



**Gerencia Seccional V- Barranquilla
PGA 2020**

**Auditoría Exprés a la Contraloría Distrital de Barranquilla
Vigencia 2020**

INFORME FINAL

**ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO
Auditora General de la República**

**LUZ JIMENA DUQUE BOTERO
Auditora Auxiliar**

**LUZ JIMENA DUQUE BOTERO
Auditora Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal (AF)**

**IVÁN DE JESÚS SIERRA PORTO
Gerente Seccional**

**LUZ AIDA LLANO GONZÁLEZ – Profesional Especializado Grado 3
TATIANA BEDOYA DIAZ – Asesor de Despacho Grado 2**

Auditores

Barranquilla, 14 de agosto de 2020

TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN.....	3
2.	GENERALIDADES.....	3
3.	RESULTADOS	4
3.1.	PROCESO DE CONTRATACIÓN	4
3.2.	PROCESO AUDITOR.....	20
3.3.	PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.....	23
3.4.	PROCESO DE JURISDICCIÓN COACTIVA.....	24
3.5.	PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS FISCALES	24
3.6.	ATENCIÓN A DENUNCIA CIUDADANA	30
4.	CONCLUSIONES.....	31
5.	HECHOS RELEVANTES.....	33
6.	ANÁLISIS DE CONTRADICCIÓN.....	36
7.	TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA.....	75

1. INTRODUCCIÓN

De conformidad con el Manual de Proceso Auditor -MPA 9.1- de la Auditoría General de la República (en adelante AGR), a través de la Auditora Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal, Líder del Proceso Auditor, autorizó efectuar auditoría Exprés, a la Contraloría Distrital de Barranquilla (en adelante CDB), con fundamento en los hechos de conocimiento público, denunciados por los medios de comunicación, relacionados con el actuar del Contralor Distrital titular del cargo desde enero hasta el pasado mes de julio de 2020.

El objetivo general de la auditoría exprés, consistió en evaluar el proceso contractual, los procesos auditores y/o actuaciones de control fiscal y la gestión adelantada en las indagaciones preliminares, procesos de responsabilidad fiscal, procesos de jurisdicción coactiva y procesos administrativos sancionatorios fiscales, adelantados por la Contraloría Distrital de Barranquilla a la empresa de servicios públicos Triple A S.A. E.S.P., sobre la gestión fiscal desarrollada durante la vigencia 2020, independientemente de la vigencia en que se originaron los hechos.

2. GENERALIDADES

Las denuncias públicas realizadas por los medios de comunicación, tuvieron origen en la presunta recomendación realizada por el Contralor Distrital de Barranquilla al Gerente de la empresa de servicios públicos Triple A S.A. E.S.P., para contratar una firma de abogados que lo representaría en los procesos que la Contraloría Distrital sigue en su contra.

En las denuncias realizadas y en las grabaciones que se entregaron a la Fiscalía General de la Nación, se mencionan varios nombres con ocasión de las presuntas recomendaciones, entre los cuáles se encuentran algunos, que han celebrado contratos con la Contraloría Distrital en calidad de representante legal de dos empresas y/o presentaron sus hojas de vida como soporte para la ejecución de dichos contratos.

Por esta razón, se evaluaron los procesos enumerados en el objetivo general descrito en la introducción del presente informe, relacionado con la gestión fiscal de la CDB en la empresa de servicios públicos Triple A S.A. E.S.P, para dar a conocer los resultados de la revisión y la manera en que las presuntas actuaciones del Contralor, afectaron la gestión de la Contraloría Distrital de Barranquilla.

3. RESULTADOS

3.1. PROCESO DE CONTRATACIÓN

Para evaluar el proceso de contratación de la CDB correspondiente a lo corrido de la vigencia 2020, se solicitó la certificación y relación de los contratos suscritos, indicando fecha de inicio y terminación, valor, contratista y etapa en la que se encuentra, además de los soportes que a la fecha no reposan en el aplicativo SIA-Observa.

Así mismo, se solicitó la relación detallada de los CDP¹ y RP² expedidos en la presente vigencia, con la ejecución presupuestal de gastos al 28 de julio de 2020.

Resultado de la información suministrada por la contraloría, se pudo evidenciar que a la fecha se han suscrito nueve (9) contratos en cuantía de \$119.150.560, de los cuales seis (6) se suscribieron por contratación directa y tres (3) a través de mínima cuantía.

Del total contratado se tomó una muestra de siete (7) contratos que representan el 90% de la cuantía y el 78 % del total de contratos celebrados en la vigencia 2020, los cuales se detallan en la siguiente tabla:

Tabla N°1 Muestra Auditada

No. Contrato	Tipo de Contrato	objeto	Valor Total	Estado: Terminado Liquidado En ejecución	Etapa Auditada: Precontractual Contractual Pos contractual
01	PS	Prestación de Servicios Profesionales como abogado para apoyar a la Secretaria General en la actualización del Manual de Funciones y de Competencias Laborales de la Contraloría Distrital de Barranquilla	\$7.500.000	Terminado	Precontractual Contractual Pos contractual
02	PS	Prestación de Servicios Profesionales para asesorar al Departamento Jurídico en los asuntos legales asignados y así mismo proyectar las respuestas de los reclamos y recursos por vía gubernativa y demás	\$9.000.000	Liquidado	

¹ Certificados de disponibilidad presupuestal

² Registros presupuestales

No. Contrato	Tipo de Contrato	objeto	Valor Total	Estado: Terminado Liquidado En ejecución	Etapas Auditadas: Precontractual Contractual Pos contractual
		requerimientos en cabeza del Contralor Distrital			
04	PS	Prestación de Servicios en Seguridad y Salud en el Trabajo para la realización de los exámenes médicos ocupacionales de ingreso y egreso a los funcionarios	\$2.000.000	En ejecución	
06	PS	Prestación de servicios profesionales para la actualización en control fiscal, guía de auditoria territorial y contratación estatal	\$60.000.000	Terminado	
07	S	Suministro de elementos de bioseguridad para funcionarios, usuarios y contratistas de la Contraloría Distrital de Barranquilla	\$15.200.000	Terminado	
08	PS	Prestación de servicios de asesoría integral para la actualización del manual de contratación de la contraloría distrital de barranquilla.	\$9.000.000	Liquidado	
09	PS	Prestación de servicios profesionales para la auditoria de reactivación bajo la norma NTC ISO 9001:2015 del Sistema de Gestión de la Calidad de la Contraloría Distrital de Barranquilla	\$4.974.200	En ejecución	

Fuente: información suministrada por la CDB

Los dos (2) contratos que no se incluyeron dentro de la muestra de auditoria son los de adquisición de pólizas; el primero para el seguro global de manejo sector oficial para la CDB, y el otro, el de dos pólizas de seguros, una para amparar muebles, enseres, equipos eléctricos y electrónicos, maquinaria y equipos, equipos de cómputo móviles y portátiles, y otra de responsabilidad civil extracontractual para la CDB.

En la revisión efectuada a los contratos 002 y 004 de 2020 no se observaron irregularidades que afectaran la ejecución de los mismos.

Resultado de la muestra auditada

Contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión N° 001 de 2020

3.1.1. Hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria por no justificar el valor del contrato, por suscribirlo sin que el contratista tuviera la experiencia para el desarrollo del objeto contractual y connotación fiscal por la no entrega del objeto contratado.

Tipo/ N° Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión N° 001 de 2020
Objeto	<i>Prestación de Servicios Profesionales como abogado para apoyar a la Secretaría General en la actualización del Manual de Funciones y de Competencias Laborales de la Contraloría Distrital de Barranquilla</i>
Valor	\$7.500.000
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento	31/01/2020
Plazo	2 meses
Fecha Inicio	31/01/2020
Fecha de Terminación	31/03/020
Estado Actual	Terminado
Liquidación (fecha)	Conforme al Artículo 217 del Decreto 019 de 2012 éstos contratos no requieren liquidación

Revisados los estudios y documentos previos del contrato CD-001-2020 se evidencia que la Contraloría no realizó la justificación del valor del contrato de que trata el numeral 4 del Artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, es decir que la justificación y la descripción de la necesidad no fue debidamente motivada.

La no justificación del valor del contrato no permite conocer la realidad del mercado para concluir si se está pagando el precio justo por esta contratación, si bien la Contraloría realizó el análisis del sector, el mismo se efectuó sin tener certeza si los honorarios que finalmente fueron cancelados, correspondían a la experiencia e idoneidad requerida por la Entidad, pues la Entidad no tiene establecido un parámetro para el pago de honorarios. Esta situación se presenta toda vez que la CDB no dio cumplimiento a lo establecido en el mencionado decreto.

De otra parte, en el ítem de necesidad de los estudios previos la Contraloría solicitó lo siguiente: “(...) se requiere la contratación de un abogado experto en gestión pública que demuestre preparación y experiencia en estos procesos y en la implementación de políticas públicas (...)”

Dentro de la información allegada en la etapa de ejecución de la auditoría y revisado el aplicativo SIA Observa, se encuentran diploma de abogado y acta de grado como especialista en gestión pública y las certificaciones que demuestran la

experiencia del contratista, sin embargo, en la revisión de estos últimos documentos se evidencia que la experiencia del mismo ha sido en el Concejo Distrital de Barranquilla, en el área que le asigne el Concejal Postulante, es decir, que no demostró la preparación y experiencia para apoyar la actualización del manual de funciones y de competencias laborales para lo que fue contratado, así como tampoco en la implementación de políticas públicas.

Una analizados los requisitos precontractuales que soportaron la celebración del contrato, se procede a evaluar el impacto del cumplimiento del objeto en la CDB, en relación con el apoyo brindado a la Secretaria General para la actualización del mencionado manual de funciones y competencias laborales, y con las obligaciones del contratista pactadas en la cláusula sexta, donde se estableció que además de las contempladas en la ley y de rendir los conceptos legales escritos sobre los asuntos que le sean consultados, el contratista debía:

- ✚ Acompañar la actualización del manual de funciones y de competencias laborales de la Contraloría distrital de Barranquilla
- ✚ Asesorar la construcción de requisitos de los diferentes empleos de la entidad conforme con la normatividad legal vigente.
- ✚ Realizar formato de planta global de la entidad conforme el manual de funciones y competencias laborales
- ✚ Participar en la socialización del manual de funciones y competencias laborales
- ✚ Cumplir a cabalidad con el objeto del contrato y prestar los servicios en los términos y condiciones establecidos y formulados en la propuesta.

