



**Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal
Gerencia Seccional VI - Neiva**

PGA 2016

Informe Final de Auditoría Especial

Actuación de Fiscalización a la Contraloría Municipal de Ibagué

Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Auditor General de la República

Angela María Murcia Ramos
Auditora Auxiliar

Luis Carlos Pineda Téllez
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

Guillermo Barreiro Quintero
Gerente Seccional VI - Neiva

Isabel Cristina Arango Atehortúa
Coordinador

Isabel Cristina Arango Atehortúa
Jaime Andrés García Carvajal
Grupo Auditor

Neiva, 17 de Febrero de 2017

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	3
1. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.....	5
2. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN	23
3. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA	37

INTRODUCCIÓN

La Auditoría General de la República en cumplimiento del artículo 274 de la Constitución Política, Decreto Ley 272 de 2000 y la Sentencia Constitucional 1339 de 2000; y en ejercicio de las facultades para ejercer la función de vigilancia de la gestión fiscal de los organismos de control, conforme a los procedimientos y principios establecidos, dispuso auditoría especial¹ a la Contraloría Municipal de Ibagué, con base en los hechos denunciados a través de la petición identificada con el SIA ATC 01 2016000524.

Así, de conformidad con el numeral 2.2.2.2 del Manual de Proceso Auditor versión 7.0, éste ejercicio de vigilancia y control fiscal se adelantó a través de la modalidad de actuación especial de fiscalización² con el fin de verificar la gestión de la Contraloría, por lo cual se adelantó trabajo de campo entre el 22 y 25 de noviembre de 2016 por profesionales de diferentes dependencias con el fin de no alterar el PGA de la Gerencia Seccional VI -Neiva; designación formalizada con la Resolución Ordinaria 0950 de 21 de noviembre de 2016.

Recibido el requerimiento ciudadano el 25 de agosto de 2016, fue trasladado a proceso auditor atendiendo lo dispuesto en los artículos 69 y 70 de la Ley Estatutaria 1757 de 2015; ofrecida la instrucción y determinado el asunto, objetivos y alcance de la actuación, se entregó a los funcionarios designados el texto del mismo cuyos puntos uno, dos, cuatro, cinco y seis dieron origen al ejercicio auditor.

Examen que incluyó la verificación de los documentos soportes de los contratos de prestación de servicios ejecutados a la fecha de auditoría, y análisis en el cumplimiento de normas y especialmente de los principios que rigen la contratación pública, los actos administrativos relacionados con el uso del vehículo de la entidad y pagos de nómina al conductor; todo con el fin de concluir sobre la gestión fiscal del contralor municipal en la vigencia 2016 hasta la fecha de auditoría, en el entendido que pudieran afectar el interés general, la moralidad

¹ M.P.A. Núm. 2.2.2. - “Es la auditoría que evalúa en forma particular y específica una actividad, proceso, proyecto, y/o situación, con el fin de atender en forma inmediata y/o en tiempo real, un hecho o asunto que le sea puesto en conocimiento a la Auditoría por cualquier medio de información, denuncias ciudadanas, proceso auditor o estudios especializados de la entidad”.

² “La Actuación Especial de Fiscalización es una acción de control fiscal breve, en la que se aborda la investigación de un hecho o asunto que llegue al conocimiento de la Auditoría General de la República, por cualquier medio de información, denuncias ciudadanas, proceso auditor o estudios especializados de la entidad; que adquiere connotación fiscal por su afectación al interés general, la moralidad administrativa y el patrimonio público”.

administrativa y el patrimonio público. Igualmente, se verificó el procedimiento interno para el proceso administrativo sancionatorio, el cual amerita una labor de vigilancia atendiendo el interés público de conocer el destino que tienen las multas que recauda la entidad producto de tales procesos, así como realizar seguimiento a los acuerdos de pago efectuados durante el 2016 originados también, en procesos sancionatorios; lo cual reposa en los papeles de trabajo, evidencias y documentos que soportan el concepto emitido por los auditores en el presente informe, los cuales reflejan la gestión desarrollada por el ente de control en los aspectos analizados y verificados en trabajo de campo.

En conclusión, fue comunicado informe preliminar mediante oficio radicado núm. 20162180035313 del 22 de diciembre de 2016 frente al cual la Contraloría Municipal allegó escrito de contradicción a través de oficio firmado por el Contralor Municipal (E) Diego Mauricio Visash Yepes con radicado 100-0060087, mediante correo electrónico de 17 de enero de 2017. Así mismo, al día siguiente en medio físico se recibió el oficio remisorio el cual fue radicado en la Gerencia Seccional VI con el NUR 2017-218-000090-2 en 11 folios y 1cd³.

Culminada la actuación especial de fiscalización, cumplidos los objetivos propuestos y luego de analizados los argumentos de contradicción del ente auditado, se concluye la existencia de cuatro hallazgos de auditoría tal como se describen en el cuerpo del informe el cual tiene el carácter de FINAL; ante los cuales, la Contraloría presentará el correspondiente plan de mejoramiento dentro de los 5 días siguientes al recibido del presente, teniendo en cuenta que todos son administrativos sin perjuicio de cualquier otra connotación.

³ En los anexos del CD hay un archivo en PDF denominado "Oficio Remisorio Abogado", en el que el abogado Tirso Bastidas Ortiz, identificado con cédula de ciudadanía 93.356.412 de Ibagué manifiesta: ser "apoderado de los funcionarios de la Contraloría Municipal de Ibagué que se han visto relacionados y vinculados en el informe de auditoría realizada al ente de control Municipal de fecha diciembre 22 de 2016", da contestación a las observaciones del informe preliminar dentro de los términos legales y anexa un documento en el que se da respuesta a cada una de ellas, manifestando que está atento para aclarar o complementar el mismo con los soportes del caso. Sobre el particular, en la medida en que el Dr. Visash de conformidad con el MPA de la Auditoría General de la República suscribió y remitió el oficio comunicando el escrito de contradicción y sus soportes y, por no estar previsto en los procedimientos internos la posibilidad de que con posterioridad al ejercicio del derecho de contradicción el vigilado pueda aclarar y/o complementar los argumentos o los soportes, o presentar recursos; se concluye que el memorial del Dr. Bastidas debe ser tenido en cuenta en instancias procesales posteriores que eventualmente se puedan suscitar, y que el informe final de auditoría no es el escenario para hacer al respecto ningún pronunciamiento adicional.

1. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

1.1. ASUNTO EN CUESTIÓN, ANÁLISIS EFECTUADO Y CONCLUSIONES

El objetivo principal fue atender en forma inmediata los hechos puestos en conocimiento a la Auditoría General de la República por medio de la denuncia identificada con el SIA ATC 01 2016000524 con posible connotación fiscal por su afectación al interés general, la moralidad administrativa y el patrimonio público; en la cual se describieron las presuntas irregularidades así:

“1. Excesiva contratación y vinculación innecesaria de contratistas:

En la Contraloría Municipal de Ibagué, en la presente vigencia ha vinculado personas en calidad de contratistas, para realizar actividades innecesarias y que bien se venían realizando por los mismos directivos de la entidad durante la vigencia anterior, sin existir necesidad alguna para que fueran contratados, celebrándose contratos de prestación de servicios por encima de los \$3.000.000.00 en actividades de asesorías a las Direcciones de Control Fiscal, Dirección de Responsabilidad Fiscal, Oficina Asesora Jurídica, Oficina Asesora de Planeación y Participación Ciudadana, y Oficina Asesora de Control Interno ejemplo de ello, contrato celebrado con el Dr. Jairo Villamil, para realizar actividades que en nada han mejorado los resultados de estos procesos”.

2. Pago de contratistas sin criterio alguno para su vinculación:

La Contraloría Municipal de Ibagué, para este periodo ha vinculado personas por contrato de prestación de servicios en calidad de profesionales universitarios y especializados, cancelándose valores, sin tener ningún criterio de asignación o diferencias entre estos, incluso pagándosele a unos profesionales universitarios más que a otros, o a unos profesionales especializados de manera superior a otros especializados, sin existir distinción alguna o diferencia de actividades frente a su valor de contratación”.

3. Punto abordado en otro ejercicio auditor especial.

4. sobrecostos en contrato de capacitación:

La Contraloría Municipal de Ibagué, ha realizado contratos de capacitación para funcionarios de la entidad por encima de los \$23.000.000.00 por un valor que nunca antes en la entidad se habían cancelado. Y lo más significativo de este contrato es que ha sido celebrado con el señor Marcelo Lozada y la capacitación dictada por Jorge Enrique Ortega ambos vinculados con la ESAP Regional Tolima, compañeros y equipo de trabajo del Dr. Ramiro Sánchez cuando éste era el Director de la ESAP Tolima”.

5. Vehículo Oficial para uso de carácter particular:

El señor Contralor Ramiro Sánchez habiendo sido suspendido por el Tribunal Administrativo, desde el momento de su suspensión ha hecho uso y ha tenido siempre para su utilización el vehículo oficial, cuando éste es de la entidad y no de una persona para su uso particular. Si bien el señor contralor se encuentra suspendido lo lógico es que este vehículo se hubiera devuelto a la entidad para que siguiera prestando un servicio a la entidad y no por el contrario para que continuara de uso para su servicio particular. Este vehículo incluso ha sido desplazado a otras ciudades fuera de Ibagué, para labores particulares sin obrar

ningún acto administrativo que autorice la movilización de este, por encontrarse al uso del Contralor Ramiro Sánchez”.

6. Pago de salarios al conductor del despacho, sin que realice actividad alguna:

En la actualidad la persona que ha sido vinculada para prestar el servicio de conductor de la entidad, no realiza tal función, lo anterior porque el vehículo se encuentra bajo la utilización personal del Dr. Ramiro Sánchez, no realizando esta persona ninguna otra actividad diferente que la de esperar el fin de mes para obtener el pago de su remuneración respectiva”.

En el mismo sentido, se incluyó la revisión de los hechos mencionados en la noticia publicada por la revista El Olfato.com⁴ el 23 de noviembre de 2016:

“7. Luis H. pagará sanción de la Contraloría en cuotas de \$74.100 mensuales, durante cinco años: El exalcalde Luis H. Rodríguez decidió hacer un acuerdo de pago para cancelar una de las sanciones económicas que le impuso la Contraloría de Ibagué. Como lo reveló este portal, el ente de control fiscal multó al exmandatario con una suma de \$7'000.000 por las inconsistencias detectadas en la contabilidad del Municipio y por la tardanza en la publicación de contratos celebrados durante el año 2013. Rodríguez acordó cancelar la sanción más alta, de \$4'443.357 (intereses incluidos), durante los próximos cinco años, a través de cómodas cuotas mensuales de \$74.100”.

Así las cosas, y con fundamento en el memorando de planeación, se solicitó a la Contraloría:

- Los contratos de prestación de servicios ejecutados por la entidad en lo corrido de la vigencia 2016 hasta el momento de la auditoría.
- Los contratos de capacitación celebrados en la Contraloría durante la vigencia 2014, 2015 y 2016, con el fin de realizar el comparativo respecto de las necesidades, actividades y pagos realizados, para determinar el sobrecosto denunciado.
- El procedimiento para la utilización del vehículo de la Entidad, la asignación de responsabilidad sobre éste y el procedimiento para el consumo de gasolina.
- El control efectuado para el desplazamiento del vehículo fuera de la ciudad y el acto administrativo de comisión vía terrestre para el desplazamiento del mismo.
- El manual de funciones del conductor de la Entidad, la Resolución de nombramiento y las actividades realizadas por el mismo.
- El procedimiento interno para la gestión del proceso administrativo sancionatorio; y los acuerdos de pago realizados en la vigencia 2016, originados en sanciones.

⁴ <http://www.elolfato.com/luis-h-pagara-sancion-de-la-contraloria-en-cuotas-de-74-100-mensuales-durante-cinco-anos/>

Una vez aportada la información por la Entidad, se revisó en trabajo de campo lo pertinente para evacuar cada uno de los puntos relacionados en el requerimiento ciudadano, así:

- EXCESIVA CONTRATACIÓN, VINCULACIÓN INNECESARIA DE CONTRATISTAS:

La Contraloría Municipal de Ibagué, a noviembre de 2016 celebró 82 contratos por cuantía de \$737.103.972; de los cuales 66 se ejecutaron para prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión⁵, distribuidos por dependencias así:

Tabla No. 1. Apoyo de contratistas

Cifras en pesos

APOYO A DEPENDENCIAS VIGENCIA 2016		
No. CONTRATOS	DEPENDENCIA / CONFORMACIÓN DE LA PLANTA	VALOR CONTRATADO
5	Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal (1 Director y 1 profesional universitario)	\$ 17.820.100,00
3	Dirección Administrativa (1 Director, 1 secretario, 1 operario)	\$ 27.900.000,00
15	Oficina Asesora de Planeación y Participación Ciudadana (1 Jefe de oficina)	\$196.550.000,00
3	Oficina Asesora del Control Interno (1 asesor)	\$ 38.333.333,00
35	Dirección Técnica de Control Fiscal (1 Director, 1 secretario, 4 profesionales universitarios, 4 técnicos)	\$264.350.000,00
3	Oficina Asesora Jurídica (1 jefe de oficina, 1 profesional universitario)	\$ 79.050.000,00
2	Dirección Financiera (1 Director, 1 profesional universitario, 1 técnico, y 1 secretario)	\$ 9.100.000,00
66	27 funcionarios de planta (1 Contralor y 3 supernumerarios)	\$ 633.103.433,00

Fuente: Información aportada por la CMI en ejecución de auditoría especial – 2016.

Conforme al cuadro anterior, fueron revisados cada uno de los 66 objetos contractuales, encontrando que respecto de la Dirección de Responsabilidad Fiscal, la contratación no fue innecesaria, toda vez que en el año 2015 fueron trasladados 67 hallazgos con connotación fiscal y en lo corrido del 2016 fueron

⁵ En informe de auditoría regular vigencia 2014, se comunicó hallazgo de auditoría al proceso de Talento Humano: "Los contratos de prestación de servicios 008, 009, 010, 024, 025, 026, 056, 062, 066 y 069 de 2014 fueron suscritos sin tener en cuenta la Sentencia C-614 de 2009 de la Corte Constitucional, y si no cuenta con el personal suficiente para cumplir con su actividad misional, también es cierto que la Entidad no ha realizado gestión para eliminar dicha situación", frente al cual la Contraloría indicó como acción de mejora, que "se estudiaría la viabilidad jurídica, financiera y presupuestal para ampliar la planta de persona". Acción considerada cumplida en el seguimiento al Plan de mejoramiento realizado en la vigencia 2015, sin embargo, no se evidencia un cambio en el ente de control hasta la fecha de auditoría especial en noviembre de 2016.

radicados 125, lo cual creó la necesidad de contratar personal de apoyo⁶; puesto que la planta de personal está conformada por un Director Técnico y un profesional universitario. Así mismo, fueron verificadas las evidencias, la utilidad y el impacto generado por los cinco contratos, encontrando que se han cumplido los objetos conforme a las necesidades plasmadas en los estudios previos. No es menos importante indicar, que al mes de noviembre de 2016 ésta Dirección Técnica tuvo 104 procesos en trámite: 77 ordinarios, 21 verbales y seis indagaciones preliminares, lo cual corrobora la necesidad para contratar personal de apoyo aunado al hallazgo de autría señalado.

