es fuente de obligaciones y como fuente se debe respetar lo acordado de acuerdo al principio de Legalidad, previsto en los artículos 1, 3, 6, 121 y 122 entre otros, de la Constitución de 1991. Este principio implica el sometimiento de la administración y del contratista al ordenamiento jurídico, es decir lo suscrito en la minuta contractual, debe cumplirse sin omitir o extralimitarse en lo plasmado.</p> <p>Lo anterior tiene correlación con la importancia de la correcta ejecución de los recursos públicos, las autoridades deben actuar con austeridad y eficiencia, siempre buscando optimizar el uso de tiempo y recurso procurando el más alto nivel de calidad de las actuaciones, observando siempre las obligaciones pactadas (Principios de Economía y Transparencia).</p> <p>Los hechos expuestos posiblemente, configuran una gestión irresponsable en el uso indebido del recurso público, al efectuarse la actividad de integración familiar del día 23 de octubre del 2020, sin autorización contractual (legal), que genera un posible detrimento patrimonial de \$21.531.325 como lo preceptúa los artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000, modificados por los artículos 125 y 126 del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020, y una presunta falta disciplinaria por omisión y/o extralimitación de los deberes funcionales al tenor del numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002 Código Disciplinario Único.</p> <p>La anterior situación se presentó presuntamente, por falta de control y monitoreo en la supervisión del contrato, y en el desconocimiento de las obligaciones contractuales por parte de la entidad y el contratista, que generó probablemente una gestión fiscal antieconómica, inoportuna con lesividad al patrimonio público.</p>	
<p> Respuesta: Si bien, de conformidad con el numeral 2 del punto 3.3., de los estudios previos para la celebración del Contrato No. 035 “OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA Y/O ESPECIFICACIONES TÉCNICAS O ALCANCE DEL OBJETO A CONTRATAR” con las observaciones realizadas la AGR, viene desconociendo los siguientes hechos:</p> <p>La norma transcrita en la Ley 1857 de 2017, en su artículo 3°, establece; <u>“Los empleadores deberán facilitar, promover y gestionar una jornada semestral en la que sus empleados puedan compartir con su familia en un espacio suministrado por el empleador (...)”</u>, Obliga a las entidades a realizar una integración familiar. Es claro el hecho que el primer semestre del año 2020 nos encontrábamos ante una situación atípica (Covid-19) y la entidad no se encontraba en condiciones de realizar</p>	<p>La AGR tiene claro lo establecido en el artículo 3 de la Ley 1857 de 2017, que versa sobre una jornada semestral para los empleados en aras de compartir con su familia, es decir, que los empleadores deben organizar y realizar una jornada familiar correspondiente en tiempo, a la jornada en la que habitualmente laboran los funcionarios, en cada semestre del año, en la que sus empleados o trabajadores compartan con su</p>

⁸ Desarrollar/Ejecutar actividades recreativas, artísticas, culturales, deportivas y de espacio de conocimiento en el marco de lo establecido en el Plan Institucional de Bienestar Social vigencia 2020, adoptado mediante Resolución No. 082 del 17 de marzo de 2020. Las temáticas, fechas, duración e intensidad horaria para el desarrollo de las actividades recreativas, artísticas, culturales, deportivas y de espacio de conocimiento, serán concertadas con la entidad a través del Supervisor del contrato.