Se solicitó a la CDB el manual de funciones anterior, el actualizado resultado de la ejecución del contrato en mención y los respectivos actos administrativos de adopción de los manuales. Como respuesta, se recibió únicamente el manual de funciones desactualizado, correspondiente a la vigencia 2013, con algunas modificaciones realizadas en 2016; así las cosas y con el ánimo de evidenciar la ejecución de contrato, se requirió nuevamente la información.

Según respuesta suministrada por la entidad, en oficio con radicado 130-005.002-0054-2020, fechado el 31 de julio de 2020 en la ciudad de Barranquilla y firmado por el Director del Departamento Jurídico, el manual no se ha actualizado "(...) Cabe aclarar que a la fecha el Manual de Funciones aún no ha sido actualizado, por lo tanto, se adjunta el Manual vigente (...)" Subrayado fuera de texto

Lo anterior evidencia claramente el incumplimiento a cabalidad del objeto contratado e implícitamente de las obligaciones establecidas en la cláusula sexta del contrato, en lo que tiene que ver con el acompañamiento de la actualización del manual, la asesoría para la construcción de requisitos de los diferentes empleos de la entidad, la realización del formato de planta global de la entidad

conforme al manual de funciones y competencias laborales y, en la participación de la socialización del mencionado manual.

Lo anterior conlleva a una presunta vulneración del numeral 1 del Artículo 34 y numeral 31 del Artículo 48 de la Ley 734 de 2002 por incumplimiento de los deberes y del principio de economía previsto en el Artículo 25 de la Ley 80 de 1993, específicamente, el desconocimiento de la obligación de planeación económica del contrato por cuanto la entidad lo suscribió sin que se justificara el valor del mismo, así como también se vulnera el principio de transparencia previsto en el Artículo 24 de la Ley 80 de 1993, en la medida en que no se hizo una adecuada verificación de la idoneidad del proponente, conforme lo exige el Artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, pues como se pudo evidenciar, el contratista no tenía experiencia para ejecutar el objeto contractual, afectando el deber funcional y la buena marcha de la administración, en tanto que la necesidad requerida por la Contraloría en los estudios previos no se cumplió.

Adicionalmente, se presume la vulneración de los principios de eficacia y legalidad contenidos en el Artículo 8 de la ley 42 de 1993, por cuanto, se canceló el valor del objeto contratado sin cumplir con la entrega de los productos.

Esta situación va en contravía del espíritu normativo del Sector Función Pública, que mediante el Decreto 815 de 2018, estableció lo relacionado con las competencias laborales generales y comportamentales que deben acreditar o desarrollar quienes estén vinculados a la administración pública.

De igual forma, se vulnera el Artículo 6 de la Ley 610 de 2000 por cuanto existe un presunto detrimento al erario en cuantía de \$7.500.000, puesto que la Entidad suscribió el contrato para la actualización del Manual de Funciones y de Competencias Laborales de la Contraloría Distrital de Barranquilla y la actualización del mencionado documento no fue realizada por parte del contratista.

La causa de esta presunta situación es la violación al principio de planeación, pues pareciera que la contratación fue resultado de la improvisación o la utilización indebida de la discrecionalidad, y no a necesidades reales de la entidad en cuanto a la actualización del documento en mención.

Los contratos del Estado deben corresponder a negocios previamente planeados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés general; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal satisfaga una necesidad real y contribuya con soluciones y en el caso analizado, resulta evidente que esta planeación no se materializó.

Así mismo, además de esta infracción, en la etapa de ejecución, por omisión del supervisor en el ejercicio de seguimiento y control, no se encendieron alarmas sobre el incumplimiento, y se pagó el precio pactado, sin que se hubiese recibido el producto contratado, en detrimento de los recursos públicos de la CDB.

El no contar con el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales actualizado, impide que sea un instrumento útil para la administración del personal, a través del cual se puedan establecer las funciones y las competencias laborales, funcionales y comportamentales de los empleos que conforman la planta de personal de la entidad y los requisitos exigidos para el desempeño de los mismos.

Contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión N° 006 de 2020

Tipo/ N° Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión N° 006 de 2020
Objeto	Prestación de servicios profesionales para la actualización en control fiscal, guía de auditoría territorial y contratación estatal"
Valor	\$60.000.000
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento	05/05/2020
Plazo	2 meses
Fecha Inicio	8/05/2020
Fecha de Terminación	8/07/2020
Estado Actual	Terminado
Liquidación (fecha)	Se pactó liquidación durante los cuatro (4) meses posteriores a su terminación

3.1.2. Hallazgo administrativo por deficiencias en los estudios previos

En la descripción de la necesidad de los estudios previos del contrato de prestación de servicios 006 de 2020, la Contraloría no especificó el objeto social y experiencia que debía acreditar el futuro contratista, pues en los estudios se exigió lo siguiente: "(...) *La persona jurídica deberá presentar certificaciones que demuestren su experiencia como mínimo de dos (2) capacitaciones con empresas privadas y/o Entidades públicas (...)*". Tal y como se puede observar, no se aclara sobre qué tema deben ser las certificaciones de las capacitaciones, así como tampoco se menciona qué trayectoria o experiencia debe tener la persona jurídica que se va a contratar, incumpliendo lo establecido en el Artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, no obstante, la Entidad emitió la certificación de idoneidad y experiencia requerida del contratista.

Así las cosas, no es claro cómo la Contraloría expidió dicha certificación si no estableció los requisitos en los mencionados estudios para confrontar la idoneidad y experiencia.

Aunado a lo anterior, en los estudios previos en el ítem Obligaciones del Contratista, la Contraloría manifestó: “4. *Entregar al día siguiente de la suscripción del contrato, el perfil de los profesores que desarrollarán los cursos (...)*”

En este sentido, es necesario precisar que es la entidad pública quien tiene la obligación de establecer los perfiles de los profesionales que requiere para impartir las capacitaciones a los funcionarios en cumplimiento del plan institucional de capacitaciones; de igual forma, es la entidad la responsable en todos los contratos suscritos de establecer dicho requisito y no supeditarse a la discrecionalidad del contratista.

Es preciso aclarar que, pese a lo descrito, la CBD no vulneró el deber funcional ni la buena marcha de la administración, por tanto, se configura una observación administrativa para que la entidad adopte los correctivos necesarios con el fin de que esta situación no vuelva a presentarse.

La anterior situación ocurrió por falta de controles y el seguimiento a la normatividad aplicable que debe realizar el funcionario que efectuó los estudios previos, por tanto, no se pudo comparar la experiencia del contratista con los requisitos que debía exigir la CBD.

3.1.3. Hallazgo administrativo por incumplimiento en los requisitos para realizar los pagos del contrato.

Continuando con la revisión del contrato, se pudo observar que la Contraloría pactó el 50% como pago anticipado; respecto de lo anterior es importante precisar que tanto en el ítem forma de pago y requisitos de los estudios previos, como en la cláusula tercera del contrato, se estableció lo siguiente: “*En todo caso, cada pago debe estar precedido de la respectiva certificación de cumplimiento a satisfacción expedida por parte del supervisor del Contrato*”, situación totalmente contraria al momento de realizar el pago, pues para el 50% que se pagó como anticipado, el supervisor no había recibido ninguna clase de servicio.

Para el pago final la Contraloría manifestó en el clausulado contractual que se debía adjuntar original del acta de liquidación suscrita por las partes, situación que tampoco ocurrió, toda vez que en la información suministrada el mencionado contrato fue certificado en estado terminado, es decir que aún no se encuentra liquidado.

Lo anterior significa que, aunque un contrato es ley para las partes, la entidad contratante, en el articulado de la minuta contractual se obliga a cumplir con unas condiciones, y en la ejecución las desconoce porque actúa por fuera de ella para realizar los pagos.

Pese a lo anterior, se analizó que con el mencionado actuar de la CDB no se afectó el deber funcional ni la buena marcha de la administración, por tanto se configura una observación administrativa para que la Entidad tome las acciones correspondientes con el fin de que dicha situación no vuelva a presentarse.

3.1.4. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por violación al principio de economía en la gestión contractual.

Lo evidenciado en este punto no es de recibo para este Órgano de Control Fiscal, toda vez que es un hecho probado la crítica situación financiera de la CDB, y a pesar de ello, se suscribe un contrato para la realización de cuatro (4) seminarios, de los cuales dos (2) pudieron impartirse, sin generar costos con cargo al presupuesto de la Contraloría, estos son, el seminario taller “*Guía Territorial de Auditoría en el marco de las normas ISSAI*” y el seminario taller “*Profundización y actualización en la nueva versión del Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP II*”.

El fundamento de la anterior afirmación tiene su sustento en que el Contralor General de la República cuenta con la atribución de “*Dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial; y dirigir e implementar, con apoyo de la Auditoría General de la República, el Sistema Nacional de Control Fiscal, para la unificación y estandarización de la vigilancia y control de la gestión fiscal*” conforme lo establece el numeral 12 del Artículo 268 de la Constitución Política.

Para ello cuenta con el “*Sistema Nacional de Control Fiscal -SINACOF- que es el conjunto de políticas, principios, normas, métodos, procedimientos, herramientas tecnológicas, instancias y mecanismos, estructurados lógicamente, que permiten a los órganos de control fiscal del orden nacional y territorial la planeación, armonización, unificación y estandarización del ejercicio de la vigilancia y control fiscal, y la evaluación y análisis sobre su gestión y resultados*” de acuerdo con el Artículo 12 del Decreto Ley 403 de 2020.

Adicionalmente, el objetivo general del SINACOF es “servir como instancia de gestión sistémica del control fiscal a nivel nacional, que incremente el desempeño y los resultados de los órganos de control fiscal que lo integran, a través de la armonización de los sistemas de control fiscal, la unificación y estandarización de la vigilancia y control de la gestión fiscal, permitiendo la medición y optimización de los recursos de sus entidades integrantes, la obtención de resultados con valor público, y el cumplimiento de las finalidades del control fiscal, promoviendo el control social y la articulación con el control interno”

La CGR como órgano rector en materia de Control Fiscal y como líder en el proceso de actualización de la Guía en su versión 2019, dando cumplimiento a lo pactado en el Convenio N°171 celebrado entre la Contraloría General de la República, la Auditoría General de la República y las Contralorías Territoriales, cuyo objeto es aunar esfuerzos para lograr la armonización y coordinación del sistema nacional de control fiscal -SINACOF, a través del fortalecimiento de las contralorías territoriales, mejorando la calidad y la cobertura del control fiscal en la lucha para erradicar la corrupción y dentro de los compromisos consideró entre otros, el consignado en el numeral 7 del segundo punto *“Adelantar programas y actividades de socialización, formación y capacitación en temas relacionados con el SINACOF”*

Es así, como a través del SINACOF, inició ciclo de capacitaciones virtuales el pasado 04 de agosto, en los temas concernientes a la Guía de Auditoría Territorial-2019, que se extenderán hasta el próximo 26 de agosto, y según cronograma del SINACOF, la CDB está programada para la sesión de este 18 de agosto, junto con las contralorías de Soledad, Guajira y Atlántico.