La misma situación se presentó en la Dirección Administrativa, en la cual se estudió la necesidad de apoyar el proceso de gestión documental, cumplimiento que pudo ser verificado en trabajo de campo. De igual manera, revisada la contratación en la Oficina Asesora de Planeación y Participación Ciudadana se encontró que la cuantía es elevada puesto que la supervisión de los contratos de bienestar social (COMFENALCO por \$70.000.000) y de capacitación (O&R Asesorías por \$23.200.000) estuvieron a cargo de la Jefe de ésta dependencia como única profesional que conforma la planta de personal; de acuerdo a los objetos contratados la entidad demostró su cumplimiento tanto en el expediente contractual como en redes sociales, tales como acuerdos de contralores estudiantiles, creación de unidades operativas de apoyo comunitario (actividad establecida en el Plan Estratégico Institucional), el sostenimiento y mantenimiento del sistema integrado de gestión, 10 actividades de bienestar social hasta la fecha con sus respectivos soportes de ejecución, capacitación a funcionarios, entre otros.

Fueron revisados los papeles de trabajo de los 35 contratistas que prestaron sus servicios a la Dirección Técnica de Control Fiscal, los cuales revelaron que su participación fue necesaria en cada proceso de auditoría ejecutado durante la vigencia, dando cuenta además, del cumplimiento del objeto contractual en cada uno de ellos incluyendo el trámite y seguimiento de denuncias y derechos de petición en proceso auditor. Situación igual se presentó en la Dirección Financiera, en la que se requirió el apoyo técnico al proceso de gestión de las TIC'S, y que por su estructura fue necesaria la contratación de un profesional, comprobándose la pertinencia, utilidad y el impacto positivo para la entidad.

También se pudo verificar el cumplimiento y la necesidad de la contratación en las áreas de Control Interno y la Oficina Asesora Jurídica, con las excepciones que se

⁶ A su vez, la AGR comunicó **Hallazgo No. 19. Responsabilidad Fiscal (Obs. 20). En la muestra de procesos fiscales auditados se observó falta de impulso procesal** - Informe final de auditoría regular 2015, página 112.

relacionan a continuación; las cuales hacen parte de la contratación de actividades de asesoría denunciadas:

Hallazgo Núm. 1. Proceso de Contratación. Deficiencias en el estudio previo de necesidades; en el análisis del sector técnico y económico para determinar el valor del contrato y la justificación del mismo.

Comparado el contrato de prestación de servicios número 001 del 2016 para la asesoría jurídica externa del ente de control por \$54.150.000,00, se encontró que este profesional se vinculó únicamente para la revisión de Controversias Judiciales en las cuales se encontró una sola actividad por parte del contratista en lo corrido de la vigencia 2016. En la vigencia 2015, con el contrato 002 por \$41.810.000 se contrató la asesoría jurídica externa para la representación legal de la Contraloría Municipal de Ibagué en los procesos **judiciales y administrativos** así como la asesoría interna relacionada con el apoyo jurídico en administración pública y en los procedimientos administrativos laborales, contractuales y fiscales de la entidad; es decir, el mismo objeto del contrato 009 de 2016 por \$21.000.000. Significando que éstas actividades (contrato 01 y 09 de 2016) pudieron ser llevadas a cabo por un solo contratista, y que no se tiene en cuenta el principio de planeación contractual y economía.

Así las cosas, la Contraloría realizó los contratos que se relacionan a continuación, sin un adecuado estudio previo de necesidad y del sector económico acorde con el valor pagado:

Tabla No. 2. Contratos para asesorías a la CMI

CONTRATO	OBJETO	VALOR CONTRATO	EVIDENCIA /CUMPLIMIENTO
009 del 2016-02-08 Marcelo Lozada Serrato	Contratar la asesoría jurídica externa para el apoyo en temas de administración pública y en los procedimientos administrativos, laborales, contractuales y fiscales de la entidad.	\$ 21.000.000,00	Pese a que se evidenció la ejecución de las actividades como atención de peticiones ciudadanas, conceptos jurídicos, y asistencia a eventos con la ciudadanía, no se encontró que el impacto de esta contratación fuera positivo para el ente de control. Dada tal situación y la baja actividad, al finalizar el primer contrato se vinculó el contratista en la Oficina de planeación y participación ciudadana. (Contrato 071)
024 del 2016-02-23 Jairo Villamil	Prestar de servicios de un profesional Economista, con amplia experiencia en auditoría, para brindar apoyo a la Oficina Asesora de Control Interno en la socialización y ejecución de acuerdo con la Ley 87 de noviembre 29 de 1993 y demás requerimientos adelantados por la oficina.	\$ 24.500.000,00	Con base en el estudio realizado a este contrato se puede concluir que no tiene ningún impacto y utilidad en la entidad, su cumplimiento se basa en el Informe Macro realizado por el contratista respecto del control y evaluación al plan de desarrollo, el cual no se utilizó <i>"por no ser aterrizado a la realidad del ente de control"</i> . Según el estudio de necesidades de la Oficina de Control Interno, se necesitan personas con capacidad operativa dada la carga laboral y el protagonismo que se le ha dado a esta dependencia con la inexequibilidad de las funciones de advertencia, y los informes de ley que deben presentar. Concluyendo que la contratación fue ineficiente e ineficaz pues no se evidencia el beneficio entregado.
071 del 2016-09-14 Marcelo Lozada	Prestar los servicios profesionales de abogado con especialización para que apoye a la Oficina Asesora de Planeación y	\$ 9.000.000,00	Participó en la campaña "no a la corrupción", y hasta la fecha de auditoría no se tiene el cumplimiento y ejecución de actividades claras frente a este contratista.

CONTRATO	OBJETO	VALOR CONTRATO	EVIDENCIA /CUMPLIMIENTO
Serrato	Participación Ciudadana en los asuntos de la Contraloría Municipal de Ibagué, como asesor		
		\$ 54.500.000,00	

Fuente: Información entregada por la CMI -Ejecución auditoría especial – 2016.

En los informes de actividades presentados por los asesores contratados se evidencia una baja actividad en beneficio del ente de control, lo que demuestra que el costo-beneficio de tales contratos no es el adecuado y que la utilidad y el impacto generado por el gasto en que incurrió la entidad no fue el esperado, ya que de haberse realizado un mejor estudio de necesidad o un buen análisis del sector, el ente de control habría podido exigir mayores y mejores actividades al contratista, en relación con contratos similares que se encuentran publicados en el SECOP ejecutados por otras entidades públicas; el texto mencionado como análisis técnico y económico no corresponde a un verdadero estudio que indique por qué se llega al valor de estos contratos y las variables técnicas que lo motivan; menos aún la necesidad corresponde con la realidad del ente auditado.

Aunado a lo anterior, y de la información aportada por la Contraloría, se pudo establecer una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente en cuantía de \$24.500.000,00 por la ejecución del contrato 024 de 2016, del cual no se encontró evidencia del cumplimiento y no se soportó la utilidad y beneficio conseguido con este gasto. Ésta gestión irregular contraría los principios establecidos en el artículo 3° de la Ley 489 de 1998, 209 de la Constitución Política, los principios de economía y responsabilidad consagrados en el artículo 23, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, el artículo 2.2.1.1.16.1 del Decreto 1082 de 2015; y como consecuencia se incurre en un daño patrimonial al Estado conforme al artículo 6° de la Ley 610 de 2000.

Estas actuaciones de la administración pueden ocasionar que se le dé un menor o mayor valor al contrato al desconocer las variables que pueden modificar su precio, ocasiona que se ejecuten contratos innecesarios para la entidad ocasionando que los recursos que se asignan al presupuesto de la Contraloría no se utilicen en forma óptima y continúe presentando deficiencias en su gestión.

En concordancia con la observación anterior, se pone de presente una debilidad en la labor de supervisión de los contratos:

“Hallazgo núm. 2. Proceso Contratación. Debilidades en la labor de supervisión de los contratos.

En los contratos 01, 09, 024 y 071 de 2016, los informes de seguimiento y/o recibo a satisfacción, a pesar de que especifican las actividades desarrolladas, son la transcripción o copia textual de los objetos, obligaciones del contratista y lo indicado en los informes presentados por cada uno de ellos; evidenciando debilidades en la labor de seguimiento y supervisión en la ejecución de los contratos lo cual impide determinar la utilidad y el impacto generado frente a las necesidades del ente de control, pues una de las finalidades primordiales de los supervisores es apoyar el logro de los objetivos contractuales. Presentando inobservancia de las responsabilidades referidas en el Manual de Contratación de la entidad en concordancia con las responsabilidades asignadas en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011; el cual establece claramente que la supervisión contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad sobre las obligaciones a cargo del contratista, siendo la suscripción del acta de recibido una sola de las funciones generales de un supervisor, puesto que en cualquier momento tienen la potestad de rechazar por escrito, de forma oportuna y motivada la entrega de los servicios, cuando éstos no se ajustan a lo requerido, en este caso, a las necesidades del ente de control. Esta situación expone a la entidad a incumplimiento de los objetos contractuales y de la finalidad de los mismos; así como de los principios de la contratación pública dando lugar a eventuales reclamaciones por parte de los distintos participantes en los procesos de contratación⁷.

⁷ Al respecto, la entidad puede consultar la guía creada por la Agencia Nacional de Contratación Pública: http://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_para_el_ejercicio_de_las_funciones_de_supervision_e_interventoria_de_los_contratos_del_estado.pdf:

“De acuerdo con el principio de responsabilidad que rige la contratación estatal, las Entidades Estatales están obligadas a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger tanto los derechos de la propia Entidad como los del contratista y terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. Esta vigilancia tiene como objetivo proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual y debe ejercerse a través de un supervisor o interventor, según corresponda.

Como consecuencia de lo anterior, son responsables fiscales los supervisores o interventores cuando por el incumplimiento de sus funciones de control y vigilancia sobre determinado contrato estatal se ocasiona un detrimento patrimonial para la Entidad Estatal que, entre otros, puede ser consecuencia de deficiencias en la ejecución del objeto contractual o en el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad establecidas en el contrato vigilado”.

- PAGO DE CONTRATISTAS SIN CRITERIO ALGUNO PARA SU VINCULACIÓN:

Revisados los estudios previos y del sector económico para determinar el valor de cada contrato de prestación de servicios profesionales, se tiene que éstos son realizados con base en las anteriores contrataciones de la misma entidad para el mismo objeto contractual. Sin embargo, comparados los objetos, cuantías y plazos de ejecución se tiene que existen diferencias sin soporte alguno:

Hallazgo núm. 3. Proceso Contratación. Variación en cuantía de contratos con las mismas obligaciones.

Se pudo determinar que los siguientes contratos cuentan con las mismas obligaciones por parte del contratista según el plazo de ejecución, no obstante, el valor estimado del contrato entre uno y otro varía sin razones sustentadas en la etapa pre contractual por lo cual la entidad pagó \$4.500.000.00 por encima de lo establecido en los contratos con las mismas actividades y plazo de ejecución. En cuanto a los contratos 032 y 076 con las mismas actividades, se tiene que varía su ejecución y por ende su precio, pero los criterios de selección del contratista no son iguales:

Tabla No. 3. Criterios de selección de los contratistas

NÚMERO DEL CONTRATO	OBJETO	VALOR DEL CONTRATO	NOMBRE DEL CONTRATISTA
CONTRATOS CON 60 DÍAS DE EJECUCIÓN Y LAS MISMAS ACTIVIDADES CONTRACTUALES			
038	Prestación de servicios Profesionales en Ingeniería Civil, para que apoye a la Dirección Técnica de Control Fiscal Integral en el proceso gestión de auditorías programadas para la presente vigencia, como el seguimiento a denuncias y derechos de petición allegados a la dirección.	\$ 3.600.000	Bernabé Alexandro Rondón Gutiérrez
075	Prestación de servicios de un Profesional en Contaduría, para brindar apoyo a la Dirección Técnica de Control Fiscal Integral en el proceso gestión de auditorías programadas para la presente vigencia, como el seguimiento a denuncias y derechos de petición allegados a la Dirección.	\$ 3.400.000	Alba Lucia Carrasco Gonzalez
CONTRATOS CON 90 DÍAS DE EJECUCIÓN Y LAS MISMAS ACTIVIDADES CONTRACTUALES			
035	Prestación de servicios de un Profesionales en Arquitectura, para brindar apoyo a la Dirección Técnica de Control Fiscal Integral en el proceso gestión de auditorías programadas para la presente vigencia, como el seguimiento a denuncias y derechos de petición allegados a la dirección.	\$ 6.600.000	John Eduar Briceño Orjuela
036	Prestación de servicios Profesionales en Ingeniería Civil, para brindar apoyo a la Dirección Técnica de Control Fiscal Integral en el proceso gestión de auditorías programadas para la presente vigencia, como el seguimiento a denuncias y derechos de petición allegados a la dirección	\$ 5.400.000	Edgar Mauricio Casas Cardona

NÚMERO DEL CONTRATO	OBJETO	VALOR DEL CONTRATO	NOMBRE DEL CONTRATISTA
060	Prestación de servicios de un Profesional en Contaduría con Especialización , para brindar apoyo a la Dirección Técnica de Control Fiscal Integral en el proceso gestión de auditorías programadas para la presente vigencia, como el seguimiento a denuncias y derechos de petición allegados a la dirección.	\$ 5.100.000	Luisa Alexandra Villa Olaya
065	Prestación de servicios de un Profesional en Contaduría con Especialización , para brindar apoyo a la Dirección Técnica de Control Fiscal Integral en el proceso gestión de auditorías programadas para la presente vigencia, como el seguimiento a denuncias y derechos de petición allegados a la dirección.	\$ 5.400.000	Maygreth Karina Camelo Tovar
CONTRATOS CON 120 DÍAS DE EJECUCIÓN Y LAS MISMAS ACTIVIDADES CONTRACTUALES			
015	Prestación de servicios de un Profesional en Contaduría, para brindar apoyo a la Dirección Técnica de Control Fiscal Integral en el proceso gestión de auditorías programadas para la presente vigencia, como el seguimiento a denuncias y derechos de petición allegados a la Dirección.	\$ 6.000.000	Freddy Alexander Barreto Casas
046	Prestación de servicios de un Profesional en Contaduría, para brindar apoyo a la Dirección Técnica de Control Fiscal Integral en el proceso gestión de auditorías programadas para la presente vigencia, como el seguimiento a denuncias y derechos de petición allegados a la Dirección.	\$ 5.600.000	Freddy Alexander Barreto Casas
017	Prestación de servicios de un Profesional en Administración Pública, para brindar apoyo a la Dirección Técnica de Control Fiscal Integral en el proceso gestión de auditorías programadas para la presente vigencia, como el seguimiento a denuncias y derechos de petición allegados a la Dirección.	\$ 6.800.000	Sandra Milena Buitrago Santos
CONTRATOS CON 180 DÍAS DE EJECUCIÓN Y LAS MISMAS ACTIVIDADES CONTRACTUALES			
019	Prestación de servicios de un Profesional en Contaduría con Especialización , para brindar apoyo a la Dirección Técnica de Control Fiscal Integral en el proceso gestión de auditorías programadas para la presente vigencia, como el seguimiento a denuncias y derechos de petición allegados a la dirección	\$10.800.000	Luisa Alexandra Villa Olaya
025	Prestación de servicios de un Profesional en Contaduría con Especialización , para brindar apoyo a la Dirección Técnica de Control Fiscal Integral en el proceso gestión de auditorías programadas para la presente vigencia, como el seguimiento a denuncias y derechos de petición allegados a la dirección.	\$ 11.400.000	Maygreth Karina Camelo Tovar
033	Prestación de servicios de un Profesional en Contaduría con Especialización , para brindar apoyo a la Dirección Técnica de Control Fiscal Integral en el proceso gestión de auditorías programadas para la presente vigencia, como el seguimiento a denuncias y derechos de petición allegados a la dirección.	\$ 10.800.000	Johnny Rojas Gonzalez
CONTRATOS CON EL MISMO OBJETO, DIFERENTES CRITERIOS DE SELECCIÓN			
032	Contratar los servicios profesionales para brindar apoyo a la Oficina asesora de Control Interno en el conjunto de planes, métodos, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por la entidad. (180 días) (Título profesional en administración pública, con especialización y experiencia de 6 meses)	\$ 10.800.000	Nini Johanna Rojas Pinto
076	Prestación de servicios para brindar apoyo a la Oficina Asesora de Control Interno en el conjunto de planes, métodos, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por la entidad. (70 días) (Acreditar estudios en derecho hasta la fecha del contrato)	\$ 3.033.333	Liced Piedad Contreras Izquierdo

Fuente: Ejecución auditoría especial – 2016.