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>integraciones de forma virtual por las limitaciones de carácter tecnológico (<i>falta de conectividad</i>), para que se realizaran de manera virtual, por consiguiente la entidad tratándose de integraciones para los empleados y sus familiares, considero necesario e indispensable buscar alternativas con el fin de dar cumplimiento a la disposición legal.</p> <ol style="list-style-type: none"> De conformidad con la propuesta presentada “<i>concertar con la entidad el cronograma de actividades</i>”. Es de observar que el numeral Décimo Sexto del contrato establece que “(...) propuesta presentada(...)” Desconoce la AGR, el hecho que, si bien en los estudios previos quedo establecido una sola actividad, también estos mismos estudios previos en la sección 3.3, numeral 1, establecen que las actividades del plan de bienestar social serán concertadas con la entidad a través del supervisor del contrato (se anexa 13 folios) En desarrollo del cronograma el contratista remitió solicitud de autorización para la ejecución de las actividades, estas solicitudes, previa ejecución, fueron autorizadas a través del respectivo visto bueno del supervisor (se anexa 13 folios) No se estaría ante un presunto detrimento al patrimonial de la Contraloría Departamental del Archipiélago, por cuanto las actividades no solo fueron concertadas y avaladas por la Contraloría Departamental del Archipiélago, mediante el supervisor, sino que además de ello, fueron ejecutadas por el contratista, y recibida a satisfacción por esta entidad. Reiteramos el hecho de; que, si bien en el punto 2 de los estudios previos “OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA Y/O ESPECIFICACIONES TÉCNICAS O ALCANCE DEL OBJETO A CONTRATAR” quedo establecido una sola actividad, no es menos cierto que el artículo 3° de la Ley 1857 de 2017, “<u>Los empleadores deberán facilitar, promover y gestionar una jornada semestral en la que sus empleados puedan compartir con su familia en un espacio suministrado por el empleador</u>” Teniendo en cuenta el hecho que de conformidad con el numeral 1 “OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA Y/O ESPECIFICACIONES TÉCNICAS O ALCANCE DEL OBJETO A CONTRATAR” y de la cláusula SEXTA del Contrato No. 035, “OBLIGACIONES ESPECIALES DEL CONTRATISTA”, no obliga a la Contraloría Departamental del Archipiélago, a realizar modificaciones y/o actualizaciones en el contrato. <p>✚ No comparte la Contraloría Departamental del Archipiélago, la aseveración hecha por la AGR, respecto a un presunto <i>detrimento al patrimonio público de la Contraloría Departamental del Archipiélago</i>, por las siguientes razones:</p> <p>Define el Decreto 403 del 2020, el daño al patrimonio público como: “<i>la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control</i>”</p>	<p>familia en un espacio suministrado por el empleador o en un gestionado ante la Caja de Compensación Familiar en la que se encuentra afiliado el empleador, y debidamente adecuado para garantizar la participación de todos los miembros de la familia, entre ellos, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad.</p> <p>La Contraloría se extralimito y/o omitió lo pactado en el estudio previo y en el contrato, el cual indican claramente que era una actividad para el segundo semestre a realizar.</p> <p>En la repuesta a esta observación la Contraloría también da fe que se trataba de una actividad al decir las siguientes expresiones: “<i>si bien en los estudios previos quedo establecido una sola actividad</i>”, “<i>si bien en el punto 2 de los estudios previos “OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA Y/O ESPECIFICACIONES TÉCNICAS O ALCANCE DEL OBJETO A CONTRATAR” quedo establecido una sola actividad</i>”. No se entiende entonces porque se realizó una segunda actividad, por valor de \$21.531.325 si estaba claro y explícito en el estudio previo y en el contrato que se trataba de una sola. Inobservando el principio de responsabilidad que busca entre otras cosas vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y la continua y adecuada prestación de los servicios estatales.</p> <p>La entidad autorizó una segunda actividad de integración familiar, la cual fue realizada el día 23 de octubre de 2020 lugar Sol Caribe Campo, contrariando lo dispuesto en el estudio previo y el contrato.</p> <p>No es de recibo por parte de esta comisión auditora que la contraloría diga que: “<i>No se estaría ante un presunto detrimento al patrimonial</i>”</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p><i>de los órganos de control fiscal.</i>”, al referirse respecto al objeto de la responsabilidad fiscal determina el decreto 403 (objeto 4)</p> <p>Tal y como se puede corroborar, así como le hiciera la AGR, las actividades relacionadas con el Contrato No. 035, fueron concertadas entre la Contraloría Departamental del Archipiélago y el contratista CAJASAI. Así mismo fueron ejecutadas y recibidas a satisfacción, por el supervisor, basado en las evidencias, entre ellas, <u>listado de asistencia</u>, con las respectivas firmas de los empleados de la entidad, que asistieron a dichos eventos, no teniendo cavidad a la existencia de presunto daño o detrimento al patrimonio público de la Contraloría Departamental del Archipiélago, ello por cuanto se reitera, los servicios fueron prestados, con las respectivas pruebas y evidencia de su ejecución tal y como pudo constatar la AGR.