Este encargo está en manos de profesionales que les imparten un carácter técnico a las jornadas, funcionarios formados y especializados en los temas relacionados, y, además, se brindará en forma de taller teórico práctico y de forma gratuita para todas las entidades de control fiscal territorial.

Igual situación se presenta con el segundo taller sobre SECOP II, pues es La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente (ANPCPE), como ente rector, la encargada de desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas, orientadas a la organización y articulación, de los participantes en los procesos de compras y contratación pública con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 4170 de 2011.

Es así como están disponibles los cursos gratuitos impartidos por la entidad rectora, ingresando al aula virtual a través del siguiente link: www.aula.colombiacompra.gov.co. Estos cursos virtuales de compra pública, están dirigidos a usuarios compradores (entidades estatales), proveedores (empresarios y contratistas), medios de comunicación, entes de control y ciudadanos. Con esta herramienta virtual, sin costo, los diferentes usuarios aprenderán cómo funciona el Sistema de Compra Pública en Colombia, cómo usar las plataformas de compra electrónica para participar en procesos o cómo hacer auditoría y seguimiento a la contratación, está conformado por diferentes unidades y viene acompañado de ejercicios prácticos.

Pese a la oportunidad que brindan estas entidades en el tema de formación técnica, de alta calidad y de forma gratuita y virtual, la CDB desconoció esa

jerarquía normativa y decidió contratar, tanto el tema de la Guía de Auditoría Territorial como el de SECOP II, yendo en contravía del Principio de economía para la contratación estatal, pues su finalidad principal, que consiste en asegurar la eficiencia de la Administración en esta actividad, representada en el logro de los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto estatal, no se cumplió.

Tabla 2. Valor del presunto daño según costo de cada seminario

	TEMA - SEMINARIO	FECHAS	Nº DE HORAS	VALOR DE CADA SEMINARIO	VALOR PRESUNTO DAÑO
1	SECOP II	Mayo 13,14 y 15	15	10.000.000	10.000.000
2	GUIA TERRITORIAL DE AUDITORIA EN EL MARCO DE LAS NORMAS ISSAI	Mayo 20, 21 y 22	20	15.000.000	15.000.000
3	CONTRATACION ESTATAL SUPERVISION E INTERVENTORIAS Y CONTRATACION EN TIEMPOS DE COVID 19	Mayo 26,27 y 28	20	15.000.000	0
4	FORTALECIMIENTO DEL CONTROL FISCAL A LA LUZ DEL DECRETO 403 DE 2020 Y ACTO LEGISLATIVO 04 DE 2019	Junio 2, 3, 4, 5, 8 y 9	40	20.000.000	0
	TOTALES	15 DIAS	95 HORAS	60.000.000	25.000.000

Fuente: información suministrada por la CDB – Cotización contratista.

Lo referenciado en los párrafos precedentes, afecta la austeridad en el gasto público, aumentando el déficit presupuestal del ente de control fiscal territorial, lo que tornó esta gestión contractual en una gestión fiscal antieconómica conforme lo establece el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, en cuantía de \$25.000.000, de acuerdo al valor de cada seminario registrado en la cotización presentada a la entidad; así como el incumplimiento de las normas mencionadas, generando un presunto daño al patrimonio de la entidad.

Contrato de suministro N° 007 de 2020

Tipo/ N° Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de suministro N° 007 de 2020
Objeto	Contrato de suministro de elementos de bioseguridad para funcionarios, usuarios y contratistas de la Contraloría Distrital de Barranquilla
Valor	\$15.200.000
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento	13/07/2020
Plazo	8 días

Fecha Inicio	03/06/2020
Fecha de Terminación	11/06/2020
Estado Actual	Terminado
Liquidación (fecha)	28/07/2020

Revisada la etapa precontractual del contrato de prestación de servicios 007 de 2020 no se observaron deficiencias que afectaran esta etapa del contrato (revisar tema desempate propuestas).

En la etapa contractual se encontraron las siguientes inconsistencias:

3.1.5. Hallazgo administrativo por incumplimiento del Proceso Gestión de la Infraestructura – Código GAGI V6.4

A pesar de que el contrato se suscribió para adquirir elementos de bioseguridad para funcionarios, usuarios y contratistas de la entidad con ocasión de la actual situación de emergencia sanitaria nacional, antes las solicitudes realizadas por la AGR, la contraloría no certificó que los contratistas estuvieran ingresando a las instalaciones de la entidad; por el contrario, de conformidad con los contratos suscritos a la fecha y certificados por la contraloría, es posible inferir que a la fecha no hay contratistas vinculados a la misma.

De igual forma, sobre los usuarios, la entidad informó que no están ingresando a la entidad, y sobre el ingreso de funcionarios, se informó verbalmente que no se tiene registro, se explicó el protocolo para los ingresos que se han realizado, pero a pesar de la mencionada solicitud realizada en diferentes ocasiones, la certificación no fue allegada.

Es así, como no es posible identificar la forma en que se realizó la planeación para la adquisición de los insumos, evidenciando falta de análisis y valoración de la necesidad al momento de planear; a pesar de que se allegaron las evidencias que dan cuenta de que los elementos reposan en las instalaciones de la entidad, y de que los registros fotográficos muestran que lo recibido corresponde a los adquirido, se incumplió con las actividades descritas en el proceso mencionado en el título de la observación.

Adicionalmente, se evidenció falta de controles sobre los elementos adquiridos, pues para soportar el recibido de los elementos, la CDB suministró a esta comisión, el documento denominado Remisión de Mercancía Entregada, emanada del contratista, con una firma de recibido el 08 de junio de 2020 y acta de recibo de 18 de mayo de 2020, mediante la cual el supervisor del contrato, recibe a satisfacción los elementos adquiridos con la suscripción del mismo.

Sin embargo, no remitieron las evidencias del ingreso de los elementos al almacén, ni tampoco de la entrega de los insumos a las diferentes áreas, tal como lo establece el mencionado proceso; adicionalmente, el acta mencionada, tiene fecha 18 de mayo, anterior a la fecha de suscripción del contrato, generando incertidumbre sobre el control de los documentos.

La falta de una adecuada planificación, puede conllevar a un uso antieconómico de los recursos públicos puestos a disposición de la entidad para su adecuado funcionamiento, al solicitar mayor cantidad de la necesaria; y la falta de controles en el recibo y entrega de los insumos, puede generar pérdida de los elementos adquiridos.

Contrato de prestación de servicios N° 008 de 2020

Tipo/ N° Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión N° 008 de 2020
Objeto	Prestación de servicios de asesoría integral para la actualización del manual de contratación de la Contraloría Distrital de Barranquilla”
Valor	\$9.000.000
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento	13/07/2020
Plazo	45 días
Fecha Inicio	14/07/2020
Fecha de Terminación	28/07/2020
Estado Actual	Terminación anticipada
Liquidación (fecha)	28/07/2020

3.1.6. Hallazgo administrativo por deficiencias en los estudios previos

En los estudios previos de este contrato en el ítem de condiciones de experiencia la Contraloría expresó: “(...) La persona jurídica deberá presentar certificaciones y/o contratos que demuestren su experiencia como mínimo de un (1) contrato con empresas privadas y/o Entidades públicas en las cuales preste sus servicios profesionales o en su defecto demuestre el perfil profesional o el grado de preparación, la experiencia y la responsabilidad de los profesionales que van a ejecutar el contrato (...)”. Al revisar el certificado de existencia y representación legal del contratista se evidencia que la creación de la persona jurídica fue el 23 de octubre de 2019, es decir, que la empresa no tenía la experiencia para ejecutar el contrato pues llevaba menos de un (1) año de creada.

De la lectura del numeral 2.5. del Artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, se colige que, para la inscripción de esta experiencia en el RUP, el contratista debió presentar los certificados en los que conste la prestación de los servicios prestados y/o la provisión de los bienes y obras expedidos por los terceros que hayan recibido el servicio o en su defecto la copia de los contratos identificándolos

con el Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel, actividad que no se realizó.

Conforme con lo anterior, se evidencia que las certificaciones con las que la representante legal soportó la experiencia (allegadas por la Contraloría en la ejecución de la auditoría y las que reposan en el SIA Observa), carecen de validez para sustentar la experiencia de la persona jurídica, al no surtir el trámite mencionado anteriormente, poniendo en riesgo el recurso público.

A pesar de lo evidenciado, se analizó que con el mencionado actuar de la CDB no se afectó el deber funcional ni la buena marcha de la administración por tanto se configura una observación administrativa para que la Entidad tome las acciones correspondientes con el fin de que dicha situación no vuelva a presentarse.

3.1.7. Hallazgo administrativo por inconsistencias en la terminación del contrato

Luego del escándalo que salpicó a la Contraloría, la representante legal que suscribió el contrato de prestación de servicios 008 de 2020, presenta ante la Entidad un oficio sin fecha y sin membrete o papelería de la empresa en el que manifiesta lo siguiente. “(...) solicito muy respetuosamente ante ustedes la terminación bilateral del contrato N° 008-2020, lo anterior teniendo en cuenta razones de carácter personal que me impiden garantizar la ejecución adecuada de las obligaciones contractuales (...)”.

Con base en lo anterior, la CDB procedió el 28 de julio de la presente anualidad, a liquidar el contrato aceptando los débiles e infundados motivos que la representante legal arguye sin poner objeción ni exigir explicación alguna, además de que, en el clausulado del contrato, en la cláusula 14 se establecen las causales para terminación en cabeza del contratante, pero en ningún caso, considera causales por parte del contratista.

Aunado a estas evidencias, queda claro que, a pesar de tener la necesidad de realizar la actualización del manual, decidió terminar bilateralmente el contrato sin que mediara una justa causa por parte del contratista, que pudiera garantizar la entrega del producto contratado, poniendo en riesgo las actividades contractuales, al estar ejecutándolas con fundamento en un documento desactualizado.

Adicionalmente, resulta contradictorio e incoherente, que se realicen dos (2) capacitaciones mediante el cuestionado contrato N°006, sobre el SECOP II y actualización en contratación estatal, supervisión e interventoría, impartiendo aparentemente la teoría en el marco de los lineamientos actuales en materia contractual, pero que la herramienta interna para ejecutar dichos lineamientos, como se mencionó anteriormente, siga desactualizada.