Conforme a lo anterior, los contratos son celebrados sin criterios de selección claros y objetivos, que permitan realizar la planeación adecuada de acuerdo al perfil del contratista y por ende, que el valor pagado sea acorde con el estudio del sector económico que se debe realizar correctamente, toda vez que la etapa pre contractual es realizada de manera mecánica como se comprobó en trabajo de campo. Situación que riñe con lo establecido en los artículos 2.2.1.1.2.1.1 y 2.2.1.1.16.1 del Decreto 1082 de 2015, 23 y 26 numeral 1 de la Ley 80 de 1993, y 209 de la Constitución Política Nacional; lo cual trae como consecuencia que posiblemente se configure un daño patrimonial al Estado de acuerdo a la Ley 610 de 2000 y que la contratación del ente de control no resulte transparente para el interés público.

- SOBRECOSTOS EN CONTRATO DE CAPACITACIÓN:

Respecto de este punto de la denuncia, es importante aclarar al ciudadano que según los lineamientos de la Agencia para la Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, no se trata de gastar menos sino de gastar bien. Bajo esa premisa, no se evidenció ninguna irregularidad respecto de la ejecución del contrato de capacitación firmado por la Contraloría de Ibagué en la vigencia 2016 toda vez que el resultado generado por éste fue positivo tanto para la comunidad como para los funcionarios y su cumplimiento se dio acorde con las necesidades del ente de control. Teniendo en cuenta que fue firmado con una persona jurídica, las diferentes capacitaciones fueron dictadas por distintos oradores según las especificaciones del objeto contratado.

Fueron verificados los contratos celebrados durante la vigencia 2013, 2014, 2015 y 2016, con el fin de realizar el comparativo respecto de las necesidades, actividades y pagos realizados, para determinar el sobrecosto aludido:

Tabla No. 4. Contratos de capacitación

CONTRATOS PARA CAPACITACIÓN / CONTRATACIÓN DIRECTA			
2013	2014	2015	2016
Contrato 040 -11/06/2013	Contrato 061 – 26/08/2014	Contrato 026 del 25/02/2015	Contrato 040 - 05 Abril /2016
Valor \$15'000.000	Valor \$15'000.000	Valor \$15'000.000.	Valor \$23'200.000
Jornada de capacitación 3 días	Jornada de capacitación 3 días	Jornada de capacitación 3 días	Jornada de capacitación por 1 mes. Adicionado 10 días.

CONTRATOS PARA CAPACITACIÓN / CONTRATACIÓN DIRECTA			
2013	2014	2015	2016
La entidad contrató los servicios profesionales de un especialista con experiencia en el manejo de las finanzas del Sector Público Territorial, para llevar a cabo un proceso de capacitación en materia de conceptualización y manejo del Sistema Presupuestal Colombiano a los Líderes Comunitarios de la ciudad de Ibagué, con miras a optimizar la función del control fiscal.	La entidad contrató los servicios de un profesional con experiencia en el manejo de temas relacionados con presupuestos participativos y planeación del desarrollo local, dirigido a los líderes comunitarios .	La entidad contrató en esta ocasión nuevamente los servicios de un profesional para capacitar sobre la Metodología general ajustada como herramienta informática para la identificación, preparación, evaluación, y programación de proyectos de inversión, dirigido a los líderes comunitarios . (Mismo contratista del Contrato 075 de 2014)	La entidad contrató con la persona jurídica O&R ASESORÍAS S.A.S., la prestación de servicios profesionales para desarrollar eventos de capacitación en materia de planeación de los contratos estatales, vigilancia de la contratación estatal, actualización de la Ley 1712 y 1755 de 2015, y en herramientas jurídicas de control ciudadano al presupuesto participativo con énfasis en control fiscal, dirigida a líderes comunitarios y funcionarios de la Contraloría Municipal .
Contrato 053 – 04/09 /13	Contrato 075 - 05 /11/2014	Contrato 055 -24 junio/2015	TOTAL PAGADO \$23'200.000
Valor \$15'000.000.	Valor \$15'000.000.	Valor \$15'000.000.	
Jornada de capacitación por 3 días	Jornada de capacitación por 3 días	Jornada de capacitación por 3 días	
La entidad contrató los servicios de un profesional con experiencia en el manejo de temas relacionados con los mecanismos de participación ciudadana, veedurías ciudadanas y presupuestos participativos dirigido a los líderes comunitarios .	La entidad contrató los servicios de un profesional con experiencia en el manejo de temas relacionados con formulación, estructuración y evaluación de proyectos, dirigido a los líderes comunitarios .	Contratar la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, para desarrollar una capacitación en procesos de planificación territorial (planes de gobierno, planes de desarrollo municipales y planes de ordenamiento territorial), dirigida a los líderes comunitarios con miras a optimizar la función del control fiscal y social.	
TOTAL PAGADO \$30'000.000	TOTAL PAGADO \$30'000.000	Contrato 062 del 11 Nov/2015	
		Valor \$15'000.000.	
		Jornada de capacitación 3 días	
		Contratar la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, para desarrollar una capacitación en materia de la aplicación de la Ley 743 de 2002 y el Decreto 2350 de 2003 en relación al POT, PDM y Banco de proyectos dirigida a líderes comunales con el fin de dar a conocer los mecanismos que permitan el ejercicio de autonomía, promoción del ordenamiento del territorio, el uso equitativo y participativo. (mismo contratista del contrato 055 de 2015)	
		TOTAL PAGADO \$45'000.000	

Fuente: Información aportada por la CMI - Ejecución auditoría especial – 2016.

- VEHÍCULO OFICIAL PARA USO PARTICULAR Y PAGO DE SALARIOS AL CONDUCTOR DEL DESPACHO:

La Contraloría en su Sistema integrado de Gestión no posee procedimiento, control y seguimiento para el desplazamiento del vehículo dentro y fuera de la ciudad, situación que impide el control de esta actividad.

En la verificación y confrontación de la información se identificó el formato de responsabilidad de elementos código 170.02.P03.F01 del Sistema Integrado de Gestión, en donde se evidenció que al Despacho del Contralor el 22 de enero de 2016, fue entregado por parte del Director Financiero una camioneta Sanyong por valor de \$91.400.000 y radio por valor de \$390.000, recibida por el señor Rubén Adolfo Barrero Martínez con cédula núm. 93.363.611 de Ibagué, bajo su responsabilidad como conductor de la Contraloría Municipal.

El 30 de abril de 2016 el señor Rubén Barrero, le envió oficio al director financiero manifestando que a partir de la fecha no se responsabiliza del vehículo asignado, ya que el Contralor encargado es quien le está dando el 100% de uso. A su vez, el 2 de mayo de 2016, la camioneta es asignada al señor Diego Mauricio Visash Yepes, Contralor Municipal encargado, de acuerdo a lo verificado en el formato de responsables de elementos del Sistema Integrado de Gestión entregado por el Director Financiero y recibido por la alta dirección con sus respectivas firmas.

De acuerdo a lo confrontado, verificado y soportado, este vehículo después de la suspensión del Contralor Ramiro Sánchez, fue asignado al Dr. Visash quien es la persona responsable de este bien y no hay evidencia o soporte que identifique que el Contralor suspendido esté utilizando el mencionado vehículo y lo haya tenido para su uso personal.

Realizada la verificación en el Sistema Integrado de Gestión no se evidenció procedimiento correspondiente para la distribución y consumo de combustible; por lo cual se requirió al Director Financiero como supervisor del contrato los respectivos informes. De acuerdo a lo suministrado se evidenció que el contrato fue del 10 de febrero de 2016 y termina el 31 de diciembre 2016 y/o hasta el agotamiento de la cuantía establecida. Se evidenciaron nueve informes de supervisión en donde se especifica el período de consumo, se describen las facturas de venta y se detalla el control del valor contratado, consumido y disponible de febrero a octubre mes por mes. Adicionalmente el Director de Control Interno realiza un control en donde se especifica fecha, kilometraje, galones consumidos y valor del combustible⁸.

⁸ Hallazgo de auditoría – vigencia 2014: “La Contraloría no tiene establecido un procedimiento para realizar

En el desarrollo de la auditoría se evidenció que el vehículo de la Entidad prestó servicios fuera de la ciudad de Ibagué, respaldadas mediante acto administrativo-resolución. En la ejecución presupuestal de viáticos y resoluciones de reconocimiento de viáticos, se evidenciaron ocho desplazamientos por parte del Contralor titular y el Contralor encargado, con el conductor señor Rubén Adolfo Barrero, durante el año 2016 con corte a noviembre 23 de 2016 fecha de la visita de la Auditoría General de la República:

Tabla No. 5. Comisiones vehículo oficial

FECHA	RESOLUCIÓN	CIUDAD	COMISIONADOS	EVENTO
04/02/2016	26	Neiva	Contralor y conductor	Visita AGR Plan estratégico presentación
29/02/2016	58	Bogotá	Contralor y conductor	Seminario Plan anticorrupción
16/03/2016	81	Bogotá	Contralor y conductor	Taller Control Fiscal
12/04/2016	95	Bogotá	Contralor y conductor	Seminario Control Interno
5/05/2016	123	ANULACION	Anulación de la Resolución No. 095	El desplazamiento no se realizó
27/04/2016	115	Bogotá	Contralor Encargado y conductor	Congreso Contratación estatal
03/05/2016	119	Líbano	Contralor Encargado y conductor	Ley 1712 de 2014
16/05/2016	128	Bogotá	Contralor Encargado y conductor	Procedimiento verbal
26/07/2016	206	Neiva	Contralor Encargado y conductor	Visita AGR Ley 1474 videoconferencia
03/10/2016	262	Bogotá	Director Administrativo y conductor	Comisión Nacional del Servicio Civil

Fuente: Ejecución auditoría especial – 2016.

Como se detalla en la tabla anterior, se encuentra evidencia que el vehículo de la Entidad ha sido movilizado fuera de la ciudad de Ibagué, soportado mediante actos administrativos (resoluciones); así mismo se evidenció que el señor Rubén Barrero, participó en estos desplazamientos y se encuentra cumpliendo funciones de conductor en la Entidad.

Mediante Auto del 18 de marzo de 2016, emitido por el Tribunal Administrativo del Tolima se ordenó suspender provisionalmente los efectos del acto administrativo de elección del señor Ramiro Sánchez como Contralor Municipal; en el formato de novedades de personal se presentó la desvinculación del mismo a partir del día 14 de abril de 2016, que confrontado con la tabla anterior se evidencia que posterior a su suspensión no realizó viajes en el vehículo de la Entidad. Por lo tanto, mediante Decreto 1000-0418 del 20 de abril de 2016, el Alcalde de la ciudad de Ibagué designa al doctor Diego Mauricio Visash como Contralor Encargado.

control sobre el consumo de combustible para el vehículo de propiedad de la Entidad". En la revisión al plan de mejoramiento en auditoría vigencia 2015 se encontró que a partir de la vigencia 2016 se estableció un control mediante una planilla detallando el consumo de combustible y kilometraje, control realizado directamente por el Contralor y el Oficina de Control Interno. Considerándose entonces esta acción como cumplida.

Así las cosas, a través de la Resolución 011 de enero de 2016, se nombra como supernumerario al señor Rubén Adolfo Barrero Martínez para desarrollar la actividad de conductor del vehículo de la Contraloría Municipal de Ibagué, por el término de seis meses. De la misma manera, con la Resolución 200 de Julio 22 de 2016 se vincula nuevamente por el término de cinco meses y nueve días para continuar como conductor de la Entidad; en el considerando de éstos actos administrativos se establece claramente las actividades que debe realizar el conductor, entre las cuales se encuentran:

- *Atender las solicitudes de transporte y desplazamiento dentro y fuera de la ciudad.*
- *Mantener el vehículo en perfecto estado de aseo, presentación y conservación.*
- *Informar todo tipo de daños del vehículo al supervisor de mantenimiento.*

De acuerdo a lo evidenciado en trabajo de campo desde el día 22 de enero de 2016 el vehículo de propiedad de la Entidad estuvo a cargo del señor Rubén Barrero conductor al servicio del Contralor Ramiro Sánchez hasta el día 30 de abril de 2016 y a partir del 2 de mayo de 2016 hasta la fecha de la visita de la Auditoría General el 25 de noviembre, el vehículo se encuentra bajo la responsabilidad del Contralor encargado Diego Visash.

Se evidenció que el Conductor de la Entidad durante el año 2016 comisionó fuera de la ciudad de Ibagué desplazándose con el Contralor titular en su momento, con el Contralor Encargado y con el Director Administrativo de la Entidad; así mismo se encontró que esta persona es ocupada en varias labores como desplazamiento dentro de la ciudad, aprovisiona de combustible el vehículo y desplaza el mismo para su lavado y mantenimiento en diferentes momentos, transporta a funcionarios en visitas de auditoría y temas de correspondencia.