</p> <p>No desconoció Contraloría Departamental del Archipiélago, tal y como lo hemos estado manifestando a lo largo de los presentes descargos, disposición legal alguno, que conllevara a la existencia de una falta disciplinaria, todo lo contrario, muy a pesar de lo atípico que fue el año 2020, y las limitaciones para los efectos de realizar actividades de bienestar a nuestros funcionarios y a sus familiares, la Contraloría Departamental del Archipiélago, realizó la totalidad de acciones necesarias y requeridas, con el fin de, dar cumplimiento a lo ordenado por la Ley 1857 de 2017, y realizó las dos actividades, una de las cuales, es cuestionada por la AGR, por cuanto considera que no se encontraba en los estudios previo y el contrato, está total y completamente desvirtuada, tal y como tuvimos la oportunidad de demostrarlo entre otras con el mismo contenido de los estudios previos que faculta al supervisor concertar con el contratista teniendo en consideración la propuesta presentada, con las solicitudes de autorización con sus respectivos vistos buenos del supervisor, tal y como lo establecen los estudios previos y el contrato, por lo anterior la CGDSA solicita le sea levanta dicha observación.</p>	<p><i>de la Contraloría Departamental del Archipiélago, por cuanto las actividades no solo fueron concertadas y avaladas por la Contraloría Departamental del Archipiélago, mediante el supervisor, sino que además de ello, fueron ejecutadas por el contratista, y recibida a satisfacción por esta entidad”</i>,</p> <p>Se deja claro, que lo que debía concertar y avalar el supervisor no era la cantidad de actividades, sino las temáticas, fechas, duración e intensidad de las mismas, se reitera que la contraloría estipulo en el contrato la realización de una sola actividad de integración familiar, pero autorizaron dos.</p> <p>Generando con esto, una gestión innecesaria, inoportuna y antieconómica, ya que no tuvieron en cuenta lo establecido en el estudio previo ni en la minuta contractual, toda vez que, en octubre de la vigencia fiscal, realizaron dos actividades (días 16 y 23) y solo una de ellas estaba pactada en el contrato.</p> <p>La segunda actividad fue ejecutada por el contratista incumpliendo el contrato que es ley para las partes, por ende, no se puede predicar que por que fue avalada por el supervisor, ejecutada y recibida a satisfacción por la entidad, está dando cumplimiento al objeto contractual. Por el contrario, hubo un claro incumplimiento a lo acordado, no hubo control y seguimiento en la parte de supervisión y se trasgredió el principio de legalidad entre otros.</p> <p>Además, parece que la entidad se basó más en la propuesta del contratista, que en el mismo estudio previo y en las condiciones contractuales.</p> <p>En conclusión, no se desvirtúa la presente observación y se</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
	<p>mantiene, configurándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.</p> <p>A la luz de lo establecido en el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, esta connotación reúne lo establecido en los hallazgos 3.1.1.1; 3.1.2.1 y 3.1.2.3; de la presente tabla de análisis. Toda vez, que las inconsistencias observadas pertenecen al contrato de prestación de servicios 035 de 2020 y apuntan al mismo criterio normativo. Por lo anterior, se genera el cúmulo de estas tres observaciones que conllevan presuntamente a determinar una falta disciplinaria.</p>
<p><i>3.1.2.2. Observación administrativa por falta de seguimiento y control a las actividades realizadas en el Plan de Bienestar Social 2020, toda vez fueron incluidos contratistas en algunas actividades.</i></p> <p>Se evidenció en el presente contrato la participación de contratistas en las siguientes actividades en el marco establecido en el Plan Institucional de Bienestar Social, vigencia 2020:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conmemoración de exaltación al servidor público realizada el 13 de noviembre de 2020, asistieron 25 participantes de los cuales cinco eran contratistas. - Invitación del día del servidor público realizada el 11 de noviembre de 2020, asistieron 32 participantes de los cuales cinco eran contratistas. - Celebración de integración familiar, realizada en el lugar Hotel Caribe Campo el día 23 de octubre de 2020, asistieron 33 participantes de los cuales cinco eran contratistas. - Celebración de integración familiar, realizada el 16 de octubre de 2020 en White Place – Loma Cove, asistieron 25 participantes de los cuales cinco eran contratistas. - Capacitación en desarrollo de habilidades y competencias blandas en los servidores públicos (inteligencia emocional), realizado el ocho de octubre de 2020, asistieron 25 participantes de los cuales cinco eran contratistas. <p>La entidad no tuvo en cuenta que dichas actividades eran destinadas exclusivamente al mejoramiento continuo del empleado público, permitiendo contratistas en los eventos arriba mencionados. En el plan institucional de formación y capacitación, el programa de bienestar social y el programa de incentivos para la vigencia 2020 adoptado mediante Resolución No. 082 del 17 de marzo de 2020, y la necesidad de la contratación plasmada en el estudio previo solo se describe como beneficiario de las actividades de dicho Plan a los funcionarios de la Contraloría.</p> <p>Lo precedente no está de conformidad con lo preceptuado en el artículo 20 y 21 del Decreto Ley 1567 de 1998, el artículo 32 de la ley 80 de 1993 y el concepto 90811 del Departamento Administrativo de la Función Pública que versa sobre las personas vinculadas mediante contrato de prestación de servicios con la administración, no tienen derecho a participar en los programas de bienestar de la entidad, entre ellos, incentivos pecuniarios o no pecuniarios.</p> <p>Lo anterior se pudo presentar por falta de monitoreo, control y seguimiento por parte del supervisor a las actividades realizadas conllevando a que participaran contratistas sin ser beneficiarios de las actividades ejecutadas, insertándolos en el círculo rector y organizativo de la entidad que puede acarrear posibles demandas por contratos realidad.</p>	