Esta situación conlleva a que la entidad continúe realizando sus procesos contractuales con fundamento en lineamientos desactualizados, poniendo en riesgo los resultados de las actividades inherentes a los mismos y con ello, el cumplimiento de la normatividad legal vigente, lo que puede ocasionar sanciones para la entidad, errores en la administración del recurso público e inadecuada gestión.

Vale la pena mencionar que este hallazgo no tiene connotación disciplinaria toda vez que no se llevó a cabo la ejecución del contrato y por tanto no se materializó ningún riesgo, sin embargo, la Contraloría debe tomar las acciones correctivas para que a futuro dicha situación no vuelva a presentarse.

Contrato de prestación de servicios N° 009 de 2020

Tipo/ N° Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de prestación de servicios N° 009 de 2020
Objeto	Prestación de servicios profesionales para la auditoría de reactivación bajo la norma NTC ISO 9001:2015 del Sistema de Gestión de la Calidad de la Contraloría Distrital de Barranquilla”
Valor	\$4.972.200
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento	21/07/2020
Plazo	45 días
Fecha Inicio	24/07/2020
Fecha de Terminación	8/09/2020
Estado Actual	En ejecución

3.1.8. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por violación al principio de economía en la gestión contractual

Revisada la etapa precontractual del contrato de prestación de servicios 009 de 2020, no se observaron deficiencias que afectaran esta etapa del contrato.

Para analizar la etapa de ejecución, se tomaron algunos apartes de la descripción de la necesidad del estudio previo:

- “(...) la norma NTC ISO 9001:2015 establece la adopción del sistema de calidad el cual es una decisión estratégica que mejora el desempeño global proporcionando bases sólidas para las iniciativas de desarrollo sostenible (...)
- “(...) incorpora el ciclo Planificar-Hacer-Verificar-Actuar (PHVA) y el pensamiento basado en riesgos (...)
- “(...) proporciona a la entidad determinar los factores que podrían causar riesgos en sus procesos y el sistema de gestión de calidad para que de esta manera no se desvíen de los resultados planificados, con el fin de minimizar los efectos negativos y maximizar las oportunidades que se presenten (...)

- “(...) con miras a que la entidad adopte diferentes medidas para corregir y mejorar continuamente (...)
- “(...) la CDB se encuentra certificada en la norma NTC ISO 9001:2015 (...) certificado que acredita que se cumplen con los requisitos de calidad contempladas en la NTC ISO 9001(...)
- “(...) Es importante señalar como se ha mencionado anteriormente que en cada anualidad se debe realizar auditoría de seguimiento y antes de finalizar la vigencia del certificado, en esta se determina si se renueva o no el certificado de calidad, requisito establecido en el reglamento de la certificación ICONTEC de sistema de gestión (...)”

Esto con el fin de realizar las siguientes precisiones:

- Cabe resaltar que las entidades públicas nunca han estado obligadas a certificarse en la Norma Técnica de Calidad ISO 9001 en ninguna de sus versiones; si tuvieron que cumplir con el mandato de certificarse en la Norma Técnica de Calidad para la Gestión Pública NTC GP-1000; como bien lo establece la necesidad descrita por la CDB, la ISO 9001 que actualmente se encuentra en la versión 2015, es una decisión estratégica, como también lo es, que a través del Decreto 1083 de 2015, se actualiza el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, en el cual se ordena la integración del Sistema de Desarrollo Administrativo y del Sistema de Gestión de la Calidad en un único modelo de gestión, articulado con el Sistema de Control Interno.
- La revisión que realizó el gobierno nacional sobre los tres sistemas (Sistema de Desarrollo Administrativo - Sistema de Gestión de la Calidad - Sistema de Control Interno) evidenció que cada uno tiene su propia naturaleza, finalidad y alcances, pero que son complementarios entre sí y tienen como objetivo servir de herramienta para fortalecer la capacidad administrativa y el desempeño institucional, dirigir y evaluar el desempeño institucional en términos de calidad y satisfacción social, y procurar que las actividades de una entidad se realicen de acuerdo con el marco normativo.
- Es así, como a través del MIPG y la mencionada unificación de los sistemas, se pretende coadyuvar a mejorar la gestión pública, realizando las actividades diarias y desempeñando las funciones dentro de un marco de calidad, integradamente, y no como se venía haciendo anteriormente, el sistema administrativo, por un lado, y el de calidad por otro; lo que se busca es que los requisitos de calidad estén al servicio de la cadena de valor de las entidades públicas y no al contrario, es decir, que la entidad pública funcione para cumplir requisitos.

- El Decreto 1499 de 2017, por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el Artículo 133 de la Ley 1753 de 2015, define el Sistema de Gestión como *“el conjunto de entidades y organismos del Estado, políticas, normas, recursos e información, cuyo objeto es dirigir la gestión pública al mejor desempeño institucional y a la consecución de resultados para la satisfacción de las necesidades y el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos, en el marco de la legalidad y la integridad”*.

Todas estas precisiones permiten inferir que las necesidades identificadas para realizar la contratación y obtener recertificación en la norma ISO 9001:2015, están subsumidas en la integración de los sistemas y su articulación con el control interno, y para ello, el gobierno nacional adoptó la versión actualizada del Modelo Integrado de Planeación y Gestión– MIPG, que en el Artículo 2.2.22.3.2. se define como un marco de referencia para *“dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio.”*

Por todo lo expresado en los párrafos precedentes, es evidente que, en aras de cumplir con la austeridad en el gasto público, al ser un mandato la implementación del MIPG, es innecesario conservar una certificación de calidad, que de manera periódica requiere destinar recursos del presupuesto a pesar de la difícil situación económica del ente de control territorial ya probada.

Mantener un sistema de calidad funcionando en una entidad, no implica tener un ente certificador otorgando una recertificación periódicamente; se necesita el compromiso de cada integrante de la organización con los elementos de dicho sistema para el logro de los resultados.

Actualmente, la oportunidad de trabajar bajo parámetros de calidad en las entidades públicas, está en la obligatoriedad de la implementación y adaptación del mencionado Modelo, para lo cual, el Estado ha puesto a disposición, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, el micro sitio <https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/curso-mipg>, en donde se encuentra toda la información necesaria para implementarlo, así como un curso estructurado a través de ocho módulos que contienen la introducción y el desarrollo de las siete dimensiones que conforman el MIPG, cuenta con talleres prácticos, ejercicios de autoevaluación y espacios para la construcción de una biblioteca con los documentos de interés, está disponible siete días a la semana las veinticuatro horas, y es totalmente gratuito.

Es censurable que el contratante no se compadezca de la situación financiera de la entidad que regenta y opte por actuar a su libre albedrío, con claro desconocimiento de la existencia del órgano especializado, y aunque éste ofrece la formación técnica y especializada, en forma gratuita y virtual, la CDB ha decidido mantener un sello de calidad otorgado por el ente certificador, yendo en contravía del Principio de economía para la contratación estatal, pues su finalidad principal, que consiste en asegurar la eficiencia de la Administración en esta actividad, representada en el logro de los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto estatal, no se cumplió.

Lo anterior denota falta de planificación estratégica y presupuestal para hacer un adecuado uso de los recursos públicos puestos a disposición del ente de control, toda vez que los esfuerzos deben estar enfocados en articular los sistemas de gestión y de calidad, y no en seguir trabajando con un sistema de calidad desintegrado de los sistemas de gestión, afectando no solo los resultados del ejercicio administrativo integrado, sino la austeridad en el gasto público, aumentando el déficit presupuestal del ente de control fiscal territorial, lo que tornó esta gestión contractual en una gestión fiscal antieconómica, conforme lo establece el artículo 3 de la Ley 610 de 2000 en cuantía de \$4.972.200, y llevando al incumplimiento de las normas mencionadas y con esto, a la generación de un presunto daño al patrimonio de la entidad.

3.2. PROCESO AUDITOR

Para evaluar el proceso auditor frente a los ejercicios de control fiscal adelantados por la Contraloría Distrital a la empresa de servicios públicos, se solicitó la siguiente información:

- Número, tipo y fechas de inicio y terminación de las auditorías
- Resultados de las auditorías en términos de hallazgos fiscales, disciplinarios y penales y derecho de contradicción presentado por la entidad.
- Traslado al área de responsabilidad fiscal, fecha y correspondiente descripción de los hechos.

Lo anterior con el fin de verificar:

- Las observaciones de (los) informe (s) preliminar (es) y los hallazgos generados
- La integridad y consistencia de las observaciones y/o hallazgos, respeto del derecho de contradicción
- Traslado de los hallazgos

3.2.1. Auditorías y/o acciones de control fiscal realizadas a la empresa de servicios públicos Triple A S.A. E.S.P. que hubiesen generado hallazgos.

Tabla 3. Auditorías realizadas por la CDB a Triple A S.A. E.S.P.

VIGENCIA	AUDITORIA Y/O ACCIÓN FISCAL	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN
2020	Auditoría Especial: en el PGAT aprobado mediante Resolución N°0091 del 31 de enero de 2020 y modificado por la Resolución N°0321 del 08 de mayo de este año, se programó para el mes de octubre de 2020	----	----
2019	Auditoría Especial: en el PGAT aprobado mediante Resolución N°0012 del 08 de enero de 2019 y modificado por la Resolución N°0272 del 26 de abril del mismo año, se programó auditoría a las vigencias 2017 y 2018.	26-07-2019	23-10-2019
2017	Investigación fiscal de carácter especial por el Grupo GRI (creado con Res. 0513 del 2016)	Avoca conocimiento de investigación especial por el grupo GRI con oficio No 101-005.001-0233-2017. Apertura investigación de carácter fiscal en contra de Triple A. S.A. E.S.P. el 16 de febrero de 2018	Se cierra la investigación el 18 de febrero del 2019.
2017	Auditoría Regular: a las vigencias 2013, 2014, 2015 y 2016	08-05-2017	25-08-2017

De conformidad con la anterior información suministrada por la Contraloría Auxiliar Sector Concesiones, se puede inferir que:

- Durante la vigencia 2020 no se han realizado actuaciones de Control Fiscal.
- Durante el 2019, se realizó auditoría especial a las vigencias 2017 y 2018.
- Durante el 2017 y 2018, se inició Investigación fiscal de carácter especial por el Grupo de Reacción Inmediata GRI, por parte de la oficina de participación ciudadana en atención a la Petición No 101-018.003-0024-2017, donde el ciudadano manifestó presuntas irregularidades en la "pérdida de acciones del Distrito en la Sociedad Triple A S.A. E.S.P."

- Durante el 2017, se realizó Auditoría Regular a las vigencias 2013, 2014, 2015 y 2016.

3.2.2. Resultados de las auditorías y/o acciones fiscales en términos de hallazgos fiscales, sancionatorios, disciplinarios y penales confrontando, carta de observaciones, derecho de contradicción e informe final.