Finalmente, se le solicitó al señor Rubén Barrero que generara un escrito mencionando las actividades realizadas cotidianamente durante su horario laboral, en donde manifestó los diferentes viajes realizados con el Contralor Titular y con el Contralor Encargado a las ciudades de Neiva, Líbano y Bogotá; sin embargo manifiesta que el Contralor Encargado viaja y no lo ocupa y el procede a cumplir con su horario de 7 a.m. a 12 m. y de 2 p.m. a 5 p.m.

- PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS, ACUERDOS DE PAGO:

Los procesos de jurisdicción coactiva y administrativos sancionatorios están a cargo de la Oficina Asesora Jurídica. Al momento del ejercicio auditor, se adelantaron 35 procesos sancionatorios con un recaudo de \$25.137.845, de los cuales en etapa persuasiva o con acuerdo de pago se habían recuperado \$6.067.400; así mismo, 22 procesos de jurisdicción coactiva con un recaudo de \$4.601.000⁹.

Según la información suministrada por el ente de control, los dineros que se recaudan por medida cautelar (procesos coactivos provenientes de sanción o fallo) los consignan las entidades en la cuenta de Depósitos Judiciales del Banco Agrario con destino al Tesoro Municipal¹⁰; así mismo, las cuantías pagadas directamente por los procesados son consignadas en la cuenta de Encargo Fiduciario del Municipio del Banco de Occidente, previa reclamación del desprendible de pago en la Dirección de Rentas del Municipio de Ibagué. Es decir, que la entidad no cuenta con ningún tipo de recursos provenientes de sanciones.

De acuerdo con la noticia publicada por la revista “*El olfato.com*” la cual tiene impacto a nivel municipal y departamental, respecto de los acuerdos de pago firmados con el exalcalde Luis Hernando Rodríguez Ramírez período 2012 -2015, el ente de control adelanta en su contra dos procesos administrativos sancionatorios, dos de jurisdicción coactiva originados en sanción con acuerdo de pago y ninguno de responsabilidad fiscal:

Tabla No. 6. Procesos sancionatorios en contra del Ex alcalde

PROCESO 015 3-03- 2016	PROCESO 032 05-10- 2016	PROCESO JC 014 21-09- 2016	PROCESO JC 013 21-09- 2016
Incumplimiento a la presentación del plan de mejoramiento (Auditoría especial controles urbanísticos vigencia 2014). Resolución 213 del 1º agosto de 2016, impone sanción \$3.462.630 . Presentó recurso de reposición 03 octubre de 2016.	Incumplimiento al plan de mejoramiento Auditoría regular vigencia 2014. Descargos presentados el 10 noviembre de 2016.	Resolución 117 del 29 de abril de 2016 que impone sanción por \$3.462.630 . Decisión ejecutoriada el 19 de agosto de 2016. El sancionado solicitó acuerdo de pago el 21 de septiembre de 2016, abonó la suma de \$750.000 al día siguiente los cuales fueron tenidos en cuenta en el acuerdo. Respecto del saldo \$2.751.874 se le concedió el tiempo máximo, 60 meses para	Resolución 118 del 29 de abril de 2016 que impone sanción por mala rendición de la cuenta \$3.462.630 . Luego de resolver recurso de reposición, la sanción queda ejecutoriada el 19 de agosto de 2016. Acuerdo de pago exactamente igual al anterior (JC014).

⁹ Información complementaria se puede encontrar en el informe de Auditoría Regular a la vigencia 2015 e informe semestral de revisión de la cuenta vigencia 2016.

¹⁰ Van a la Contraloría, el banco agrario envía relación de títulos y en el momento de verificación del pago, el financiero informa al Municipio de la conversión de éstos.

PROCESO 015 3 -03- 2016	PROCESO 032 05 -10- 2016	PROCESO JC 014 21 -09- 2016	PROCESO JC 013 21 -09- 2016
		cancelar la deuda, teniendo como última fecha de pago el 5 de septiembre de 2021. El porcentaje de intereses es del 12%, es decir que el total a pagar es \$4.443.357 .	

Fuente: Ejecución auditoría especial – 2016.

Hallazgo Núm. 4. Proceso de Jurisdicción Coactiva. Irregularidades en el Manual para el recaudo de cartera.

Una vez revisado el Manual de procedimientos y Competencias para el recaudo de Cartera - MPCRC versión 3 del 6 de septiembre de 2016, se encontraron varias inconsistencias entre el procedimiento y su aplicación:

- a. En el punto seis de la primera parte “etapas del recaudo de cartera, etapa de cobro persuasivo”, el ente de control establece que ésta etapa tiene por finalidad la ubicación del deudor y bienes a su nombre; sin embargo, la búsqueda de bienes se realiza hasta iniciar “formalmente” el proceso coactivo, encontrando que la entidad no busca obtener garantías o decretar medidas preventivas frente a un posible incumplimiento.
- b. En la segunda parte “cobro persuasivo”, se tiene que en el punto núm. 3, “condiciones para otorgar acuerdos de pago”, la Contraloría estableció que se debe tener en cuenta las cuantías del artículo 25 del Código General del Proceso, en concordancia con el punto núm. 5 de la primera parte del procedimiento, en el cual la misma entidad establece la clasificación de la cartera según las cuantías, las cuales son aplicables a los acuerdos de pago solicitados. Así mismo en el numeral 8, establece que se debe dar aplicación al artículo 814 del Estatuto Tributario. Situación que no es compatible con la facilidad de pago otorgada al Ex alcalde -Luis H. Rodríguez -por cinco años (60 meses) para el pago de una cuantía de \$3.462.630 resultante de la Resolución Sancionatoria de cada proceso, máxime cuando no se exigieron garantías para su cumplimiento como lo define la ley:
 - De mayor cuantía. Cuando la obligación sea superior a 150 S.M.L.M.V. El plazo máximo para pagar el acuerdo de pago será de 60 meses.
 - De menor cuantía. Cuando la obligación sea desde 40 hasta 150 S.M.L.M.V. El plazo máximo para pagar el acuerdo de pago será de 36 meses.
 - De mínima cuantía. Cuando la obligación sea inferior a 40 S.M.L.M.V. El plazo máximo para pagar el acuerdo de pago suscrito será de 24 meses”.
- c. Seguidamente el procedimiento indica una “Nota”, en la cual estipula que en “casos especiales” sin indicar cuáles o bajo qué circunstancias, el Jefe de la Oficina Asesora

Jurídica puede, previo visto bueno del Contralor Municipal, ampliar el plazo máximo en los acuerdos de pago (pág.12). Autorización que no se evidenció en el acuerdo de pago que nos ocupa como tampoco la motivación, justificación o análisis que permitiera concluir la necesidad y pertinencia de tal excepción al deudor.

- d. A lo largo del procedimiento se encuentran contradicciones respecto del plazo para iniciar el cobro total de la obligación puesto que se establece que el incumplimiento del acuerdo de pago se determina con tres cuotas sin cancelar (pág.11), cuatro cuotas (pág.12) y dos o tres según lo descrito en la página siguiente. En la página 34 se aduce que no se aplica término de prescripción para los procesos de cobro fiscal, entendidos como los originados en fallos y sanciones, toda vez que la Ley 42 de 1993 no establece prescripción para el proceso de cobro coactivo fiscal.

Lo descrito, no se encuentra conforme a los principios de eficiencia, eficacia, transparencia, economía, igualdad e imparcialidad establecidos en el artículo 209 de la Constitución Nacional (Principios de la función administrativa) el cual a su vez indica que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado; el artículo 3° de la Ley 489 de 1998, relacionado con los principios de la función administrativa; Ley 42 de 1993, Ley 1066 de 2006 artículo 2 numeral 3 y 5, artículos 91 y 100 de la Ley 1437 de 2011, artículo 25 del Código General del Proceso, 814 del Estatuto Tributario, y en general lo establecido en el Manual de Procedimientos y Competencias para el Recaudo de Cartera Versión 3.

Las causas de tales irregularidades deben ser determinadas por el ente auditado al momento de establecer las acciones de mejoramiento; puesto que se pueden originar pérdida de recursos por falta de control y rigurosidad en la aplicación de la ley y los procedimientos.

1.2. CONCEPTO, CONCLUSIONES Y RESULTADOS

A partir de la revisión de asuntos puntuales para atender el requerimiento ciudadano y la noticia conocida a través de “*El Olfato.com*”, cuyo resultado y análisis proporcionó una base razonable para fundamentar las opiniones y conceptos expresados en este informe, se puede concluir que no existieron méritos para elevar observaciones negativas respecto del uso del vehículo de la entidad y los pagos de salarios al conductor, como tampoco respecto del contrato de capacitación; por cuanto se evidenció el cumplimiento de los procedimientos internos y de la normatividad aplicable.

La contratación ejecutada a través de la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, ha sido producto de la necesidad de recurso humano para cumplir a cabalidad con las obligaciones legales y constitucionales del ente de control. Fue posible determinar el uso y utilidad de los servicios adquiridos, en cumplimiento de los fines de la contratación estatal a excepción de los hallazgos de auditoría que se comunicarán en el presente informe, y que se resumen adelante.

El requerimiento ciudadano que nos ocupa fue trasladado a la entidad competente para efectos de determinar alguna responsabilidad de tipo disciplinaria, por lo tanto se dará traslado del informe de auditoría final en el momento de su comunicación.

2. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO – CMI	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR - AGR
<p>“Observación No. 1. Proceso Contratación. Deficiencias en el estudio previo de necesidades; en el análisis del sector técnico y económico para determinar el valor del contrato y la justificación del mismo.</p> <p>La Contraloría Municipal de Ibagué, realizó los contratos que se relacionan a continuación, sin un adecuado estudio previo de necesidad y del sector económico para determinar el valor a pagar. Ver Tabla Núm. 2. Contratos de Asesorías.</p> <p>Revisado el contrato de prestación de servicios núm. 001 del 2016 para la asesoría jurídica externa del ente de control por \$54.150.000,00 (dividido en pagos mensuales por un año), se encontró que las asesorías han sido de forma verbal frente a lo cual la entidad lleva un control del listado de consultas con la firma del contratista; este profesional se vinculó para la revisión de Controversias Judiciales en las cuales se encontró 1 actividad por parte del contratista en lo que va de la vigencia 2016. En la vigencia 2015, este mismo objeto se contrató por \$47.466.666 y pese a esto, con el contrato 002 del mismo año por \$41.810.000 se contrató la asesoría jurídica externa para la representación legal de la Contraloría Municipal de Ibagué en los procesos judiciales y administrativos así como la asesoría interna relacionada con el apoyo jurídico en administración pública y en los procedimientos administrativos laborales, contractuales y fiscales de la entidad. Es decir, el mismo objeto del contrato 009 de 2016 por \$21.000.000. Significando que, éstas actividades pueden ser llevadas a cabo por un solo contratista y que no se tiene en cuenta el principio de planeación contractual.</p> <p>En los informes de actividades presentados por los asesores contratados se evidencia una baja actividad en beneficio del ente de control, lo que demuestra que el costo-beneficio de tales contratos no es el adecuado y que el impacto generado por el gasto en que incurrió la entidad no fue el esperado, ya que de haberse realizado un mejor estudio de necesidad o un buen análisis del sector, el ente de control habría podido exigir mayores y mejores actividades al contratista, en relación con contratos similares que se encuentran publicados en el SECOP ejecutados por otras entidades públicas; el texto mencionado como análisis técnico y económico no corresponde a un verdadero estudio que indique por qué se llega al valor de estos contratos y las variables técnicas que lo motivan; menos aún la necesidad corresponde con la realidad del ente auditado.</p> <p>Estos análisis materializan el principio de planeación consagrado en la Ley 80 de 1993, su no realización riñe con lo establecido en los artículos 23 y 25 numeral 7 de la Ley 80 de 1993, el principio de responsabilidad consagrado en el artículo 26 numeral 1 de la misma ley, el artículo 2.2.1.1.16.1 del Decreto 1082 de 2015; y como consecuencia se incurre en un daño patrimonial al Estado por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente en cuantía de \$54.500.000,00 de acuerdo a lo establecido en la Ley 610 de 2000 artículo 6°. De la misma manera, puede ocasionar que se le dé un menor o mayor valor al contrato, al desconocer las variables que pueden modificar su precio, atentando contra el principio de economía contractual, lo que impide que los recursos que se asignan al presupuesto de la Contraloría se utilicen en forma óptima y continúe presentando deficiencias en su gestión”.</p>	
<p>“Contesta la CMI:</p> <p>En cuanto a las observaciones hechas por la auditoría en el punto de “análisis técnico y económico”, se hace necesario manifestar que si bien es cierto la Contraloría Municipal de Ibagué a la fecha no ha reglamentado el valor del pago de los honorarios por concepto de servicios profesionales, también lo es que ha tenido como referencia para la contratación de prestación de servicios profesionales de la entidad el decreto 1000-0064 de fecha 20 de enero de 2016, emanado por la Alcaldía Municipal de Ibagué, “por medio del cual se adopta la escala de honorarios para las personas naturales que se contraten bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios”, en el cual el señor Alcalde ha señalado los valores a</p>	<p>La Contraloría Municipal acepta que hay falencias en los estudios previos para determinar la necesidad, así como del sector técnico y económico, por tanto se comprometen en la mejora continua “para que sean claros y obedezcan a la verdadera necesidad del servicio”- según lo indica el escrito de contradicción; por tanto, la observación se mantiene, y se modifica respecto de los contratos 09 y 071 de 2016, teniendo presente las siguientes aclaraciones:</p> <p>Argumento de la Contraloría: “no se tiene en cuenta por parte de la auditoría el</p>