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>Respuesta: De la manera como se argumentó en la respuesta a la solicitud de información inicial, la Contraloría manifiesta que todas las actividades de bienestar social contratadas con la caja de compensación familiar solo se realizaron para un total de 28 funcionarios y la asistencia de los contratistas a los distintos eventos no le generaron ningún costo adicional a la entidad, por lo tanto se acepta la observación y de tomaran las acciones correctivas pertinentes</p>	<p>La CGSA acepta la observación, la cual se mantiene y se configura como Hallazgo Administrativo.</p>
<p><i>3.1.2.3. Observación administrativa, con presunta incidencia disciplinaria, por debilidades en el cumplimiento y labor de supervisión.</i></p> <p>En el contrato de prestación de servicios 035 de 2020 fue ejecutado del 24 de agosto de 2020 al 23 de diciembre de 2020 y se realizaron dos pagos de la siguiente manera: Un primer pago por \$52.000.000 bajo el comprobante de egreso 369 del 29 de septiembre de 2020. Un segundo pago por \$53.071.420 bajo el comprobante de egreso 590 del 29 de diciembre de 2020. Para un total de \$105.071.420.</p> <p>No obstante, y evidenciando que los pagos fueron realizados en septiembre y diciembre de 2020, los Informes por parte del supervisor fueron presentados los días 23 de marzo de 2021 y del 22 de abril de 2021, fechas posteriores a la realización del pago, encontrando que los pagos se realizaron sin la presentación de los informes de supervisión y por ende sin la aprobación del mismo.</p> <p>Por otro lado, en dichos informes no describe las actividades realizadas, temática desarrollada en la capacitación y/o actividad, condiciones de modo, tiempo y lugar, cantidad de participantes, servicios prestados por el contratista, modalidad bajo la cual se desarrolló la actividad presencial o virtual ni las fechas de ejecución de las actividades realizadas.</p> <p>Las debilidades evidenciadas en la supervisión son generadas por la falta de seguimiento, monitoreo y control en la ejecución del contrato, inobservando lo señalado en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, artículos 3, 4, 26 numeral 1 y 51 de la Ley 80 de 1993 y afectando el deber funcional y la buena marcha de la administración, conducta que presuntamente desconoce el deber establecido en el numeral 1 de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.</p> <p>La anterior situación, posiblemente ocurrió por deficiente seguimiento al cumplimiento de las obligaciones contractuales, que podría generar incumplimiento del mismo. Igualmente, por falta de controles frente a la normatividad aplicable en la contratación, conllevando a la no observancia de los requisitos de Ley, generando inclusive un presunto detrimento patrimonial y en contravía de los intereses de la entidad al realizar pagos sin la previa aprobación del supervisor.</p>	
<p>Respuesta: En relación con esta observación manifiesta la Contraloría Departamental del Archipiélago lo siguiente;</p> <p>De conformidad con la cláusula TERCERA “forma de pago” del contrato tenemos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>“Un primer pago o pago anticipado: Correspondiente al cuarenta por ciento (40%) del valor total del contrato a la suscripción del mismo, aprobación de la garantía única a favor de la CGDSA y firma del acta de inicio”</u>, como se observa estos son los requisitos mínimos contractuales para realizar el primer pago del Contrato No. 035-2020 	<p>Si bien la Contraloría expidió certificación aprobando pagos, los mismo se consideran no son suficientes para validar y aprobar actividades no previstas, ni descritas en los estudios previos y en el contrato.</p> <p>Es así que, en esta auditoria no se logró identificar a que concepto pertenecían cada uno de los pagos realizados y que temáticas fueron</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>2. En cuanto al segundo pago por el 35% y el tercer pago por el 25% como pudo apreciar la AGR, estos, fueron realizados en un único pago al finalizar la ejecución del contrato el cual se realizó el día 29 de diciembre del 2020, el cual fue avalado mediante certificación expedida por el supervisor, del contrato.</p> <p>Estos pagos fueron realizados de conformidad con lo dispuesto por el Manual de Contratación de la entidad, aprobado mediante Resolución 499 del 2017, el cual determina en su artículo 44, numeral 20; <i>“Presentar en forma oportuna y para efectos de los pagos al contratista, la CERTIFICACION a que haya lugar, en el cual deberá certificar de manera clara y precisa el porcentaje de cumplimiento del objeto, obligaciones y productos contractuales, el valor a pagar acorde con lo pactado en el contrato, así como la verificación del pago de los aportes del sistema general de seguridad social integral por parte del contratista, verificando y anexando la documentación soporte respectiva” (se adjunta certificación para el pago final)</i></p> <p>Es entonces claro, el hecho que los informes que menciona la AGR no constituye, ni son requisitos exigidos para efectos de la realización de los pagos a los contratistas, de conformidad con el citado artículo y dicho numeral.</p> <p>Es de observar que esta certificación fue expedida, basado, además, en el informe presentado por el contratista (Cajasai) para efecto del pago correspondiente al segundo y tercer pago y avalados por el supervisor del contrato previa verificación del contenido del mismo, los cuales describen entre otras las actividades desarrolladas por el contratista.