Tabla 4. Observaciones y hallazgos fiscales, sancionatorios, disciplinarios y penales según la respuesta de la entidad

VIGENCIA	AUDITORIA	AA ³		AF ⁴		AS ⁵		AD ⁶		AP ⁷	
		O ⁸	H ⁹	O	H	O	H	O	H	O	H
2020	Sin auditoría	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
2019	Auditoría Especial a las vigencias 2017 y 2018	8	7	1	1	4	3	2	1	--	--
2017 -2018	Investigación fiscal de carácter especial	La oficina de participación ciudadana adelantó proceso de investigación en la que se determinaron hechos que conducen presunta responsabilidad fiscal, sin embargo, en paralelo la Fiscalía General de la Nación imputo cargos a la sociedad Triple AAA SA. ESP., tomando decisiones de tipo pecuniario, teniendo en cuenta que concurren dos sanciones por un mismo hecho, es necesario, adelantar canales procedimentales que permitan no irrumpir con el principio non bis in ídem, en procura de tomar decisiones que no afecten el debido proceso del encausado el 18 de febrero del 2019.									
2013-2014-2015-2016	Auditoría Regular a las vigencias 2013-2014-2015-2016	1	1	1	1	--	--	--	--	--	--

- En la vigencia 2020 no se han realizado actuaciones de control fiscal que hayan generado algún tipo de observación y hallazgo.
- En el 2019, resultado de la auditoría especial ejecutada a la vigencia 2017 y 2018, en la carta de observaciones, se consolidaron 8 administrativas, de las

³ Hallazgos administrativos

⁴ Hallazgos fiscales

⁵ Hallazgos sancionatorios

⁶ Hallazgos disciplinarios

⁷ Hallazgos penales

⁸ Observación

⁹ Hallazgo

cuales, 1 tuvo alcance fiscal por \$48.071.589, 2 alcance sancionatorio y 2 alcance sancionatorio y disciplinario.

En respuesta suministrada por la entidad mediante oficio con radicado 200-005.002-0024-2020, fechado en la ciudad de Barranquilla D.E.I.P. el 29 de Julio de 2020, firmado por la Contralora Auxiliar Sector Concesiones, se informa que resultado de la auditoria especial realizada en 2019, quedaron en firme, 7 hallazgos administrativos, de los cuales 1 tiene connotación fiscal, 3 sancionatorios y 2 disciplinarios; la entidad auditada desvirtuó la connotación sancionatoria de una de las observaciones.

- Por otra parte, la observación administrativa N°4 relacionada con el control a riesgo de fraude y reputación, no hace parte del análisis de la contradicción, ni quedó relacionada en los hallazgos del informe final.

3.2.2.1 Observación administrativa por no hallar el análisis de la observación N°4 de la carta remitida a la entidad auditada, ni tampoco hallarla en el informe final.

Los argumentos presentados por el Ente de Control desvirtuaron la observación por tanto la misma se retira del informe

3.2.3. Traslado de los hallazgos

De acuerdo con el proceso de control fiscal GF01P V6.7 de 2018 para traslado de hallazgos, el tiempo con que cuentan para este fin es de 60 días calendario; para el caso que nos ocupa, los hallazgos fueron reportados el 23 de octubre de 2019 y trasladados a las dependencias internas el 16 de diciembre de 2019, y a las entidades externas, el 17 de diciembre de la misma anualidad, cumpliendo con los tiempos establecidos.

3.3. PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

La Contraloría Auxiliar Sector Concesiones de la CDB, remitió el 19 de diciembre de 2019 al Delegado de la Oficina de Responsabilidad Fiscal, un (1) hallazgo producto de la Auditoría Especial realizada a la Triple A S.A. E.S.P. correspondiente a la auditoria practicada a las vigencias 2017 y 2018.

Al respecto se realizó la revisión del trámite efectuado al hallazgo, encontrando que el 29 de enero de 2020 la Oficina de Responsabilidad fiscal inició la indagación preliminar 0667-20, la cual se encuentra en trámite y no ha superado los 6 meses que establece el Artículo 39 de la Ley 610 de 2000, pues mediante Resolución N° 0266 del 17 de marzo la CDB se estableció el cierre de la

infraestructura física de la entidad y la suspensión de términos procesales, toda vez que el Gobierno Nacional ordenó el aislamiento preventivo obligatorio en el territorio Nacional en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID 19. La Contraloría mediante Resolución 0328 del 20 de mayo de 2020 ordena la reanudación de términos a partir del 26 de mayo de 2020.

3.4. PROCESO DE JURISDICCIÓN COACTIVA

Revisada la cuenta del Sistema SIREL de la Auditoría General de la República y de la documentación allegada en la ejecución de la auditoría, se concluye que la CDB para la vigencia 2020 no se encuentra tramitando ningún proceso coactivo en contra de Triple A S.A. E.S.P.

Con oficio del 29 de julio de 2020 la CDB certifica que el único proceso en contra de la mencionada entidad se encontraba en trámite en la vigencia 2019 bajo el radicado JC 002-2019 en cuantía de \$6.897.566, y fue archivado por pago.

3.5. PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS FISCALES

La Contraloría Auxiliar Sector Concesiones de la CDB remitió el 19 de diciembre de 2019 a la Delegada de la Oficina de Sanciones, dos (2) hallazgos producto de la Auditoría Especial realizada a la Triple A S. A. E.S.P., resultado de la auditoría especial a las vigencias 2017 y 2018, para iniciar los PASF, los cuales se radicaron bajo los números PAS 001 y PAS 002 de 2020.

Al respecto se realizó la revisión de los procesos, encontrando que el 10 de enero de 2020 la Delegada de la Oficina de Sanciones inició el PAS 001 de 2020 formulando cargos y el 17 de julio se remite al Despacho para que se tome decisión de fondo por indebida rendición de la cuenta.

Con relación al PAS 002 de 2020, se inició el 10 de enero de 2020 y vale la pena precisar que en este proceso se unificaron dos traslados por obstrucción del proceso auditor vigencias 2017 y 2018. A la fecha, la actuación procesal actual es la presentación de los alegatos de conclusión, los cuales se allegaron el 13 de julio de 2020.

Vale la pena resaltar que, mediante Resolución N° 0266 del 17 de marzo la CDB estableció el cierre de la infraestructura física de la entidad y la suspensión de términos procesales, pues el Gobierno Nacional ordenó el aislamiento preventivo obligatorio en el territorio Nacional en el marco de la emergencia sanitaria por

causa del coronavirus COVID 19. La Contraloría mediante Resolución 0328 del 20 de mayo de 2020 ordena la reanudación de términos a partir del 26 de mayo de 2020, es decir, y según la información suministrada por la CDB, los términos de los PAS 001 y 002 de 2020.

3.5.1. PASF 010 de 2020

Como hecho relevante de este ejercicio de auditoría, es necesario contextualizar los hechos acaecidos con relación al Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal 010 de 2020.

Dentro de la información solicitada a la CDB en desarrollo de la auditoría exprés, no se recibió información relacionada con otro proceso administrativo sancionatorio en curso en contra de la Triple A, diferentes a los PAS 001 y 002 de 2020; teniendo en cuenta que los hechos que generaron esta auditoría fueron las denuncias instauradas por la Triple A S.A. E.S.P., se les solicitó, la misma información que a la CDB. Al confrontarla la información suministrada por las dos entidades, se evidenció que había otro PASF que corre en contra del representante legal de la Triple A, es decir, el PASF 010 de 2020.

En oficio 103-005.002-0125-2020 calendado el 30 de julio de 2020 en la ciudad de Barraquilla, la Delegada de la Oficina de Sanciones de la CDB informa:

“(...) En atención a solicitud de información requerida por la Auditoría General de la República en desarrollo de Auditoría Express, que se nos traslada hoy 30 de julio de 2020, procedemos a dar respuesta en los siguientes términos:

Con relación con el traslado recibido en esta oficina, se aclara que se recibió en fecha 17 de diciembre y fueron TRES (3) traslados, que generaron procesos sancionatorios que corresponden a los expedientes 001-2020 y 002-2020, en este último expediente se acumularon dos de los traslados (...).”

De los hallazgos que generaron los sancionatorios, el primero, fue por la no rendición de cuenta, y el segundo y tercero, que fueron acumulados en un mismo proceso administrativo sancionatorio fiscal, fue por entorpecimiento al cabal cumplimiento de las funciones de la CDB, según la información suministrada por esta contraloría.

En el mismo escrito, la Delegada de la Oficina de Sanciones le certificó a la AGR que éstos eran los procesos administrativos sancionatorio fiscales iniciados en contra del representante legal de la Triple A, por resultados de auditorías practicadas en la vigencia 2019 a las vigencias 2017 y 2018:

“(…) Así mismo certifico que la información acá presentada es veraz y ha sido cotejada con el archivo físico y virtual que reposa en la entidad (…).”

A raíz de la diferencia de la información allegada por la CDB y por Triple A S.A. E.S.P., el equipo auditor procedió a solicitar nuevamente a la CDB la información relacionada con el PAS 010 de 2020.