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO – CMI	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR - AGR
<p><i>cancelar a los contratistas de acuerdo a su perfil profesional y a su experiencia profesional, para la vigencia 2016.</i></p> <p><i>Si analizamos detenidamente los valores reglamentados por la alcaldía y los institutos descentralizados del orden municipal, encontramos muy fácilmente que el señor Contralor Municipal de la Ciudad de Ibagué como ordenador del gasto ha contratado el personal que se requiere para apoyo de su gestión por unos valores muy inferiores a lo establecido por la Alcaldía en su decreto 1000-0064 de fecha 20 de enero de 2016.</i></p> <p><i>No es viable manifestar por parte de la auditoría que los contratos de asesorías relacionados en la tabla No. 2 , que suman un valor de \$54.500.000 por un año, sean excesivos, ya que, si los comparamos con lo que gana un profesional asesor externo del Municipio de Ibagué se estaría pagando por parte de la Contraloría Municipal un valor por debajo de lo reglamentado por el Municipio, además no se tiene en cuenta por parte de la auditoría el perfil profesional delos Doctores MARCELO LOZADA SERRATO Y JAIRO VILLAMIL, personas de amplia trayectoria profesional, de mucha experiencia en el sector público cada uno en su rama profesional, que benefician la labor administrativa de la Contraloría Municipal, así como las labores de tipo especializado que desarrolla el ente control, calidades y cualidades profesionales y personales que se evidencian fácilmente en el estudio de sus hojas de vida, para lo cual se anexan las mismas en C.D. adjunto.</i></p> <p><i>El Dr. LOZADA es ampliamente conocido en la Ciudad y en nuestro Departamento como un profesional integro, de amplias capacidades intelectuales, de una muy buena hoja de vida, de experiencia en el sector público, ex director de la escuela superior de Administración Publica ESAP, solo basta mirar y analizar su hoja de vida, para concluir fácilmente que se ha contratado un excelente profesional que brinda confianza y seguridad jurídica al ente de control, así mismo no se puede perder de vista que el referido señor cuenta con una vasta experiencia en el sector público, no solo en el ámbito del derecho, sino de igual forma en el trabajo con la comunidad académica del departamento y con la comunidad en general, lo cual genera un valor agregado a su contratación con el fin de cubrir aspectos necesarios para la entidad, los cuales no se ciñen solamente a la labor de carácter jurídico, sino al trabajo que se debe realizar de forma mancomunada con la comunidad en</i></p>	<p><i>perfil profesional delos Doctores MARCELO LOZADA SERRATO Y JAIRO VILLAMIL, personas de amplia trayectoria profesional, de mucha experiencia en el sector público cada uno en su rama profesional, que benefician la labor administrativa de la Contraloría Municipal, así como las labores de tipo especializado que desarrolla el ente control, calidades y cualidades profesionales y personales que se evidencian fácilmente en el estudio de sus hojas de vida”.</i></p> <p>Al respecto no se discute, más la entidad no soporta el beneficio o la utilidad en la labor administrativa de la Contraloría así como las labores de tipo especializado que menciona el escrito de contradicción, limitándose a la verificación de sus amplias capacidades a través de la hoja de vida, lo cual no es fundamento suficiente para suponer que constituye buena gestión contratar servicios profesionales sin hacer un análisis concreto y consciente de la necesidad y utilidad que cada contratista representa para el ente de control, en términos de economía, eficacia, eficiencia y transparencia en la ejecución de los recursos públicos.</p> <p>Puntualizando en las afirmaciones realizadas respecto del contratista Marcelo Lozada, se tiene que la contratación se realizó <i>“con el fin de cubrir aspectos necesarios para la entidad”</i> sin indicar cuáles; así mismo indica que <i>“fue de vital importancia para el desarrollo de ciertas actividades propias de la entidad”</i> con lo cual no desvirtúa lo observado ya que no se indica cuáles y ninguno de los argumentos sirven de soporte para demostrar que hubo una buena gestión en la planeación de esta contratación, teniendo en cuenta lo descrito en el cuerpo del informe. Sin embargo, acudiendo a los soportes y argumentos objeto de análisis, se retira la connotación fiscal dada en el informe preliminar para estos dos contratos.</p> <p>No sucede lo mismo con el contrato 024-2016 (Jairo Villamil), del cual tampoco se pone en duda su amplia trayectoria y experiencia; se indica que sus aportes fueron de gran ayuda para mejorar la oficina de Control Interno así como otras dependencias en las que realizó aportes necesarios, de lo cual no se encontró evidencia alguna en el expediente contractual mucho menos en los anexos de la contradicción. Le asiste razón a la CMI al afirmar que el</p>

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO – CMI	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR - AGR
<p><i>general y con la academia, permitiendo su contratación desarrollar punto claves en el plan estratégico de la entidad, lo cual no hubiera podido ser atendido por otro contratista que no contara con las características profesionales y personales ya mencionadas.</i></p> <p><i>Por lo cual y como se manifestó tanto el proceso auditor, así como con el presente escrito la contratación del señor LOZADA, fue de vital importancia para el desarrollo de ciertas actividades propias de la entidad, en las cuales se necesitaba no solo el conocimiento jurídico del contratista, sino además un conocimiento más integral acerca del manejo de la comunidad en general y de la academia que permitiera llevar a buen término las labores encomendadas al mismo y que se debían obligatoriamente desarrollar por el ente de control.</i></p> <p><i>Igualmente tenemos que mirar la hoja de vida del Doctor JAIRO VILLAMIL, profesional con amplia experiencia tanto en la Contraloría General de la República, como en la Auditoría General de la República, asesor de varias empresas, excelente profesional que brinda confianza y seguridad en los temas contratados, de igual forma es una persona que goza de amplio conocimiento en el ejercicio del control fiscal, así como del control interno, por lo cual su contratación fue de gran importancia y utilidad para la Contraloría Municipal de Ibagué, ya que sus aportes fueron de gran ayuda para mejorar el desarrollo de la Oficina para la cual fueron contratados sus servicios, así como para las demás dependencias de la entidad, en las cuales realizó aportes necesarios para lograr la mejora continua del sistema y del control interno.</i></p> <p><i>Así mismo y teniendo en cuenta sus amplios conocimientos en el tema del control fiscal integral, fue que por orden expresa del señor Contralor Municipal Ramiro Sánchez, el contratista dedicó gran parte del tiempo de su ejecución contractual a realizar un estudio y a elaborar una serie de documentos que desde su experticia y conocimiento le permitirían al ente de control mejorar de forma sustancial el seguimiento que se le adelanta al plan de desarrollo del municipio de Ibagué, los cuales se aportaron durante la ejecución del contrato y que a la fecha se encuentran en estudio por parte de la entidad para lograr su implementación en la medida que los mismos permitan mejorar la actividad de fiscalización de la Contraloría, con lo cual se evidencia un gran aporte a la labor misional de la misma.</i></p>	<p>contratista realizó un estudio pertinente al plan de desarrollo municipal; lo que no cabe en esta instancia del proceso auditor, es que la entidad afirme lo contrario a lo dicho por el supervisor Jorge Enrique Osorio Gallego en trabajo de campo y que hace parte de la información recolectada en papeles de trabajo y lo establecido en los estudios previos:</p> <p><i>“lo que necesitaba la oficina de control interno era personal operativo que colaborara con los informes de ley y todo lo que nos corresponde por norma; sin embargo, este contratista si uno le pedía algo decía que él únicamente era asesor y que no podía adelantar los demás requerimientos de la oficina”</i> situación que es absolutamente contraria al objeto contractual, a la necesidad del vigilado, y al impacto que se debe generar con el beneficio que cada contratación debe aportar para lograr los cometidos de la función misional otorgada a la entidad; máxime cuando una de las actividades específicas relacionadas en el contrato fue <i>“atender los requerimientos que en virtud de la ejecución del contrato requiera el supervisor”</i>.</p> <p><i>Argumento de la Contraloría: “no se encuentra asidero jurídico a las manifestaciones de la auditoría cuando se manifiesta que se configura un detrimento patrimonial al estado por que el contratista realizó labores para las cuales no fue contratado, más aún cuando como se ha manifestado la normatividad legal aplicable a la contratación en Colombia permite que el contratista desarrolle las actividades que le sean encargadas directamente por el ordenador del gasto o supervisor, lo cual ocurrió en el caso objeto de estudio con la designación de la labor de hacer recomendaciones para mejorar el seguimiento al plan de desarrollo de la Alcaldía Municipal de Ibagué”.</i> Conforme a lo dicho anteriormente, no se discute en ningún aparte del informe preliminar que haber realizado un estudio –Macro- como lo definió el supervisor del contrato se constituya en detrimento del erario público; contrario es que no se tenga claridad sobre la utilidad, la necesidad y pertinencia de esta contratación en el ente de control y que la única actividad realizada comparada con las obligaciones especificadas en el contrato sea la realización de este documento, que como bien lo indicó el líder del proceso y se evidenció en trabajo de campo, es innecesario para las labores misionales y no cumple con la finalidad que era apoyar la Oficina de Control Interno.</p>

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO – CMI	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR - AGR
<p><i>Es importante manifestar que el señor Ramiro Sánchez, en su calidad de Contralor Municipal, ordenador del gasto contaba con la facultad legal de solicitar al contratista que realizara la referida labor, ya que con el fin de optimizar los recursos económicos y humanos es viable que al contratista se le encarguen labores adicionales a las pactadas en el contrato inicial, sin que se puede configurar con detrimento patrimonial al estado, por el hecho que el contratista realice las mismas, por lo que no se encuentra asidero jurídico a las manifestaciones de la auditoría cuando se manifiesta que se configura un detrimento patrimonial al estado por que el contratista realizó labores para las cuales no fue contratado, más aún cuando como se ha manifestado la normatividad legal aplicable a la contratación en Colombia permite que el contratista desarrolle las actividades que le sean encargadas directamente por el ordenador del gasto o supervisor, lo cual ocurrió en el caso objeto de estudio con la designación de la labor de hacer recomendaciones para mejorar el seguimiento al plan de desarrollo de la Alcaldía Municipal de Ibagué.</i></p> <p><i>Si comparamos los contratos, los valores asignados como honorarios a los mismos y los perfiles profesionales de los contratistas, fácilmente se concluye que a estos profesionales con ese perfil y experiencia en el sector público, se les asignó unos valores muy por debajo de lo reglado por el Municipio de Ibagué, por lo cual no se puede establecer que el valor a cancelares el alto, ya que no lo es acorde con lo cancelado en el municipio de Ibagué, de igual forma el monto no resulta elevado teniendo en cuenta que el perfil que ellos tienen que contribuyen al ejercicio de las funciones del ente de control, de una forma adecuada y con un producto o labor de alta calidad y de gran utilidad para el mismo.</i></p> <p><i>Si los entes de control quieren mostrar excelentes resultados en sus funciones también deben contratar personas con un muy alto nivel profesional y de experiencia como lo ha hecho la Contraloría con estos dos profesionales y con un factor muy importante a unos muy buenos costos para la Contraloría.</i></p>	<p><u>Argumento de la Contraloría:</u> “Si los entes de control quieren mostrar excelentes resultados en sus funciones también deben contratar personas con un muy alto nivel profesional y de experiencia como lo ha hecho la Contraloría con estos dos profesionales” (negrilla fuera del texto). Como bien lo indica la entidad, se deben mostrar los resultados de cada uno de los contratos de prestación de servicios ejecutados y pagados con los recursos públicos; lo cual no sucede con el contrato 024 de 2016, puesto que no se sustenta la elección del contratista y la necesidad de sus servicios desde el punto de vista de la eficiencia, la eficacia y la economía, principios estos de rango constitucional.</p> <p>Así, para los demás contratos de prestación de servicios debe la administración realizar un análisis previo a la suscripción del mismo; ha dicho la jurisprudencia en repetidas ocasiones que aun cuando se trate de contratación directa la misma debe contar con un procedimiento cierto en el que se respeten el derecho a la igualdad, el principio de transparencia, propendiendo por una selección objetiva siempre escogiendo lo más favorable a la entidad que es lo que realmente importa desde la perspectiva del cumplimiento de los cometidos estatales y la satisfacción del interés general.¹¹</p> <p><u>Argumento de la Contraloría:</u> “No es viable aceptar la tesis de la auditoría, que si a un profesional se le paga un valor a otro profesional se le debe de cancelar el mismo valor, la Contraloría Municipal de Ibagué ha tenido muy en cuenta el perfil profesional de cada uno de sus contratistas, su experiencia, su hoja de vida, y se tiene de igual manera muy en cuenta para la asignación de los honorarios la propuesta u oferta que ellos mismos hacen a la entidad, es decir que el profesional es el que cuantifica los honorarios a ganar”. Sobre el particular, es importante recordar al ente vigilado, que la contratación directa está sujeta, como cualquier tipo de contratación, a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, transparencia e imparcialidad que guían la función administrativa (CN., art.209); y en especial, la aplicación del deber de selección objetiva como ya se explicó. (C.E. Sec-</p>

¹¹ Al respecto se puede revisar la Sentencia del Consejo de Estado 14941 (enero 29 de 2009) M.P. Ramiro Saavedra.

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO – CMI	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR - AGR
<p><i>No es viable aceptar la tesis de la auditoría, que si a un profesional se le paga un valor a otro profesional se le debe de cancelar el mismo valor, la Contraloría Municipal de Ibagué ha tenido muy en cuenta el perfil profesional de cada uno de sus contratistas, su experiencia, su hoja de vida, y se tiene de igual manera muy en cuenta para la asignación de los honorarios la propuesta u oferta que ellos mismos hacen a la entidad, es decir que el profesional es el que cuantifica los honorarios a ganar, y después de analizados estos factores se determina la viabilidad o no de contratar los servicios de acuerdo a la capacidad económica del ente de control y si los mismos se acomodan a la tabla establecida por la alcaldía de Ibagué y sus Institutos Descentralizados. De esta forma se fijan los honorarios profesionales, previo al correspondiente estudio de su hoja de vida y la necesidad del servicio.</i></p> <p><i>En cuanto al desarrollo del objeto contractual de los contratos 009 del 2016-02-08 y 071 del 2016-09-14, no puede la auditoría descalificar sin un criterio claro y específico, la gestión del profesional del derecho, para la Contraloría Municipal la colaboración y asesoría del Dr. LOZADA ha sido muy importante en la gestión y decisiones tomadas por la misma, como lo ha dicho la auditoría las asesorías del profesional del derecho se han hecho en su mayoría en forma verbal, ha participado en reuniones y sus aportes han sido de amplio contenido jurídico, otra cosa es que al momento de llevarse a cabo la misma no se le hubiera informado de todas y cada una de las participaciones del profesional del derecho en el ejercicio de sus funciones, sin embargo la auditoría reconoce que realizó actividades en cumplimiento del objeto del contrato.</i></p> <p><i>Es de recalcar que no existe un criterio objetivo establecido por la Auditoría con el fin de establecer o medir que la labor de los contratistas no fue de utilidad para el ente de control y por lo tanto se configura el valor cancelado a los mismos como detrimento patrimonial ya que del cuerpo del informe solamente se logra evidenciar las manifestaciones subjetivas emitidas por la auditora, las cuales si bien hacen parte de su órbita personal del conocimiento no son viables aplicarlas al caso objeto de estudio, toda vez que lo que para una persona, puede no ser importante o de "impacto" para otra u otras si lo puede ser, por lo cual es necesario poner nuevamente en conocimiento de la Auditoría la Ejecución del Objeto Contractual, como se entra a realizar a continuación:</i></p>	<p>ción tercera, auto 24524, MP. Ricardo Hoyos).</p> <p><u>Argumento de la Contraloría:</u> <i>“En cuanto al desarrollo del objeto contractual de los contratos 009 del 2016-02-08 y 071 del 2016-09-14, no puede la auditoría descalificar sin un criterio claro y específico, la gestión del profesional del derecho, para la Contraloría Municipal la colaboración y asesoría del Dr. LOZADA ha sido muy importante en la gestión y decisiones tomadas por la misma, como lo ha dicho la auditoría las asesorías del profesional del derecho se han hecho en su mayoría en forma verbal, ha participado en reuniones y sus aportes han sido de amplio contenido jurídico, otra cosa es que al momento de llevarse a cabo la misma no se le hubiera informado de todas y cada una de las participaciones del profesional del derecho en el ejercicio de sus funciones, sin embargo la auditoría reconoce que realizó actividades en cumplimiento del objeto del contrato.”</i> Tal afirmación, como puede verificarse en el informe preliminar se realizó para el contrato 01-2016. Por lo tanto no se hacen más precisiones al respecto, pues lo afirmado por la Contraloría no tiene soporte que permita desvirtuar la falta de planeación contractual para estos procesos de contratación directa.</p> <p><u>Argumento de la Contraloría:</u> <i>“Es de recalcar que no existe un criterio objetivo establecido por la Auditoría con el fin de establecer o medir que la labor de los contratistas no fue de utilidad para el ente de control y por lo tanto se configura el valor cancelado a los mismos como detrimento patrimonial ya que del cuerpo del informe solamente se logra evidenciar las manifestaciones subjetivas emitidas por la auditora.”</i> Sea el momento para informarle al Contralor (E) Dr. Visash, que la Auditoría General de la República emite sus conceptos producto de un estudio y análisis basados en el control de legalidad, de gestión y de resultados efectuado en cada ejercicio de control fiscal. En trabajo de campo no solo se revisan los expedientes físicos, sino que se realizan otras actividades conforme a técnicas de auditoría de aceptación general que ustedes como órgano de control fiscal deben conocer. Así las cosas, se pudo concluir que lo dispuesto en el expediente de cada contrato y lo mencionado por cada supervisor, no obedece a un análisis previo, estudio de necesidad o cualquier otro mecanismo (contratos 09 y 071) que permitiera concluir que tales contrataciones tuvieron una utilidad para el organismo</p>