</p> <p>Lo cual desvirtuaría cualquier tipo de violación a las disposiciones legales y en especial al manual de contratación de la entidad, por lo anterior la CGDSA solicita le sea levanta dicha observación.</p>	<p>desarrolladas en la capacitación y/o actividad, las condiciones de modo, tiempo y lugar, cantidad de participantes, servicios prestados por el contratista, modalidad bajo la cual se desarrolló la actividad presencial o virtual. Tampoco, fue posible identificar bajo que concepto se realizaron los pagos, si fue por pagos anticipado o por actividades cumplidas y ejecutadas de conformidad previsto en la forma de pago al contrato.</p> <p>Por otro lado, no se entiende por qué los informes de supervisión, se realizan tres y cuatro meses después del último pago, siendo esta una vigencia fiscal diferente a la cual se realizó dicha contratación.</p> <p>Además, las certificaciones que la contraloría presenta como material probatorio no valida el cumplimiento, ya que dicha certificación carece de información esencial para certificar los pagos, como el porcentaje del cumplimiento del objeto, que obligaciones se cumplieron, productos contractuales, la verificación del pago de los aportes al sistema general de seguridad social integral por parte del contratista, fotografías, entre otros.</p> <p>La información anterior, la establece el numeral 20 del artículo 44 del manual de contratación (2017) vigente para la fecha del contrato y es de obligatorio cumplimiento.</p> <p>Adicionalmente, se evidencia un incumplimiento al numeral 11 del manual de contratación 2017, el cual establece que se deberá <i>“efectuar inspecciones y revisiones periódicas sobre la ejecución del contrato con el fin de verificar el cumplimiento del objeto y obligaciones previstas en el mismo”</i>, y dicha validación no podrá hacerse con una certificación en la cual no se detallan los elementos mínimos de recibido o cumplido a</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
	<p>satisfacción.</p> <p>Reiterando entonces la falta de una supervisión, control y seguimiento a la ejecución del contrato contrariando el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, al no existir una descripción oportuna y detallada para certificar la aprobación de la ejecución, afectando el deber funcional de la entidad.</p> <p>Por lo tanto, la observación se mantiene y se configura como hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria. (ver hallazgo 3.1.2.1).</p>
<p>3.2.2.1.1. Observación administrativa por falta de oportunidad en la devolución de los sobrantes presupuestales.</p> <p>Se evidenció que, la Contraloría mediante comprobante de anulación de tesorería nro.00246 del 28 de diciembre de 2020, reintegro al presupuesto de la Entidad \$1.789.704, correspondiente al rubro <i>Bienestar Social - plan de incentivos -</i>, por concepto de <i>“pago de matrícula del pregrado que cursa con la Universidad Politécnico Gran Colombiano⁹”</i>, autorizada mediante resolución nro.121 del 2 de julio de 2020, a un familiar de uno de sus funcionarios,</p> <p>Partiendo de la consideración anterior, y teniendo en cuenta que el parágrafo 2 del artículo 2.2.10.15., del Decreto 1083/2015, estableció como plazo máximo para la selección, proclamación y entrega de los incentivos pecuniarios y no pecuniarios el 30 de noviembre, y siendo que este recurso fue devuelto el 28 de diciembre de 2021, esta auditoría, mediante radicado nro. 20212140041961 del 30 de noviembre de 2021 solicitó se le fuera aportado el comprobante soporte de que dicho recurso fue devuelto al Tesoro Departamental.</p> <p>Del análisis a la documentación suministrada por la Contraloría se pudo concluir que, el 26 de octubre de 2021, 10 meses después del cierre del periodo fiscal 2020, mediante número de aprobación 179111 de OcciRed, transfirió al Tesoro Departamental la suma de \$72.072.857,00, incluido el \$1.789.704 del incentivo devuelto, recursos que durante ese lapso de tiempo, 300 de 365 días que tiene el año, se hallaban perdiendo su poder adquisitivo al no poder ser utilizados en beneficio del tesoro público, situación que es contraria a los principios constitucionales y legales de eficiencia y eficacia¹⁰.</p> <p>Lo anterior se pudo causar por la falta de autocontrol, debilidad en el procedimiento y seguimiento de la Contraloría en la devolución de los recursos sobrantes, causando con ello incertidumbre en análisis presupuestario que permita al Departamento evaluar si los recursos del gobierno están siendo utilizados de la manera más eficiente y efectiva posible.</p>	
<p>Respuesta: La entidad acepta la observación, y se tomarán las acciones correctivas pertinentes, con el propósito de subsanar la inconstancia presentada.</p>	<p>La CGSA acepta la observación, la cual se mantiene y se configura como Hallazgo Administrativo.</p>
<p>3.2.2.2.1. Observación administrativa por tramitar actos administrativos que afectan el presupuesto de gastos cuando no reúna los requisitos legales</p> <p>La Contraloría, mediante comprobante de egreso nro.00045 del 24 de febrero de 2020, tramitó un incentivo pecuniario, legalizado mediante resolución nro.045 de 2020, por cuantía total de \$1.309.400, por concepto de</p>	