Tabla N°5 Comparativo respuestas Triple A S.A. E.S.P. y CDB

Información suministrada por Triple A S.A. E.S.P.	Información suministrada por la Contraloría Distrital de Barranquilla
<p>La empresa Triple A S.A. E.S.P. de Barranquilla S.A. E.S.P, recibe comunicación de Aseo Técnico S.A.E.S. E.S.P el día 8 de mayo de 2020 a las 2:58 p.m. con respecto al proceso de contratación de Barrido IAO No. 08 de 2020 (invitación Abierta), con copia dicho oficio a la Procuraduría Provincial de Barranquilla, Contraloría Distrital de Barranquilla y a la Alcaldía Distrital de Barranquilla. 1. La empresa Triple A de Barranquilla S.A. E.S.P, recibe comunicación de Aseo Técnico S.A.E.S. E.S.P el día 8 de Mayo de 2020 a las 2:58 p.m. con respecto al proceso de contratación de Barrido IAO No. 08 de 2020 (invitación Abierta), con copia dicho oficio a la Procuraduría Provincial de Barranquilla, Contraloría Distrital de Barranquilla y a la Alcaldía Distrital de Barranquilla.</p>	<p>SIN INFORMACIÓN</p>
<p>3 horas después del anterior hecho, el mismo día 8 de Mayo de 2020 a las 5:44 p.m. la empresa Triple A S.A.E.S.P, recibe comunicación de la Delegada de la oficina de Participación Ciudadana de la Contraloría Distrital de Barranquilla, quién señala que en atención a denuncia No. 101-118.002-0029-2020 recibida por correo electrónico por parte de Aseo Técnico S.A.E.S.P, donde manifiestan presuntas irregularidades en el proceso de selección de contratistas para ejecutar labores de barrido y limpieza en el Distrito de Barranquilla, y en aras de dar respuesta clara y de fondo a la petición en cumplimiento a la Ley 1755 de 2015, solicitaron entre otros la siguiente documentación a la empresa:</p> <p>(i) Informe sobre la respuesta emitida frente a las observaciones enviadas por el oferente Aseo Técnico S.A.S. E.S.P. (ii) Copia de los estudios previos y licitación de que trata la petición/reclamo de Aseo Técnico S.A. E.S.P. (iii) Informe sobre la aplicación y cumplimiento de la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007 al proceso de selección cuestionado por el peticionario.</p> <p>Lo anterior deberá remitirse en formatos pdf al correo electrónico:</p> <p>participacionciudadana@contraloriabarranquilla.gov.co en el término de 2 días hábiles, contados a partir del día siguiente del recibo de la presente, so pena de aplicar las sanciones contempladas en los Art. 99 al 101 de la Ley 42 de 1993.</p>	<p>SIN INFORMACIÓN</p>
<p>El día 12 de Mayo de 2020, la Subgerente Administrativa de la empresa, responde al Ente de Control señalando entre otros:</p> <p>(i) A Triple a no les es aplicable la ley 80 (ii) En el cronograma establecido dentro del proceso, los interesados bajo los principios de igualdad y publicidad contaron con un plazo para presentar sus inquietudes y solicitudes, inquietudes que fueron resueltas por la empresa y</p>	<p>SIN INFORMACIÓN</p>

Información suministrada por Triple A S.A. E.S.P.		Información suministrada por la Contraloría Distrital de Barranquilla
<i>publicadas a los interesados. (iii) la comunicación remitida por Aseo técnico, es extemporánea, ya que esta por fuera del plazo establecido, sin embargo se dará respuesta y será trasladada su respuesta a Contraloría conforme a su solicitud realizada por el ente de control.</i>		
El día 16 de mayo de 2020, se remite a la Contraloría Distrital de Barranquilla, mediante correo electrónico a la oficina de participación ciudadana, copia de la respuesta remitida a Aseo Técnico S.A.E.S.P		SIN INFORMACIÓN
SIN INFORMACIÓN	El 14 de mayo de 2020 la Oficina Delegada para la Participación Ciudadana de la Contraloría Distrital de Barranquilla solicita iniciar un proceso sancionatorio en contra del Gerente de la empresa Triple A. S.A. E.S.P. de Barranquilla.	
SIN INFORMACIÓN	Los hechos tienen su origen en una petición de información que realizó la Oficina de Participación Ciudadana el 12 de mayo de 2020 a la empresa Triple A S.A. E.S.P., relacionada con unas irregularidades presentadas en un proceso de selección de contratistas para la limpieza en la ciudad de Barranquilla. La Oficina de Participación considera que no se dio respuesta de fondo a la información solicitada y por tanto se presenta una obstrucción al proceso de investigación de dicha oficina.	
SIN INFORMACIÓN	La CDB mediante resolución 0328 del 20 de mayo de 2020 ordena levantar la suspensión de términos procesales a partir de la mencionada fecha.	
SIN INFORMACIÓN	El 19 de junio de 2020 la Delegada de la Oficina de Sanciones formuló cargos al Gerente de la Triple A S.A. E.S.P., el 22 de junio se remite oficio citando para notificación, la cual quedo en firme el 21 de julio de 2020, conforme al estado 06-2020.	
SIN INFORMACIÓN	El 17 de julio de 2020 el apoderado remite correo solicitando a la CDB aclaración sobre la fecha para presentar descargos, para la cual la Contraloría en la misma fecha contesta que los descargos deben presentarse a partir del 21 de julio hasta el 11 de agosto de 2020.	

Fuente: Información suministrada por las dos entidades relacionadas en el título del cuadro

Es importante señalar que la AGR no está evaluando ni valorando los hechos por los que la CDB inició el PAS 010 de 2020, pero después de contrastar la información relacionada en el cuadro anterior, lo que llama la atención a este ente de control es que:

- La CDB omitió remitir la información del PASF 010, que, al parecer, fue el hecho generador de la presunta propuesta realizada por el Contralor en posesión para la fecha de los hechos denunciados por la Triple A S.A. E.S.P.
- Triple A S.A. E.S.P., remite información desde el 8 de mayo de 2020, fecha en que se le realiza la solicitud de información por parte de un proponente, con respecto al proceso de contratación, y que tres horas después le llega solicitud por parte de la CDB, en atención a denuncia interpuesta por el mismo peticionario relacionada con los mismos hechos; sobre esta información la CDB no remitió nada.

- La CDB remite información desde el 14 de mayo, fecha en la cual, la Oficina Delegada para la Participación Ciudadana de la CDB, solicita iniciar un proceso sancionatorio en contra del Gerente de la empresa Triple A. S.A. E.S.P.
- Con fundamento en estos hechos, el pasado 6 de agosto la AGR, solicitó a la CDB el procedimiento de participación ciudadana aprobado y vigente, recibido en la misma fecha, sin esperar encontrar, que dicho procedimiento, hubiese sido aprobado (actualizado) el 27 de julio de 2020. Teniendo en cuenta que la denuncia ciudadana atendida, generadora del PAS 010-2020 ocurrió el 8 de mayo de 2020, el equipo auditor se remitió a la página WEB de la Contraloría y descargó el procedimiento atención al ciudadano código: CSAFC01P, versión 6.7 aprobado el 13 de diciembre de 2018, en el que se pueden observar las actividades descritas para la atención a los requerimientos ciudadanos. las cuales se relacionan a continuación:

"(...) 01. Atender en Participación Ciudadana los requerimientos presenciales de comunidad diligenciando el formato de atención de requerimientos CSAFC01P-F01. Secretaria Ejecutiva.

02. cuando el ciudadano solicite orientación frente a gestiones o funciones que no corresponden a nuestra competencia y amerite trámites específicos de otras entidades orientar al ciudadano y diligenciar el formato CSAFC01P-F07. Equipo interdisciplinario.

03. Recibir en Participación Ciudadana los requerimientos interpuestos por el ciudadano a través de los diferentes canales de recepción (físico, correo electrónico, por escrito, vía telefónica y de oficio) direccionados por el Despacho del Contralor. Secretaria Ejecutiva.

04. revisar y analizar los requerimientos interpuestos por el ciudadano e indicar de manera verbal la codificación según sus características y asignar de acuerdo a las competencias del equipo interdisciplinario. Servidor Delegado(a) participación ciudadana.

05. Codificar requerimientos diligenciando el formato CSAFC01P-F03 y relacionarlo en el archivo de Excel para su seguimiento. Secretaria Ejecutiva 06. Proyectar y comunicar asignación al servidor elegido para adelantar la actuación administrativa. Secretaria Ejecutiva.

07. Declaración de impedimentos y conflictos de intereses formato CSAFC01P-F08 Integrante del equipo asignado

08. Adelantar la actuación administrativa, proyectar las comunicaciones pertinentes. Equipo interdisciplinario de trabajo

09. Trasladar a la dependencia correspondiente si el requerimiento es de competencia interna, y cerrar actuación administrativa en participación ciudadana. Archivar una vez la dependencia asignada notifique respuesta. Equipo interdisciplinario de trabajo

10. *Trasladar las denuncias, quejas y/o derecho de petición de competencia externa. Equipo interdisciplinario de trabajo*
11. *Anexar a las respuestas de fondo la evaluación a la satisfacción del cliente. Equipo interdisciplinario de trabajo*
12. *En aquellas PQR que revisten una especial importancia, en virtud de delegación se podrá aperturar investigación fiscal al respecto Resolución 0315 del 2016 y 0390 del 2017, para lo cual se procederá así: Servidor Delegado(a) participación ciudadana.*
 - 12.1 *Avocar conocimiento. Servidor Delegado(a) participación ciudadana.*
 - 12.2 *Realizar investigación fiscal especial proyectar las comunicaciones pertinentes Equipo interdisciplinario de trabajo*
 - 12.3. *Notificar al peticionario el Informe final de investigación fiscal, concluyendo la investigación. Equipo interdisciplinario de trabajo*
- 13 *Envío al área de archivo el expediente con el desarrollo del requerimiento. Secretaria Ejecutiva (...)*

Como se puede observar a partir de la actividad tres (3), para la atención, se debe recibir el requerimiento, revisar y analizar, codificarlo y asignarlo de acuerdo a las competencias de un equipo interdisciplinario, adicionalmente codificar el requerimiento diligenciado en un formato, relacionarlo en un archivo de Excel y proyectar y comunicar asignación al servidor elegido para adelantar la actuación administrativa.

Posteriormente, el integrante asignado deberá declarar impedimento y conflicto de intereses en formato establecido para tal fin, adelantar la actuación administrativa y proyectar la comunicación pertinente, como se describe hasta la actividad ocho (8).

Según la información suministrada por la Triple A S.A.E.S.P, y confrontada con la de la CDB, tal como se registró en la tabla N°5, el requerimiento ciudadano que dio origen al proceso administrativo sancionatorio fiscal realizó las actividades de la tres (3) a la ocho (8), en un lapso aproximado de tres (3) horas.

Por otra parte, al solicitar el procedimiento que orienta el trámite del proceso administrativo sancionatorio fiscal de la CDB, ésta remitió la Resolución N°0291 de mayo 07 de 2020 *“Por medio de la cual actualiza el procedimiento Administrativo Sancionatorio de la Contraloría Distrital de Barranquilla”* la cual incluye, según lo observado en su contenido, las causales establecidas en el artículo 81 del Decreto 403 de 2020.

No obstante, en el oficio N° 101-005.001-0165-2020 del 8 de mayo de 2020 suscrito por la Jefe de Oficina Asesora, Delegado a Participación Ciudadana de la CDB a la Triple A, con el cual le solicita información para la atención del requerimiento ciudadano, se establece como criterio para la sanción en caso de no

atender la solicitud dentro de los dos (2) días siguientes al recibido, los Artículos 99 al 101 de la Ley 42 de 1993, los cuáles fueron derogados por el artículo del mencionado decreto 403.