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO – CMI	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR - AGR
(...) Escrito de contradicción páginas 2 a 12.	de control (contrato 024). En consecuencia, lo observado se mantiene y se comunicará Hallazgo Núm. 1, con connotación fiscal.
<p>“Observación No. 2. Proceso Contratación. Debilidades en la labor de supervisión en la ejecución de los contratos.</p> <p><i>En los contratos 01, 09, 024 y 071 de 2016, los informes de seguimiento y/o recibo a satisfacción, a pesar de que especifican las actividades desarrolladas, son la transcripción o copia textual de los objetos, obligaciones del contratista y lo indicado en los informes presentados por cada uno de ellos; evidenciando debilidades en la labor de seguimiento y supervisión en la ejecución de los contratos lo cual impide determinar el impacto generado frente a las necesidades del ente de control, pues una de las finalidades primordiales de los supervisores es apoyar el logro de los objetivos contractuales. Presentando inobservancia de las responsabilidades referidas en el Manual de Contratación de la entidad en concordancia con las responsabilidades asignadas en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011; el cual establece claramente que la supervisión contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad sobre las obligaciones a cargo del contratista, siendo la suscripción del acta de recibido una sola de las funciones generales de un supervisor, puesto que en cualquier momento tienen la potestad de rechazar por escrito, de forma oportuna y motivada la entrega de los servicios, cuando éstos no se ajustan a lo requerido, en este caso, a las necesidades del ente de control. Esta situación expone a la entidad a incumplimiento de los objetos contractuales y de la finalidad de los mismos; así como de los principios de la contratación pública dando lugar a eventuales reclamaciones por parte de los distintos participantes en los procesos de contratación”.</i></p>	

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO – CMI	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR - AGR
<p>“Contesta la CMI: <i>Las certificaciones que se expidieron por los supervisores en los contratos aludidos corresponden a la constancia de las labores realizadas mes a mes en cada uno de los objetos contractuales. Es menester precisar que la certificación corresponde al documento que da fe del seguimiento a diario que realiza cada uno de los supervisores, independientemente de que el contenido de los informes presentados por los contratistas adolezca de una relación detallada de las actividades desarrolladas por los mismos.</i></p> <p><i>No obstante, se debe dejar en claro que las posibles falencias evidenciadas en el proceso auditor referentes a la certificación de cumplimiento de actividades, en momento alguno se pueden tomar como un incumplimiento contractual, ya que a pesar de lo evidenciado las actuaciones del contratista fueron verificadas mes a mes por el auditor, razón por la cual no se puede hablar de un incumplimiento contractual. Así mismo en los demás contratos que fueron revisados, se realizó el mismo modelo de certificación, sin que hubiera observación alguna, dejando subjetivamente observados los que para él no cumplían sus expectativas (impacto). Pero de todos modos este ente de control adquiere el compromiso para continuar mejorando.</i></p> <p><i>Es necesario manifestar que las situaciones planteadas por el Auditoría referentes a la supuesta debilidad en el seguimiento a la ejecución contractual, por sí sola no se puede tener como generadora de un detrimento patrimonial al estado, ya que una cosa es que se presenten falencias en la elaboración de los informes mensuales con los cuales se aprueba el pago de los honorarios del contratista y otra muy diferente es que el contratista no cumpla con sus obligaciones contractuales, toda vez que el incumplimiento contractual debe ser demostrado de forma objetiva, y no basta la simple manifestación de su configuración para que se pueda tener como generador de responsabilidad fiscal.</i></p> <p><i>En el caso objeto de pronunciamiento se manifiesta por parte de la Auditoría que las falencias referidas conllevan a la configuración de un detrimento patrimonial al estado toda vez que no se puede “determinar el impacto generado frente a las necesidades del órgano de control” lo cual como se ha manifestado con anterioridad en el presente documento, es una manifestación personal y subjetiva</i></p>	<p>La observación se mantiene, en el entendido que la CMI acepta que es necesario realizar compromisos para el mejoramiento continuo del proceso; aunque no se menciona en la observación, la entidad indica que los informes presentados por los contratistas y aceptados por cada uno de los supervisores adolecen de información.</p> <p>Así mismo, en respuesta a la observación uno, indican que “<i>Los respectivos supervisores de estos contratos firmaron las respectivas certificaciones de cumplimiento de sus deberes del objeto contractual, sin embargo se reconoce que dichas certificaciones hay que modificarlas para que sean más precisas y se relacionen cada una de las actividades tal como lo ha manifestado la auditoría</i>”.</p> <p>Tiene razón la Contraloría al dejar claro que las falencias evidenciadas en el ejercicio auditor en ningún momento se pueden tomar como un incumplimiento contractual menos aún como un detrimento al patrimonio; la AGR no cuestiona en ningún aparte de la observación el cumplimiento de los contratos señalados, más se hace una advertencia respecto del riesgo que se presenta pues se expone el ente de control a eventuales incumplimientos dando lugar a posibles controversias judiciales; por tal motivo, no se hace ningún pronunciamiento adicional.</p> <p>También le asiste la razón al ente de control al afirmar que se usa la misma plantilla de modelo de certificación para el pago a contratistas, por ende, todos los contratos adolecen de la debilidad observada. En conclusión, se comunicará hallazgo de auditoría:</p> <p>Hallazgo núm. 2. Proceso Contratación. Debilidades en la labor de supervisión en la ejecución de los contratos.</p> <p>En los contratos 01, 09, 024 y 071 de 2016, los informes de seguimiento y/o recibo a satisfacción, a pesar de que especifican las actividades desarrolladas, son la transcripción o copia textual de los objetos, obligaciones del contratista y lo indicado en los informes presentados por cada uno de ellos; evidenciando debilidades en la labor de seguimiento y supervisión en la ejecución de los contratos lo cual impide determinar la utilidad y el impacto</p>

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO – CMI	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR - AGR
<p><i>de las personas que ejecutaron el proceso auditor, conclusión a la que se arriba teniendo en cuenta la falta de aplicación de unos criterios técnicos, legales, administrativos sobre los cuales se pueda manifestar que efectivamente la labor realizada no genera “el impacto” necesario, tema este del impacto que de igual forma se verificó de manera subjetiva por la auditoría ya que no existe claridad, acerca de cuáles fueron las variables o la forma en la cual se estableció la mencionada falta de impacto, encontrándose estas manifestaciones sustentadas solamente en lo manifestado por la auditoría con base en criterios propios y personales.</i></p> <p><i>Para poderse hablar de la existencia de un detrimento patrimonial al estado, se debe encontrar Objetivamente establecido el daño patrimonial ocasionado al mismo, este representado en la perdida, disminución, menoscabo del erario público, sin que pueda manifestarse que la imposibilidad de determinar el impacto en la contratación de prestación de servicios, configura un daño patrimonial al estado y mucho menos una responsabilidad fiscal; pasa la auditoría por alto el hecho de la carga de la prueba que en este caso se encuentra en cabeza de la misma, prueba que en el presente caso brilla totalmente por su ausencia, toda vez que las incidencias solamente se basan en las manifestaciones del auditor, sin que pruebe sumariamente las mismas.</i></p> <p><i>Resulta preocupante que la auditoría manifieste la existencia de un detrimento patrimonial a las arcas de la Contraloría Municipal de Ibagué en un contrato de prestación de servicios que se encuentra en ejecución al momento de realizarse la auditoría y más preocupante aún que se establezca como posible detrimento patrimonial sumas de dinero que al momento de la auditoría ni siquiera se habían cancelado al contratista, como es el caso del contrato 071 de 2016, el cual se encontraba en ejecución al momento en que se realizó el proceso auditor y sobre el cual se establece una posible incidencia fiscal de su valor total, sin que se hubiera cancelado por parte de la entidad, por lo que, sin ni siquiera haber salido el dinero de la entidad ya se estableció de forma subjetiva un detrimento patrimonial que no se había materializado, lo cual se traduce en establecer un detrimento patrimonial futuro, siendo este inviable jurídicamente en nuestro país.</i></p>	<p>generado frente a las necesidades del ente de control, pues una de las finalidades primordiales de los supervisores es apoyar el logro de los objetivos contractuales. Presentando inobservancia de las responsabilidades referidas en el Manual de Contratación de la entidad en concordancia con las responsabilidades asignadas en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011; el cual establece claramente que la supervisión contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad sobre las obligaciones a cargo del contratista, siendo la suscripción del acta de recibido una sola de las funciones generales de un supervisor, puesto que en cualquier momento tienen la potestad de rechazar por escrito, de forma oportuna y motivada la entrega de los servicios, cuando éstos no se ajustan a lo requerido, en este caso, a las necesidades del ente de control. Esta situación expone a la entidad a incumplimiento de los objetos contractuales y de la finalidad de los mismos; así como de los principios de la contratación pública dando lugar a eventuales reclamaciones por parte de los distintos participantes en los procesos de contratación.</p>

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO – CMI	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR - AGR
<p>“Observación No. 3. Proceso Contratación. Variación en cuantía de contratos con las mismas obligaciones.</p>	
<p>Se pudo determinar que los siguientes contratos cuentan con las mismas obligaciones por parte del contratista según el plazo de ejecución, no obstante, el valor estimado del contrato entre uno y otro varía sin razones sustentadas en la etapa pre contractual por lo cual la entidad pagó \$4.500.000.00 por encima de lo establecido en los contratos con las mismas actividades y plazo de ejecución. En cuanto a los contratos 032 y 076 con las mismas actividades, se tiene que varía su ejecución y por ende su precio, pero los criterios de selección del contratista no son iguales: Ver Tabla Núm. 3. Criterios de selección de los contratistas. Conforme a lo anterior, los contratos son celebrados sin criterios de selección claros, que permitan realizar la planeación adecuada de acuerdo al perfil del contratista y por ende, que el valor pagado sea acorde con el estudio del sector económico que se debe realizar correctamente, toda vez que la etapa pre contractual es realizada de manera mecánica como se comprobó en trabajo de campo. Situación que riñe con lo establecido en los artículos 2.2.1.1.2.1.1 y 2.2.1.1.16.1 del Decreto 1082 de 2015, 23 y 26 numeral 1 de la Ley 80 de 1993, y 209 de la Constitución Política Nacional; lo cual trae como consecuencia que posiblemente se configure un daño patrimonial al Estado de acuerdo a la Ley 610 de 2000 y que la contratación del ente de control no resulte transparente para el interés público”.</p>	
<p>“Contesta la CMI:</p> <p>Como se ha dicho en la respuesta de la observación uno, la Contraloría Municipal al no tener reglamentado el valor del pago de honorarios profesiones ha tenido como factor de referencia el decreto No. 1000-0064 de fecha 20 de enero de 2016 “por medio del cual se adopta la escala de honorarios para las personas naturales que se contraten bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios”, emanado por el señor Alcalde de la Ciudad y que rige para el orden central y descentralizado del orden Municipal, en dicho decreto se tiene en cuenta los estudios como doctorados, maestría, especializaciones, títulos universitarios u otros, por otro lado la experiencia de cada uno de los contratistas, de acuerdo al perfil de los mismos se les asigna los honorarios correspondientes.</p> <p>La Contraloría ha tenido el mismo criterio y por eso puede variar el valor de los honorarios de cada profesional así tenga un objeto contractual similar, sin embargo se reitera que el valor de los honorarios pagados en la Contraloría Municipal de Ibagué están por debajo de la tarifa reglamentada por la Alcaldía, la cual si bien no es de obligatorio cumplimiento para el órgano de control, se debe tener como un estudio del valor de la remuneración de los contratistas en el ámbito municipal, siendo este un criterio de aplicación adicional para este órgano de control.</p> <p>De igual forma es importante manifestar que el contratista de manera voluntaria presenta un propuesta económica de remuneración por sus servicios prestados, los cuales son revisados de manera minuciosa por la Contraloría con el fin de que</p>	<p>La Contraloría Municipal no argumentó y soportó a través del escrito de contradicción, las afirmaciones que permitieran desvirtuar y por ende retirar la observación. En consecuencia, se mantiene.</p> <p>Hallazgo Núm. 3. Proceso Contratación. Variación en cuantía de contratos con las mismas obligaciones.</p> <p>Se determinó que los contratos de la tabla Núm. 3. del presente informe, cuentan con las mismas obligaciones por parte del contratista según el plazo de ejecución, no obstante, el valor estimado del contrato entre uno y otro varía sin razones sustentadas en la etapa pre contractual por lo cual la entidad pagó \$4.500.000.00 por encima de lo establecido en los contratos con las mismas actividades y plazo de ejecución. En cuanto a los contratos 032 y 076 con las mismas actividades, se tiene que varía su ejecución y por ende su precio, pero los criterios de selección del contratista no son iguales.</p> <p>Conforme a lo anterior, los contratos son celebrados sin criterios de selección objetivos y claros, que permitan realizar la planeación adecuada de acuerdo al perfil del contratista y por ende, que el valor pagado sea acorde con el estudio del sector económico que se debe realizar correctamente, toda vez que la etapa pre contractual es realizada de manera mecánica como se comprobó en trabajo de campo. Situación que riñe con lo estableci-</p>