⁹ Orden de pago OP nro. 00170 del 13 de julio de 2020

¹⁰ El artículo 209° de la Constitución Política de Colombia y el artículo 3° de la Ley 1437/2013

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>“sufragar el apoyo económico al hijo de un empleado de la CGDSA, para adelantar estudios de pregrado, ajustado al plan de bienestar que adoptó la entidad”.</p> <p>Sin embargo, dicho incentivo careció de cumplimiento de requisitos, debido a que no se contó con la evaluación de desempeño del año anterior por parte del funcionario interesado, requisito mínimo para ser “beneficiario” de dicho estímulo, por lo que, la Contraloría, mediante resolución nro.034/2020 revoco el auxilio educativo.</p> <p>La situación descrita riñe con el artículo 43, de la Ordenanza nro.011 del 14 de noviembre 2019¹¹, que determina:</p> <p><i>Artículo 43°: <u>La Tesorería no podrá hacer ningún pago sin antes haberse cumplido los trámites legales y recibido el documento idóneo debidamente autorizado y reconocida por el funcionario ordenador del gasto.</u></i></p> <p><i>En general, se prohíbe tramitar o legalizar actos administrativos u obligaciones que afecten el Presupuesto de Gastos cuando no reúna los requisitos legales, pretermitan el conducto regular o se configuren como hechos cumplidos.</i></p> <p><i>El cumplimiento de las obligaciones adquiridas por la Administración Departamental en virtud de los hechos cumplidos sólo podrá ser resuelto a partir de las figuras de Conciliación Prejudicial.</i></p> <p><i>Los funcionarios responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por violación a lo establecido en esta norma. (Subrayado fuera de texto)</i></p> <p>Lo anterior puede atribuirse a debilidades en el procedimiento interno de la entidad y a falta de autocontrol y seguimiento de la Contraloría en el manejo de los programas de estímulos, lo que puede conllevar, en caso particular a un riesgo de pérdida de credibilidad de la entidad por parte de los funcionarios.</p> <p>De acuerdo con los conceptos de materialidad (o relevancia relativa) y de ilicitud sustancial¹², lo descrito no tiene importancia relativa, ni magnitud de impacto en el contexto con trascendencia para afectar la buena marcha de la función pública, el cumplimiento de los fines estatales, o el interés general; de manera que se configuró una observación administrativa con el fin de que la Contraloría adopte los puntos de control necesarios para asegurar que lo evidenciado no vuelva a ocurrir.</p>	
<p>Respuesta: La entidad acepta la observación, y se tomaran las acciones correctivas pertinentes, con el propósito de subsanar la inconstancia presentada.</p>	<p>La CGSA acepta la observación, la cual se mantiene y se configura como Hallazgo Administrativo.</p>
<p>3.2.2.2. Observación administrativa por la legalización de pagos que no cumplen con los requisitos mínimos para determinar un hecho cumplido.</p> <p>Verificada la información del incentivo tramitado y autorizado mediante resolución 119 del 30 de junio de 2020, por cuantía total de \$8.030.504, con los respectivos soportes, se pudo observar que la Contraloría legalizó a 31 de diciembre de 2020 dicho pago sin contar con el “informe escrito (...) a la culminación del semestre, donde se contengan los respectivos soportes y certificaciones que acrediten los estudios adelantados.”</p> <p>Lo anterior, conforme a la información requerida por el equipo auditor como evidencia y aportada por la Contraloría en el informe de certificación del 1 de diciembre de 2021. Lo que indica, que la certificación fue aportada solo hasta el momento del requerimiento presentado por esta auditoría.</p> <p>La situación descrita contraviene el artículo 4° de la resolución nro.119/2020 y literal B) de la cláusula 4° del acuerdo inter-partes nro.001/2020 celebrado entre la Contraloría y uno de sus funcionarios. Situación, que se</p>	