- Así las cosas, y con fundamento en la información recibida, se evidenció documento de la Triple A S.A.E.S.P., suscrito y remitido por la Sub Gerente Administrativa, el martes 12 de mayo de 2020, en la que se da respuesta a la solicitud realizada por la Contraloría el viernes 8 de mayo de la misma anualidad; sin entrar a conceptuar sobre el contenido, veracidad y suficiencia de la información, llama la atención que la CDB proceda a formular cargos en el Acto Administrativo N°103-016.003-010-2020, con fundamento en que “(...) 1. Han entorpecido o impedido el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a la Contraloría Distrital. 2. No ha suministrado oportunamente las informaciones solicitadas (...)”, sin que medie solicitud de ampliación o aclaración por parte de la CDB ante la respuesta mencionada, y por no suministro oportuno de la información, cuando esta se remitió dentro del término otorgado para tal fin (2 días).
- Adicionalmente, se observa en este acto administrativo, el acápite denominado “Pruebas en que se fundamenta la formulación de cargos” que el “Formato de traslado contentivo de sancionatorio” enviado a la Oficina de Sanciones, por parte de la Delegada de Participación Ciudadana se realizó el 20 de mayo de 2020 y que efectivamente, dentro de las pruebas no obran más solicitudes de información a la Empresa de Servicios Públicos.

3.6. ATENCIÓN A DENUNCIA CIUDADANA

Una vez iniciada la auditoría exprés, se recibió denuncia en la AGR, radicada bajo el SIA ATC 2020000454, trasladada por competencia por parte de la Contraloría General de la República.

En la misma, La Sociedad de Activos Especiales, SAE S.A.S. pone en conocimiento, hechos presentados frente a las actuaciones adelantadas por el Contralor Distrital de Barranquilla Dr. Jesús María Acevedo Magaldi en contra del Gerente General de Triple A DR. Guillermo Enrique Peña Bernal, relacionados con procesos Administrativos y Fiscales, hechos que fueron producto de denuncias ante la Fiscalía General de la Nación por posible comisión del delito de concusión.

La SAE S.A.S. manifiesta en su documento, la preocupación del Gerente de la TRIPLE A E.S.P. por “(...) evidenciar una atípica dinámica de apertura y desarrollo célere de procesos de índole administrativo y Fiscal, en cabeza de la Contraloría Distrital de Barranquilla (...)”

Respecto de esta denuncia al realizar el seguimiento a los temas objeto de la denuncia se tiene que:

- Los recursos públicos que debe resarcir y/o recaudar la CDB por concepto de los procesos de responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva y/o procesos administrativos sancionatorios fiscales que cursan en contra de la empresa TRIPLE A E.S.P., aún no han sido recaudados, por cuanto los mencionados procesos se encuentran en trámite.
- En el numeral 3.3 correspondiente al proceso de responsabilidad fiscal, se consignó que del traslado del hallazgo fiscal se inició la indagación preliminar 0667-20 la cual está en etapa probatoria.
- En el numeral 3.4. se relaciona que, del seguimiento a los procesos de jurisdicción coactiva, se evidenció que en la vigencia 2020, no se han iniciado procesos en contrato del denunciante.
- En el numeral 3.5, se deja evidencia, que, los procesos administrativos sancionatorios N°001 y 002 de 2020 se encuentran en trámite.
- En el numeral 3.5.1. se relacionan una serie de hechos, que se tomaron de la información suministrada por la Contraloría Distrital de Barranquilla y la empresa Triple A S.A. E.S.P., relacionada con el PASF 010 de 2020, de los cuales se colige, el argumento del requerimiento, en cuanto a la preocupación del Gerente de la TRIPLE A E.S.P. por evidenciar una atípica dinámica de apertura y desarrollo célere de procesos de índole administrativo y Fiscal en contra de la entidad que él dirige y de él como su representante legal.

4. CONCLUSIONES

1. La Contraloría Distrital de Barranquilla firmó el Contrato N°006 con La Corporación Educativa para el Desarrollo Humano Integral de Colombia, para realizar capacitaciones en cumplimiento del Plan Institucional de Capacitaciones, por valor de 60 millones de pesos; según certificado de existencia y representación legal de la Cámara de Comercio de Barranquilla, mediante Acta N°1 del 23 de enero de 2020, se nombró como representante legal de la corporación a la señora Mayda Alejandra Plata Álvarez.

De la evaluación al contrato, resultaron tres (3) observaciones administrativas, dos por deficiencias en los estudios previos y por incumplimiento en los requisitos para realizar los pagos del contrato, y una con presunta incidencia

disciplinaria y fiscal por violación al principio de economía en la gestión contractual en cuantía de 25 millones de pesos.

2. Así mismo, la Contraloría Distrital de Barranquilla suscribió el Contrato N°08 de 2020 con American Lawyers Corporation SAS, por valor de 9 millones de pesos, para la actualización del Manual de Contratación de la CDB.

Esta es la misma empresa, que presuntamente y según las pruebas entregadas por el gerente de Triple A, le fue recomendada por el Contralor de la fecha de los hechos ocurridos, para que hiciera la defensa de los procesos que se adelantaban en su contra en el ente de control.

De igual forma que con el contrato anterior, la representante legal de la empresa es la señora Mayda Alejandra Plata Álvarez, y de la evaluación al contrato, resultó una observación administrativa, por inconsistencias en la terminación del contrato, pues sin haberse ejecutado y sin razones justificadas, la mencionada señora Plata, solicita la terminación del mismo aduciendo razones personales.

3. Al verificar las disponibilidades y los registros presupuestales aportados por la CDB, se encontraban conforme a los contratos suscritos durante este período, y en la ejecución presupuestal con corte al 28 de julio de 2020, se pudieron observar los pagos a los contratos, en las fechas y por los montos reportados. Sin embargo, se consolidaron observaciones con connotación fiscal, por gestión contractual antieconómica, lo cual va en contravía de la situación deficitaria evidenciada por la AGR en los soportes del Informe Auditoría Regular a la Contraloría Distrital de Barranquilla Vigencia 2019, con un valor registrado en la cuenta créditos judiciales por \$21.609.953.994.
4. La Contraloría Distrital de Barranquilla, a pesar de las diferentes solicitudes de información de la AGR, teniendo en cuenta la inicial, y las que fueron necesarias para aclarar y complementar lo que no se remitió, no envió lo relacionado con el PASF 010 de 2020, sino hasta después de que se solicitó específicamente. Esta situación y lo evidenciado y consignado en el presente informe, se comunicará a las entidades competentes, quienes, de acuerdo con las pruebas recaudadas, determinarán si hubo o no falta de objetividad, desigualdad negativa y/o vulneración al principio de imparcialidad y demás deberes constitucionales, e incluso conductas punibles como, por ejemplo, el delito de concusión, referido en la denuncia interpuesta por la Triple A S.A. E.S.P.
5. La AGR, no realizó evaluación ni está conceptuando sobre el contenido, veracidad y suficiencia de la información relacionada con la denuncia interpuesta por la Empresa Aseo Técnico S.A.S. E.S.P; ni sobre las respuestas

proporcionadas por la Triple A S.A. E.S.P. a la Empresa Aseo Técnico S.A.S. E.S.P y al requerimiento realizado por la CDB; el análisis se realizó a la trazabilidad de los hechos.

5. HECHOS RELEVANTES

Teniendo en cuenta los hechos que generaron la presente auditoría exprés, y las conclusiones 1 y 2 del presente informe, la AGR procedió a consultar en el aplicativo SIA OBSERVA (Sistema Integral de Auditoría), a través del módulo siaobservareportes.auditoria.gov.co la información georeferenciada por contratista, para establecer a la fecha, los contratos suscritos, terminados o vigentes que se con MAYDA ALEJANDRA PLATA ÁLVAREZ - AMERICAN LAWYERS CORPORATION S.A.S. - CORPORACIÓN EDUCATIVA PARA EL DESARROLLO HUMANO INTEGRAL DE COLOMBIA CEDHIC, con entidades públicas del nivel nacional o territorial y que hayan sido reportados a través del mencionado aplicativo.

Vale la pena resaltar, que la señora Mayda Alejandra Plata Álvarez, es la representante legal de las dos empresas, una de ellas, fue la presuntamente recomendada por el contralor Distrital de Barranquilla de la época de los hechos auditados, a la Triple A. S.A. E.S.P.

A continuación, se relacionan los contratos reportados en el mencionado aplicativo SIA OBSERVA:

Tabla N°6 Contratos suscritos por Mayda Alejandra Plata Álvarez - American Lawyers Corporation S.A.S. - Corporación Educativa para el Desarrollo Humano Integral de Colombia CEDHIC.

CONTRATO	ENTIDAD CONTRATANTE	VALOR	EJECUCIÓN	TIEMPO APROXIMADO EJECUCIÓN
MAYDA ALEJANDRA PLATA ÁLVAREZ				
PS N°012019002394 para brindar apoyo en los asuntos de carácter legal que sean asignados, así como en la defensa de los intereses de la Contraloría Distrital de Barranquilla ante las instancias judiciales y administrativas de acuerdo a los términos pactados en el convenio interadministrativo suscrito entre el D.E.I.P de Barranquilla y la Contraloría Distrital.	Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla	80.000.000	Desde marzo 08 hasta diciembre 31 de 2019	9 meses y 20 días
PS N°012020001946 para apoyar en los asuntos de carácter legal que sean	Distrito Especial Industrial y	80.000.000	Desde marzo 31 hasta	9 meses

CONTRATO	ENTIDAD CONTRATANTE	VALOR	EJECUCIÓN	TIEMPO APROXIMADO EJECUCIÓN
asignados, así como en la defensa de los intereses de la contraloría distrital de barranquilla ante las instancias judiciales y administrativas de acuerdo a los términos pactados en el Convenio Interadministrativo suscrito entre el D.E.I.P de Barranquilla y la Contraloría Distrital.	Portuario de Barranquilla		diciembre 31 de 2020	
PS 0132-2019-000066 para brindar apoyo legal en la dependencia donde sea asignado, además de conceptuar cuando así lo requiera otras dependencias de la entidad.	GA Secretaria Privada	10.000.000	Desde noviembre 18 hasta diciembre 30 2019	1 mes y 12 días
AMERICAN LAWYERS CORPORATION S.A.S.				
PS 0401 para brindar apoyo, acompañamiento y asesoría jurídica a EDUBAR S.A. en los diferentes procesos que adelanta la empresa	Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla y la Región Caribe-EDUBAR S.A.	71.400.000	Desde julio 17 hasta diciembre 31 de 2020	5 meses y 13 días
PS 000016 para prestar servicios profesionales especializados para asumir la representación judicial y extrajudicial de la Universidad del Atlántico en los procesos que le sean asignados y brindar la asesoría jurídica, sistemas de defensa judicial y trámites administrativos internos.	Universidad del Atlántico	82.500.000	Desde febrero 03 hasta diciembre 31 de 2020	10 meses y 27 días
CORPORACIÓN EDUCATIVA PARA EL DESARROLLO HUMANO INTEGRAL DE COLOMBIA				
PS 012020002268 para apoyar la Gestión para la ejecución de acciones de recuperación y seguimiento nutricional de la población de Adulto Mayor	Distrito Especial Industrial y Portuario De Barranquilla	2.000.000.000	Desde el 07 de mayo hasta el 07 de noviembre de 2020	6 meses
PS 012020002444 para apoyar a la gestión de la Secretaria de Gobierno Distrital en los procesos de orientación y atención oportuna a los usuarios que demandan servicios de las entidades e instituciones asentadas en las casas de justicia mediante la utilización del Sistema de Información del Programa Nacional de Casas de Justicia en el distrito.	Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla	1.500.000.000	Desde el 18 de mayo hasta el 15 de diciembre de 2020	7 meses

Fuente: SIA OBSEERVA

De acuerdo con los datos de la tabla N°6, se puede inferir lo siguiente:

- La señora MAYDA ALEJANDRA PLATA ÁLVAREZ suscribió un contrato en 2019 como persona natural, con la alcaldía distrital de Barranquilla por valor de 80 millones de pesos. Llama la atención que el objeto del contrato esté relacionado con la defensa de la CDB en atención a convenio interadministrativo celebrado entre la alcaldía distrital y la CDB.