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO – CMI	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR - AGR
<p><i>dichos valores se encuentren ajustados a la referida tabla, por lo tanto, no es viable que todos los contratistas presenten el mismo valor de remuneración.</i></p> <p><i>Adicional a lo anterior resulta importante manifestar que para la remuneración de los contratistas del Estado se hace necesario establecer que en algunos tipos de contratos las contraprestaciones se determinan de manera técnica como es el caso del contrato de obra en el que los valores pactados se originan a partir de cantidades con valores homogéneos de la región; igualmente en los contratos de suministro donde el valor que se pacta coincide con los precios del mercado. A diferencia de lo anterior, en los contratos de prestación de servicios que llevan implícito elementos de intelectualidad, experiencia e idoneidad, no resulta fácil entrar a establecer criterios de remuneración, en tanto que las entidades requieren de la formulación de la oferta del contratista y no siempre los honorarios de los profesionales con similares títulos y capacidades son coincidentes”.</i></p>	<p>do en los artículos 2.2.1.1.2.1.1 y 2.2.1.1.16.1 del Decreto 1082 de 2015, 23 y 26 numeral 1 de la Ley 80 de 1993, y 209 de la Constitución Política Nacional; lo cual trae como consecuencia que posiblemente se configure un daño patrimonial al Estado de acuerdo a la Ley 610 de 2000 artículo 6°, y que la contratación del ente de control no resulte transparente para el interés público.</p>
<p>“Observación No. 4. Proceso de Jurisdicción Coactiva. Irregularidades en el Manual para el recaudo de cartera.</p> <p><i>Una vez revisado el Manual de procedimientos y Competencias para el recaudo de Cartera - MPCRC versión 3 del 6 de septiembre de 2016, se encontraron varias inconsistencias entre el procedimiento y su aplicación: En el punto seis de la primera parte “etapas del recaudo de cartera, etapa de cobro persuasivo”, el ente de control establece que ésta etapa tiene por finalidad la ubicación del deudor y bienes a su nombre; sin embargo, la búsqueda de bienes se realiza hasta iniciar “formalmente” el proceso coactivo, encontrando que en ninguno de los procesos que pasaron a jurisdicción coactiva y que cuentan con acuerdo de pago, la entidad buscó obtener garantías o decretar medidas preventivas frente a un posible incumplimiento.</i></p> <p><i>En la segunda parte del Manual respecto del cobro persuasivo, se tiene que en el punto núm. 3, condiciones para otorgar acuerdos de pago, la Contraloría estableció que se debe tener en cuenta las cuantías del artículo 25 del Código General del Proceso, en concordancia con el punto núm. 5 de la primera parte del procedimiento, en el cual la misma entidad establece la clasificación de la cartera según las cuantías, las cuales son aplicables a los acuerdos de pago solicitados:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>• De mayor cuantía. Cuando la obligación sea superior a 150 S.M.L.M.V. El plazo máximo para pagar el acuerdo de pago será de 60 meses.</i> <i>• De menor cuantía. Cuando la obligación sea desde 40 hasta 150 S.M.L.M.V. El plazo máximo para pagar el acuerdo de pago será de 36 meses.</i> <i>• De mínima cuantía. Cuando la obligación sea inferior a 40 S.M.L.M.V. El plazo máximo para pagar el acuerdo de pago suscrito será de 24 meses”.</i> <p><i>Situación que no es compatible con la facilidad de pago otorgada al Ex alcalde por cinco años (60 meses) para el pago de una cuantía de \$3.462.630 resultante de la resolución sancionatoria de cada proceso, máxime cuando no se exigieron garantías para su cumplimiento como lo define la ley. El procedimiento indica una “Nota”, en la cual estipula que en “casos especiales” sin indicar cuáles o bajo qué circunstancias, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica puede, previo visto bueno del Contralor Municipal, ampliar el plazo máximo en los acuerdos de pago (pág.12). Autorización que no se evidenció en el acuerdo de</i></p>	

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO – CMI	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR - AGR
<p>pago que nos ocupa.</p> <p>A lo largo del procedimiento se encuentran contradicciones respecto del plazo para iniciar el cobro total de la obligación puesto que se establece que el incumplimiento del acuerdo de pago se determina con tres cuotas sin cancelar (pág.11), cuatro cuotas (pág.12), y dos o tres cuotas según lo descrito en la página siguiente. En la página 34 se aduce que no se aplica término de prescripción para los procesos de cobro fiscal, entendidos como los originados en fallos y sanciones, toda vez que la Ley 42 de 1993 no establece prescripción para el proceso de cobro coactivo fiscal. Lo descrito, no se encuentra conforme a los principios de eficiencia, eficacia y economía establecidos en el artículo 209 de la Constitución Nacional, Ley 42 de 1993, Ley 1066 de 2006 artículo 2 numeral 3 y 5, 91 y 100 de la Ley 1437 de 2011. Así mismo no se refleja cumplida la finalidad del principio de transparencia e igualdad en la aplicación de los actos administrativos”.</p>	
<p>“Contesta la CMI: Frente a este punto es necesario manifestar que este ente de control realiza el estudio de bienes del deudor de acuerdo con la normatividad legal vigente, la cual establece que se realiza una vez iniciado el proceso coactivo, en tanto que es en esta fase en que el órgano de control verdaderamente actúa con similares funciones de autoridad judicial, conforme lo señalan los artículos 98 y parágrafo del 104 de la ley 1437 de 2011 CPACA.</p> <p>Como lo ha manifestado la auditoría, la Contraloría Municipal tiene reglamentado el manual de cartera y en él se establece el procedimiento para tal fin y señala unas cuantías sometidas a unos plazos para su cumplimiento. No obstante lo anterior el mismo manual prevé que con la autorización del despacho del Contralor, se podrá otorgar un plazo hasta de sesenta (60) meses por cuantías inferiores a la inicialmente prevista en el manual y ello tiene como única finalidad el resarcimiento del erario público. En diversas conferencias y eventos relacionados con el control fiscal y la jurisdicción coactiva se ha hecho énfasis en la necesidad de recaudar los alcances fiscales para lo cual si es necesario otorgar plazos adicionales, debe el órgano de control proceder a ello.</p> <p>En lo que refiere a la diferencia de plazos para iniciar el cobro total de la obligación (página 11, página 12 y página 13) este ente de control procederá a efectuar la revisión del manual para tomar las medidas pertinentes.</p> <p>De esta manera se da respuesta a las observaciones hechas en el informe de auditoría de fecha 22 de diciembre del año inmediatamente anterior, para lo cual</p>	<p>En la medida que la Contraloría Municipal de Ibagué no se pronuncia sobre algunas afirmaciones y acepta otras, la observación se mantiene, no sin antes realizar algunas aclaraciones respecto de la contradicción:</p> <p><u>Argumento de la Contraloría:</u> “este ente de control realiza el estudio de bienes del deudor de acuerdo con la normatividad legal vigente, la cual establece que se realiza una vez iniciado el proceso coactivo, en tanto que es en esta fase en que el órgano de control verdaderamente actúa con similares funciones de autoridad judicial, conforme lo señalan los artículos 98 y parágrafo del 104 de la ley 1437 de 2011 CPACA”.</p> <p>Relacionado con lo anterior, lo que cuestiona la AGR es que el ente de control no busque obtener garantías desde el inicio de la etapa persuasiva como lo indica el procedimiento interno en su primera parte, teniendo en cuenta que es un mecanismo preventivo adoptado con la finalidad de decretar medidas que sirvan de respaldo económico para asegurar los resultados del proceso, evitando que los bienes que amparan la obligación se vendan, enajenen, deterioren o extingan por parte del deudor. La finalidad de ubicar el deudor y los bienes a su nombre, no es otra que inducir al deudor para que de manera voluntaria cancele la obligación y asegurar la misma con la búsqueda de bienes, y si es el caso llegar a un acuerdo de pago, el cual eventualmente puede ser incumplido.</p> <p>Tal situación además es contraria a lo establecido en la segunda parte del manual “cobro persuasivo”, puesto que el numeral 6° indica que la búsqueda de garantías se debe realizar únicamente en caso de que el acuerdo de pago se haya incumplido o no se haya suscrito ninguno.</p>

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO – CMI	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR - AGR
<p>solicitamos muy respetuosamente sean tenidas en cuenta y se acepten las mismas.</p> <p>De igual manera sea esta la oportunidad para agradecer a la Auditoría General-seccional Neiva por los valiosos aportes en la misma que se tendrán en cuenta para corregir los procedimientos administrativos internos de la Contraloría Municipal de Ibagué y que solo buscan mejorar el ejercicio de las funciones encomendadas. Desde ya manifestamos nuestro compromiso de tomar los correctivos necesarios y acatar sus recomendaciones”.</p>	<p><u>Argumento de la Contraloría:</u> “la Contraloría Municipal tiene reglamentado el manual de cartera y en él se establece el procedimiento para tal fin y señala unas cuantías sometidas a unos plazos para su cumplimiento. No obstante lo anterior el mismo manual prevé que con la autorización del despacho del Contralor, se podrá otorgar un plazo hasta de sesenta (60) meses por cuantías inferiores a la inicialmente prevista en el manual y ello tiene como única finalidad el resarcimiento del erario público”.</p> <p>Sobre el particular, es necesario que la CMI unifique el criterio jurídico respecto de los plazos otorgados en los acuerdos de pago, y en general, se establezca un procedimiento claro acorde con la normatividad vigente para tal efecto. Teniendo en cuenta que los acuerdos de pago fueron firmados por el Contralor Dr. Visash, se infiere que éste los autoriza pese a no aportar evidencia del previo visto bueno que establece el procedimiento interno; aunado a ello, la entidad no demostró que exista justificación dentro del proceso para que tal obligación fuera un “caso especial”, dado que según el mismo procedimiento en su segunda parte numeral 9 “de todas las actuaciones deberá quedar copia en el expediente”, situación que no ofrece claridad y transparencia en las actuaciones adelantadas por la Contraloría respecto de los acuerdos de pago firmados en el 2016, especialmente el denunciado.</p> <p>En ese estado de cosas, era necesario que la Contraloría diera aplicación al artículo 25 del Código General del Proceso o 814 del Estatuto Tributario, ambos incluidos en el manual de procedimientos y competencias para el recaudo de cartera, en lo que a garantías, plazos y condiciones se refiere.</p> <p>Finalmente, no se encontró mención alguna relacionado con el término de prescripción o pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos según el caso. En consecuencia, lo observado se mantiene:</p> <p>“Hallazgo Núm. 4. Observación núm. 4. Proceso de Jurisdicción Coactiva. Irregularidades en el Manual para el recaudo de cartera.</p> <p>Una vez revisado el Manual de procedimientos y Competencias para el recaudo de Cartera - MPCRC versión 3 del 6 de septiembre de 2016, se encontraron varias inconsistencias entre el procedimiento y su aplicación:</p>



ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO – CMI	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR - AGR
	<p>En el punto seis de la primera parte “etapas del recaudo de cartera, etapa de cobro persuasivo”, el ente de control establece que ésta etapa tiene por finalidad la ubicación del deudor y bienes a su nombre; sin embargo, la búsqueda de bienes se realiza hasta iniciar “formalmente” el proceso coactivo, encontrando que la entidad no busca obtener garantías o decretar medidas preventivas frente a un posible incumplimiento.</p> <p>En la segunda parte “cobro persuasivo”, se tiene que en el punto núm. 3, “condiciones para otorgar acuerdos de pago”, la Contraloría estableció que se debe tener en cuenta las cuantías del artículo 25 del Código General del Proceso, en concordancia con el punto núm. 5 de la primera parte del procedimiento, en el cual la misma entidad establece la clasificación de la cartera según las cuantías, las cuales son aplicables a los acuerdos de pago solicitados. Así mismo en el numeral 8, establece que se debe dar aplicación al artículo 814 del Estatuto Tributario. Situación que no es compatible con la facilidad de pago otorgada al Ex alcalde -Luis H. Rodríguez -por cinco años (60 meses) para el pago de una cuantía de \$3.462.630 resultante de la Resolución Sancionatoria de cada proceso, máxime cuando no se exigieron garantías para su cumplimiento como lo define la ley.</p> <p>Seguidamente el procedimiento indica una “Nota”, en la cual estipula que en “casos especiales” sin indicar cuáles o bajo qué circunstancias, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica puede, previo visto bueno del Contralor Municipal, ampliar el plazo máximo en los acuerdos de pago (pág.12). Autorización que no se evidenció en el acuerdo de pago que nos ocupa como tampoco la motivación, justificación o análisis que permitiera concluir la necesidad y pertinencia de tal excepción al deudor.</p> <p>A lo largo del procedimiento se encuentran contradicciones respecto del plazo para iniciar el cobro total de la obligación puesto que se establece que el incumplimiento del acuerdo de pago se determina con tres cuotas sin cancelar (pág.11), cuatro cuotas (pág.12) y dos o tres según lo descrito en la página siguiente. En la página 34 se aduce que no se aplica término de prescripción para los procesos de cobro fiscal, entendidos como los originados en fallos y sanciones, toda vez que la Ley 42 de 1993 no establece prescripción para el proceso de cobro coactivo fiscal.</p> <p>Lo descrito, no se encuentra conforme a los principios de eficiencia, eficacia,</p>

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO – CMI	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR - AGR
	<p>transparencia, economía, igualdad e imparcialidad establecidos en el artículo 209 de la Constitución Nacional (Principios de la función administrativa) el cual a su vez indica que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado; el artículo 3° de la Ley 489 de 1998, relacionado con los principios de la función administrativa; Ley 42 de 1993, Ley 1066 de 2006 artículo 2 numeral 3 y 5, artículos 91 y 100-parágrafo de la Ley 1437 de 2011, artículo 25 del Código General del Proceso, 814 del Estatuto Tributario, y en general lo establecido en el Manual de Procedimientos y Competencias para el Recaudo de Cartera Versión 3.</p> <p>Las causas de tales irregularidades deben ser determinadas por el ente auditado al momento de establecer las acciones de mejoramiento; puesto que se pueden originar pérdida de recursos por falta de control y rigurosidad en la aplicación de la ley y los procedimientos.</p>

3. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA

Cifras en pesos

HALLAZGOS DE AUDITORIA	ELEMENTOS DE LOS HALLAZGOS	CONNOTACIÓN DE LOS HALLAZGOS					CUANTÍA
		A	S	D	P	F	
<p>Hallazgo Núm. 1. (Obs.1) <u>Proceso de Contratación. Deficiencias en el estudio previo de necesidades; en el análisis del sector técnico y económico para determinar el valor del contrato y la justificación del mismo.</u></p> <p>La Contraloría realizó los contratos que se relacionan en la tabla núm. 2 del informe, sin un adecuado estudio previo de necesidad y del sector económico que permitieran justificar la contratación realizada y el valor pagado. En los informes de actividades presentados por los asesores contratados se evidencia una baja actividad en beneficio del ente de control, lo que demuestra que el costo-beneficio de tales contratos no es el adecuado y que la utilidad y el impacto generado por el gasto en que incurrió la entidad no fue el esperado, ya que de haberse realizado un mejor estudio de necesidad o un buen análisis del sector, el ente de control habría podido exigir mayores y mejores actividades al contratista.</p> <p>Aunado a lo anterior, y de la información aportada por la Contraloría, se pudo establecer una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente en cuantía de \$24.500.000,00 por la ejecución del contrato 024 de 2016, del cual no se encontró evidencia del cumplimiento y no se soportó la utilidad y beneficio conseguido con este gasto.</p> <p>Ésta gestión irregular contraría los principios establecidos en el artículo 3° de la Ley 489 de 1998, 209 de la Constitución Política, los principios de economía y responsabilidad consagrados en el artículo 23, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, el artículo 2.2.1.1.16.1 del Decreto 1082 de 2015; y como consecuencia se incurre en un daño patrimonial al Estado conforme al artículo 6° de la Ley 610 de 2000.</p> <p>Estas actuaciones de la administración pueden ocasionar que se le dé un menor o mayor valor al contrato al desconocer las variables que pueden modificar su precio, ocasiona que se ejecuten contratos</p>	<p>Condición: La Contraloría realizó los contratos que se relacionan en la tabla núm. 2 del informe, sin un adecuado estudio previo de necesidad y del sector económico que permitieran justificar la contratación realizada y el valor pagado. Aunado a lo anterior, y de la información aportada por la Contraloría, se pudo establecer una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente en cuantía de \$24.500.000,00 por la ejecución del contrato 024 de 2016, del cual no se encontró evidencia del cumplimiento y no se soportó la utilidad y beneficio conseguido con este gasto.</p> <p>Criterio: Ésta gestión irregular contraría los principios establecidos en el artículo 3° de la Ley 489 de 1998, 209 de la Constitución Política, los principios de economía y responsabilidad consagrados en el artículo 23, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, el artículo 2.2.1.1.16.1 del Decreto 1082 de 2015; y como consecuencia se incurre en un daño patrimonial al Estado conforme al artículo 6° de la Ley 610 de 2000.</p>	X				X	24'500.000

HALLAZGOS DE AUDITORIA	ELEMENTOS DE LOS HALLAZGOS	CONNOTACIÓN DE LOS HALLAZGOS					
		A	S	D	P	F	CUANTÍA
<p>innecesarios para la entidad ocasionando que los recursos que se asignan al presupuesto de la Contraloría no se utilicen en forma óptima y continúe presentando deficiencias en su gestión.</p>	<p>Causa: La debe determinar el ente vigilado en el momento de establecer la acción de mejoramiento a fin de erradicar la situación que la originó. Posiblemente, la falta de supervisión y de control por parte de los funcionarios responsables que no permiten advertir oportunamente el problema, y falta de controles efectivos desde la alta dirección.</p>						
	<p>Efecto: Estas actuaciones de la administración pueden ocasionar que se le dé un menor o mayor valor al contrato al desconocer las variables que pueden modificar su precio, ocasiona que se ejecuten contratos innecesarios para la entidad ocasionando que los recursos que se asignan al presupuesto de la Contraloría no se utilicen en forma óptima y continúe presentando deficiencias en su gestión.</p>						
	<p>Hallazgo núm. 2. (Obs. 2) <u>Proceso Contratación. Debilidades en la labor de supervisión de los contratos.</u> En los contratos 01, 09, 024 y 071 de 2016, los informes de seguimiento y/o recibo a satisfacción, a pesar de que especifican las actividades desarrolladas, son la transcripción o copia textual de los objetos, obligaciones del contratista y lo indicado en los informes presentados por cada uno de ellos; evidenciando debilidades en la labor de seguimiento y supervisión en la ejecución de los contratos lo cual impide determinar la utilidad y el impacto generado frente a las necesidades del ente de control, pues una de las finalidades primordiales de los supervisores es apoyar el logro de los objetivos contractuales. Presentando inobservancia de las responsabilidades referidas en el Manual de Contratación de la entidad en</p>	<p>Condición: Debilidades en la labor de supervisión de los contratos. Criterio: Presentando inobservancia de las responsabilidades referidas en el Manual de Contratación de la entidad en concordancia con las responsabilidades asignadas en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011. Así como de los principios de eficiencia y eficacia consagrados en la Constitución Política art. 209 y 3° de la Ley 489 de 1998. (principios de la función administrativa)</p>	X				

HALLAZGOS DE AUDITORIA	ELEMENTOS DE LOS HALLAZGOS	CONNOTACIÓN DE LOS HALLAZGOS					
		A	S	D	P	F	CUANTÍA
<p>concordancia con las responsabilidades asignadas en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011; el cual establece claramente que la supervisión contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad sobre las obligaciones a cargo del contratista, siendo la suscripción del acta de recibido una sola de las funciones generales de un supervisor, puesto que en cualquier momento tienen la potestad de rechazar por escrito, de forma oportuna y motivada la entrega de los servicios, cuando éstos no se ajustan a lo requerido, en este caso, a las necesidades del este de control. Esta situación expone a la entidad a incumplimiento de los objetos contractuales y de la finalidad de los mismos; así como de los principios de la contratación pública dando lugar a eventuales reclamaciones por parte de los distintos participantes en los procesos de contratación”.</p>	<p>Causa: La debe determinar el ente vigilado en el momento de establecer la acción de mejoramiento a fin de erradicar la situación que la originó. Posiblemente, la falta de supervisión y de control por parte de los funcionarios responsables que no permiten advertir oportunamente el problema, y falta de controles efectivos desde la alta dirección.</p>						
	<p>Efecto: Esta situación expone a la entidad a incumplimiento de los objetos contractuales y de la finalidad de los mismos; así como de los principios de la contratación pública dando lugar a eventuales reclamaciones por parte de los distintos participantes en los procesos de contratación.</p>						

HALLAZGOS DE AUDITORIA	ELEMENTOS DE LOS HALLAZGOS	CONNOTACIÓN DE LOS HALLAZGOS					CUANTÍA
		A	S	D	P	F	
<p>Hallazgo Núm. 3. Proceso Contratación. Variación en cuantía de contratos con las mismas obligaciones.</p> <p>Se determinó que los contratos de la tabla Núm. 3. del presente informe, cuentan con las mismas obligaciones por parte del contratista según el plazo de ejecución, no obstante, el valor estimado del contrato entre uno y otro varía sin razones sustentadas en la etapa pre contractual por lo cual la entidad pagó \$4.500.000.00 por encima de lo establecido en los contratos con las mismas actividades y plazo de ejecución. En cuanto a los contratos 032 y 076 con las mismas actividades, se tiene que varía su ejecución y por ende su precio, pero los criterios de selección del contratista no son iguales.</p> <p>Conforme a lo anterior, los contratos son celebrados sin criterios de selección objetivos y claros, que permitan realizar la planeación adecuada de acuerdo al perfil del contratista y por ende, que el valor pagado sea acorde con el estudio del sector económico que se debe realizar correctamente, toda vez que la etapa pre contractual es realizada de manera mecánica como se comprobó en trabajo de campo. Situación que riñe con lo establecido en los artículos 2.2.1.1.2.1.1 y 2.2.1.1.16.1 del Decreto 1082 de 2015, 23 y 26 numeral 1 de la Ley 80 de 1993, el principio de igualdad y transparencia, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política Nacional; lo cual trae como consecuencia que posiblemente se configure un daño patrimonial al Estado de acuerdo a la Ley 610 de 2000 artículo 6°, y que la contratación del ente de control no resulte transparente para el interés público.</p>	<p>Condición: Se determinó que los contratos de la tabla Núm. 3. del presente informe, cuentan con las mismas obligaciones por parte del contratista según el plazo de ejecución, no obstante, el valor estimado del contrato entre uno y otro varía sin razones sustentadas en la etapa pre contractual por lo cual la entidad pagó \$4.500.000.00 por encima de lo establecido en los contratos con las mismas actividades y plazo de ejecución. En cuanto a los contratos 032 y 076 con las mismas actividades, se tiene que varía su ejecución y por ende su precio, pero los criterios de selección del contratista no son iguales.</p>	X				X	\$4.500.000
	<p>Criterio: Situación que riñe con lo establecido en los artículos 2.2.1.1.2.1.1 y 2.2.1.1.16.1 del Decreto 1082 de 2015, 23 y 26 numeral 1 de la Ley 80 de 1993, el principio de igualdad y transparencia, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política Nacional; lo cual trae como consecuencia que posiblemente se configure un daño patrimonial al Estado de acuerdo a la Ley 610 de 2000 artículo 6°, y que la contratación del ente de control no resulte transparente para el interés público.</p>						

HALLAZGOS DE AUDITORIA	ELEMENTOS DE LOS HALLAZGOS	CONNOTACIÓN DE LOS HALLAZGOS					
		A	S	D	P	F	CUANTÍA
	<p>Causa: La debe determinar el ente vigilado en el momento de establecer la acción de mejoramiento a fin de erradicar la situación que la originó. Posiblemente, la falta de supervisión y de control por parte de los funcionarios responsables que no permiten advertir oportunamente el problema, y falta de controles efectivos desde la alta dirección.</p>						
	<p>Efecto: los contratos son celebrados sin criterios de selección objetivos y claros, que permitan realizar la planeación adecuada de acuerdo al perfil del contratista y por ende, que el valor pagado sea acorde con el estudio del sector económico que se debe realizar correctamente, lo cual trae como consecuencia que posiblemente se configure un daño patrimonial al Estado de acuerdo a la Ley 610 de 2000 artículo 6°, y que la contratación del ente de control no resulte transparente para el interés público.</p>						
<p>Hallazgo Núm. 4. Obs. 4. <u>Proceso de Jurisdicción Coactiva. Irregularidades en el Manual para el recaudo de cartera.</u> Una vez revisado el Manual de procedimientos y Competencias para el recaudo de Cartera - MPCRC versión 3 del 6 de septiembre de 2016, se encontraron varias inconsistencias entre el procedimiento y su aplicación: En el punto seis de la primera parte "etapas del recaudo de cartera, etapa de cobro persuasivo", el ente de control establece que ésta etapa tiene por finalidad la ubicación del deudor y bienes a su nombre; sin embargo, la búsqueda de bienes se realiza hasta iniciar "formalmente" el proceso coactivo, encontrando</p>	<p>Condición: Una vez revisado el Manual de procedimientos y Competencias para el recaudo de Cartera - MPCRC versión 3 del 6 de septiembre de 2016, se encontraron varias inconsistencias entre el procedimiento y su aplicación.</p>	X					

HALLAZGOS DE AUDITORIA	ELEMENTOS DE LOS HALLAZGOS	CONNOTACIÓN DE LOS HALLAZGOS					CUANTÍA
		A	S	D	P	F	
<p>que la entidad no busca obtener garantías o decretar medidas preventivas frente a un posible incumplimiento.</p> <p>En la segunda parte “cobro persuasivo”, se tiene que en el punto núm. 3, “condiciones para otorgar acuerdos de pago”, la Contraloría estableció que se debe tener en cuenta las cuantías del artículo 25 del Código General del Proceso, en concordancia con el punto núm. 5 de la primera parte del procedimiento, en el cual la misma entidad establece la clasificación de la cartera según las cuantías, las cuales son aplicables a los acuerdos de pago solicitados. Así mismo en el numeral 8, establece que se debe dar aplicación al artículo 814 del Estatuto Tributario. Situación que no es compatible con la facilidad de pago otorgada al Ex alcalde -Luis H. Rodríguez -por cinco años (60 meses) para el pago de una cuantía de \$3.462.630 resultante de la Resolución Sancionatoria de cada proceso, máxime cuando no se exigieron garantías para su cumplimiento como lo define la ley.</p> <p>Seguidamente el procedimiento indica una “Nota”, en la cual estipula que en “casos especiales” sin indicar cuáles o bajo qué circunstancias, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica puede, previo visto bueno del Contralor Municipal, ampliar el plazo máximo en los acuerdos de pago (pág.12). Autorización que no se evidenció en el acuerdo de pago que nos ocupa como tampoco la motivación, justificación o análisis que permitiera concluir la necesidad y pertinencia de tal excepción al deudor.</p> <p>A lo largo del procedimiento se encuentran contradicciones respecto del plazo para iniciar el cobro total de la obligación puesto que se establece que el incumplimiento del acuerdo de pago se determina con tres cuotas sin cancelar (pág.11), cuatro cuotas (pág.12) y dos o tres según lo descrito en la página siguiente. En la página 34 se aduce que no se aplica término de prescripción para los procesos de cobro fiscal, entendidos como los originados en fallos y sanciones, toda vez que la Ley 42 de 1993 no establece prescripción para el proceso de cobro coactivo fiscal.</p> <p>Lo descrito, no se encuentra conforme a los principios de eficiencia, eficacia, transparencia, economía, igualdad e imparcialidad establecidos en el artículo 209</p>	<p>Criterio: Lo descrito, no se encuentra conforme a los principios de eficiencia, eficacia, transparencia, economía, igualdad e imparcialidad establecidos en el artículo 209 de la Constitución Nacional (Principios de la función administrativa) el cual a su vez indica que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado; el artículo 3° de la Ley 489 de 1998, relacionado con los principios de la función administrativa; Ley 42 de 1993, Ley 1066 de 2006 artículo 2 numeral 3 y 5, artículos 91 y 100-parágrafo de la Ley 1437 de 2011, artículo 25 del Código General del Proceso, 814 del Estatuto Tributario, y en general lo establecido en el Manual de Procedimientos y Competencias para el Recaudo de Cartera Versión 3.</p> <p>Causa: La debe determinar el ente vigilado en el momento de establecer la acción de mejoramiento a fin de erradicar la situación que la originó. Posiblemente, la falta de supervisión y de control por parte de los funcionarios responsables que no permiten advertir oportunamente el problema, y falta de controles efectivos desde la alta dirección.</p>						

HALLAZGOS DE AUDITORIA	ELEMENTOS DE LOS HALLAZGOS	CONNOTACIÓN DE LOS HALLAZGOS					CUANTÍA
		A	S	D	P	F	
<p>de la Constitución Nacional (Principios de la función administrativa) el cual a su vez indica que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado; el artículo 3° de la Ley 489 de 1998, relacionado con los principios de la función administrativa; Ley 42 de 1993, Ley 1066 de 2006 artículo 2 numeral 3 y 5, artículos 91 y 100-parágrafo de la Ley 1437 de 2011, artículo 25 del Código General del Proceso, 814 del Estatuto Tributario, y en general lo establecido en el Manual de Procedimientos y Competencias para el Recaudo de Cartera Versión 3.</p> <p>Las causas de tales irregularidades deben ser determinadas por el ente auditado al momento de establecer las acciones de mejoramiento; puesto que se pueden originar pérdida de recursos por falta de control y rigurosidad en la aplicación de la ley y los procedimientos.</p>	<p>Efecto: se pueden originar pérdida de recursos por falta de control y rigurosidad en la aplicación de la ley y los procedimientos.</p>						
TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORIA CUATRO (4)		TOTAL CUANTÍA					\$29.000.000