¹¹ Ordenanza no. 011/2019, “por la cual la Honorable Asamblea Departamental aprueba el presupuesto de ingresos y gastos del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, para la vigencia fiscal del año 2020”

¹² Del artículo 5° de la Ley 734 de 2002

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>pudo presentar por falta de autocontrol y cuidado, afectando de esta forma la planeación y la rigurosa identificación de la necesidad que se requería satisfacer.</p>	
<p>Respuesta: La entidad acepta la observación, y se tomaran las acciones correctivas pertinentes, con el propósito de subsanar la inconstancia presentada.</p>	<p>La CGSA acepta la observación, la cual se mantiene y se configura como Hallazgo Administrativo.</p>
<p>3.2.2.3.1. servación administrativa por el incumplimiento de las actividades propuestas en el plan de incentivos institucionales.</p> <p>Dentro del plan de incentivos, la Contraloría propuso acciones de reconocimiento a los mejores funcionarios de carrera administrativa, de libre nombramiento y remoción, y mejores equipos de trabajo de la entidad.</p> <p>La CGDSA presentó como evidencia de ejecución del plan de incentivos, actividades realizadas mediante el programa de estímulos relacionados con el pago de universidades a tres hijos de tres funcionarios, de los cuales dos de ellos realizaron la devolución del dinero.</p> <p>Con respecto al valor devuelto por los funcionarios; en primer lugar la Contraloría mediante correo electrónico del 1 de diciembre de 2021, aduce que “al verificar los requisitos se pudo evidenciar que el funcionario no cuenta con la evaluación de desempeño del año anterior, por lo tanto no cumple con los requisitos para el otorgamiento del incentivo” por lo cual la Contraloría acepta haber cometido un yerro involuntario al aprobar el incentivo sin los requisitos necesarios, por lo que le solicita sea devuelto el incentivo en su totalidad.</p> <p>En segundo lugar, la entidad menciona por medio de su oficio CGD-407-21 del 30 de noviembre de 2021, que “La funcionaria desistió voluntariamente del derecho que le asiste por norma, razón por la cual procedió a hacer devolución del pago recibido por concepto de incentivos”. Sin embargo, la CGDSA no presentó el soporte de la colaboradora donde explica el motivo de la devolución del incentivo.</p> <p>Por otra parte, el ente auditado presentó tres diplomas entregados a tres funcionarios por el día del servidor público, lo cual no hace parte del plan de incentivos institucionales.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, se observó que la entidad no cumplió con lo propuesto en el plan de incentivos, y por el contrario, certificó actividades realizadas por el programa de estímulos dentro del plan de incentivos. Lo anterior demuestra debilidades en el control interno, incumpliendo en lo dispuesto en los artículos del 2.2.10.8 al 2.2.10.15 del Decreto 1083 de 2015, vulnerando los derechos de los funcionarios al reconocimiento como los mejores funcionarios de la entidad conforme al resultado de la evaluación de desempeño y los acuerdos de gestión.</p>	
<p>Respuesta: La entidad acepta la observación, y se tomaran las acciones correctivas pertinentes, con el propósito de subsanar la inconstancia presentada.</p>	<p>La CGSA acepta la observación, la cual se mantiene y se configura como Hallazgo Administrativo.</p>
<p>3.2.2.3.2. Observación administrativa por información ambigua que obstaculiza el resultado asertivo del proceso auditor.</p> <p>La información presentada en la auditoría regular vigencia 2020 - PGA 2021 producto de esta auditoría exprés, correspondiente al plan de incentivos, difiere de la información suministrada en la presente auditoría; por cuanto en la auditoría regular vigencia 2020, la CGDSA manifestó haber realizado el pago de la universidad de uno de los hijos de los funcionarios por valor de \$8.030.500 mediante el plan de bienestar social – programa de estímulos, soportado en la Resolución nro. 119 del 30 de junio de 2020.</p> <p>Sin embargo, en la auditoría exprés, la entidad presentó una certificación manifestando que este reconocimiento se pagó por medio del plan de incentivos institucionales, el cual va dirigido exclusivamente a los funcionarios de carrera administrativa y a los de libre nombramiento y remoción: lo que obstaculiza el resultado asertivo del proceso auditor, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 2° del Título I del Decreto 403 de 2020.</p> <p>Lo anterior vulnera el derecho de los ciudadanos para el conocimiento de una información precisa, asertiva y</p>	

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>confiable del control fiscal.</p> <p>Respuesta: Con relación a esta observación es bueno precisar que dentro la información suministrada por la entidad, lo que se indico es un único rubro presupuestal que tiene la denominación de "Bienestar Social y Estímulos dentro del cual se manejaba todos estos conceptos, y dentro la información suministrada en la auditoría express lo que se certifica es lo ejecutado en el plan de incentivos propiamente, por lo anterior la Contraloría considera que no existe tal ambigüedad en la información suministrada, por lo anterior la entidad no acepta la observación, y solicita sea levantada.</p>	<p>No se acepta la respuesta dada por la CGSA, por el contrario, se afirma lo observado; ya que si bien es cierto que existe un rubro para Bienestar Social también es cierto que la entidad debe tener claridad en la desagregación y movimientos de cada una de sus partidas, de acuerdo a los diferentes planes que han sido aprobados por la misma entidad; lo anterior, para mayor claridad, identificación y control de todos los movimientos ejecutados en cada uno de sus planes.</p> <p>La observación se mantiene y se configura como hallazgo administrativo.</p>

Fuente: Elaboración propia

5. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

Tabla nro. 8. Consolidado de hallazgos

Descripción	Calificación de los hallazgos				Cuantía
	A	D	P	F	
3.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falencias en los estudios previos y en la selección objetiva del contratista.	X				
3.1.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por no acatar lo establecido en el contrato y realizar una gestión antieconómica.	X	X*		X	\$21.531.325 (Veintiún millones quinientos treinta y un mil trescientos veinticinco pesos m/ce)
3.1.2.3. Hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria, por debilidades en el cumplimiento y labor de supervisión	X				
3.1.2.2. Hallazgo administrativo por falta de seguimiento y control a las actividades realizadas en el Plan de Bienestar Social 2020, toda vez fueron incluidos contratistas en algunas actividades.	X				
3.2.2.1.1. Hallazgo administrativo por falta de oportunidad en la devolución de los sobrantes presupuestales.	X				
3.2.2.2.1. Hallazgo administrativo por tramitar actos administrativos que afectan el presupuesto de gastos cuando no reúna los requisitos legales	X				
3.2.2.2. Hallazgo administrativo por la legalización de pagos que no cumplen con los requisitos mínimos para determinar un hecho cumplido.	X				
3.2.2.3.1. Hallazgo administrativo por el incumplimiento de las actividades propuestas en el plan de incentivos institucionales.	X				

* A la luz de lo establecido en el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, esta connotación reúne lo establecido en los hallazgos 3.1.1.1; 3.1.2.1 y 3.1.2.3; de la presente tabla de análisis. Toda vez, que las inconsistencias observadas pertenecen al contrato de prestación de servicios 035 de 2020 y apuntan al mismo criterio normativo. Por lo anterior, se genera el cúmulo de estas tres observaciones que conllevan presuntamente a determinar una falta disciplinaria.

3.2.2.3.2. <i>Hallazgo administrativo por información ambigua que obstaculiza el resultado asertivo del proceso auditor.</i>	X			
TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORÍA	9	1		1

Fuente: Elaboración propia