Celebró dos contratos más en 2020, uno en las mismas condiciones que el anterior, con el mismo objeto y por el mismo valor de 80 millones, y otro con una dependencia denominada GA Secretaria Privada por 10 millones.

Entre 2019 y 2020 la contratación de la señora Plata Álvarez con entidades del Estado, sujetas a control fiscal por parte de la Contraloría Distrital de Barranquilla ascendió a \$170.000.000.

- Por su parte, AMERICAN LAWYERS CORPORATION S.A.S., que tiene como representante legal a la señora Plata Álvarez, con quien se contrató la actualización del manual de contratación de la CDB, que no se ejecutó por las razones ya expuestas en el presente informe y es la empresa presuntamente recomendada por el Contralor de la época de los hechos a la Triple A S.A E.S.P, para que ejerciera su defensa, realizó dos contratos.

Uno con Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla-EDUBAR S.A., por 71.4 millones para ejecutar en 5 meses y el otro, con la Universidad del Atlántico por 82.5 millones, para un total contratado de \$153.900.000 con entidades del Estado, sujetas a control fiscal de la CDB y Contraloría Departamental del Atlántico.

- Finalmente, la CORPORACIÓN EDUCATIVA PARA EL DESARROLLO HUMANO INTEGRAL DE COLOMBIA, de la cual es también representante legal la señora Plata Álvarez, que fue contratada por la CDB para dictar cuatro capacitaciones para el personal de la entidad, y que después de estudiar dicho contrato, arrojó observaciones administrativas con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por representar una gestión contractual antieconómica, ha suscrito en lo corrido del 2020 dos contratos con la alcaldía de Barranquilla.

Uno de ellos por valor de 2.000 millones de pesos para ejecutar en un plazo de seis meses, y otro por 1.500 millones para ejecutar en 7 meses, mostrando un total contratado de \$3.500.000.000 con la alcaldía distrital de Barranquilla, entidad sujeta a control fiscal de la CDB.

- En definitiva, la señora Plata Álvarez, contrató como persona natural y como representante legal de las dos empresas, siete (7) contratos por valor de

\$3.823.900.00, sin contar el suscrito con la CDB por 60 millones, con entidades del Estado sujetas a control fiscal. Específicamente, los contratos de competencia de la CDB ascienden a \$3.741.400.000

- Los anteriores hechos relevantes, se pondrán en conocimiento de la Procuraduría Provincial de Barranquilla y de la Fiscalía General de la Nación Seccional Barranquilla, para lo de su competencia.

6. ANÁLISIS DE CONTRADICCIÓN

Tabla N°7 Análisis de Contradicción

3.1.1. Observación administrativa con connotación disciplinaria por no justificar el valor del contrato, por suscribirlo sin que el contratista tuviera la experiencia para el desarrollo del objeto contractual y connotación fiscal por la no entrega del objeto contratado

Revisados los estudios y documentos previos del contrato CD-001-2020 se evidencia que la Contraloría no realizó la justificación del valor del contrato de que trata el numeral 4 del Artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, es decir que la justificación y la descripción de la necesidad no fue debidamente motivada.

La no justificación del valor del contrato no permite conocer la realidad del mercado para concluir si se está pagando el precio justo por esta contratación, si bien la Contraloría realizó el análisis del sector, el mismo se efectuó sin tener certeza si los honorarios que finalmente fueron cancelados, correspondían a la experiencia e idoneidad requerida por la Entidad, pues la Entidad no tiene establecido un parámetro para el pago de honorarios. Esta situación se presenta toda vez que la CDB no dio cumplimiento a lo establecido en el mencionado decreto.

De otra parte, en el ítem de necesidad de los estudios previos la Contraloría solicitó lo siguiente: “(...) se requiere la contratación de un abogado experto en gestión pública que demuestre preparación y experiencia en estos procesos y en la implementación de políticas públicas (...)”

Dentro de la información allegada en la etapa de ejecución de la auditoría y revisado el aplicativo SIA Observa, se encuentran diploma de abogado y acta de grado como especialista en gestión pública y las certificaciones que demuestran la experiencia del contratista, sin embargo, en la revisión de estos últimos documentos se evidencia que la experiencia del mismo ha sido en el Concejo Distrital de Barranquilla, en el área que le asigne el Concejal Postulante, es decir, que no demostró la preparación y experiencia para apoyar la actualización del manual de funciones y de competencias laborales para lo que fue contratado, así como tampoco en la implementación de políticas públicas.

Una analizados los requisitos precontractuales que soportaron la celebración del contrato, se procede a evaluar el impacto del cumplimiento del objeto en la CDB, en relación con el apoyo brindado a la Secretaria General para la actualización del mencionado manual de funciones y competencias laborales, y con las obligaciones del contratista pactadas en la cláusula sexta, donde se estableció que además de las contempladas en la ley y de rendir los conceptos legales escritos sobre los asuntos que le sean consultados, el contratista debía:

Acompañar la actualización del manual de funciones y de competencias laborales de la Contraloría distrital de Barranquilla

Asesorar la construcción de requisitos de los diferentes empleos de la entidad conforme con la normatividad legal vigente.

Realizar formato de planta global de la entidad conforme el manual de funciones y competencias laborales

Participar en la socialización del manual de funciones y competencias laborales

Cumplir a cabalidad con el objeto del contrato y prestar los servicios en los términos y condiciones establecidos y formulados en la propuesta.

Se solicitó a la CDB el manual de funciones anterior, el actualizado resultado de la ejecución del contrato en mención y los respectivos actos administrativos de adopción de los manuales. Como respuesta, se recibió únicamente el manual de funciones desactualizado, correspondiente a la vigencia 2013, con algunas modificaciones realizadas en 2016; así las cosas y con el ánimo de evidenciar la ejecución de contrato, se requirió nuevamente la información.

Según respuesta suministrada por la entidad, en oficio con radicado 130-005.002-0054-2020, fechado el 31 de julio de 2020 en la ciudad de Barranquilla y firmado por el Director del Departamento Jurídico, el manual no se ha actualizado "(...) Cabe aclarar que a la fecha el Manual de Funciones aún no ha sido actualizado, por lo tanto, se adjunta el Manual vigente (...)”
Subrayado fuera de texto

Lo anterior evidencia claramente el incumplimiento a cabalidad del objeto contratado e implícitamente de las obligaciones establecidas en la cláusula sexta del contrato, en lo que tiene que ver con el acompañamiento de la actualización del manual, la asesoría para la construcción de requisitos de los diferentes empleos de la entidad, la realización del formato de planta global de la entidad conforme al manual de funciones y competencias laborales y, en la participación de la socialización del mencionado manual.

Lo anterior conlleva a una presunta vulneración del numeral 1 del Artículo 34 y numeral 31 del Artículo 48 de la Ley 734 de 2002 por incumplimiento de los deberes y del principio de economía previsto en el Artículo 25 de la Ley 80 de 1993, específicamente, el desconocimiento de la obligación de planeación económica del contrato por cuanto la entidad lo suscribió sin que se justificara el valor del mismo, así como también se vulnera el principio de transparencia previsto en el Artículo 24 de la Ley 80 de 1993, en la medida en que no se hizo una adecuada verificación de la idoneidad del proponente, conforme lo exige el Artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, pues como se pudo evidenciar, el contratista no tenía experiencia para ejecutar el objeto contractual, afectando el deber funcional y la buena marcha de la administración, en tanto que la necesidad requerida por la Contraloría en los estudios previos no se cumplió.

Adicionalmente, se presume la vulneración de los principios de eficacia y legalidad contenidos en el Artículo 8 de la ley 42 de 1993, por cuanto, se canceló el valor del objeto contratado sin cumplir con la entrega de los productos.

Esta situación va en contravía del espíritu normativo del Sector Función Pública, que mediante el Decreto 815 de 2018, estableció lo relacionado con las competencias laborales generales y comportamentales que deben acreditar o desarrollar quienes estén vinculados a la administración pública.

De igual forma, se vulnera el Artículo 6 de la Ley 610 de 2000 por cuanto existe un presunto detrimento al erario en cuantía de \$7.500.000, puesto que la Entidad suscribió el contrato para la actualización del Manual de Funciones y de Competencias Laborales de la Contraloría Distrital de

Barranquilla y la actualización del mencionado documento no fue realizada por parte del contratista.

La causa de esta presunta situación es la violación al principio de planeación, pues pareciera que la contratación fue resultado de la improvisación o la utilización indebida de la discrecionalidad, y no a necesidades reales de la entidad en cuanto a la actualización del documento en mención.

Los contratos del Estado deben corresponder a negocios previamente planeados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés general; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal satisfaga una necesidad real y contribuya con soluciones y en el caso analizado, resulta evidente que esta planeación no se materializó.

Así mismo, además de esta infracción, en la etapa de ejecución, por omisión del supervisor en el ejercicio de seguimiento y control, no se encendieron alarmas sobre el incumplimiento, y se pagó el precio pactado, sin que se hubiese recibido el producto contratado, en detrimento de los recursos públicos de la CDB.

El no contar con el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales actualizado, impide que sea un instrumento útil para la administración del personal, a través del cual se puedan establecer las funciones y las competencias laborales, funcionales y comportamentales de los empleos que conforman la planta de personal de la entidad y los requisitos exigidos para el desempeño de los mismos.

ARGUMENTOS DEL AUDITADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<p>Con relación a la justificación del valor del contrato cabe anotar que revisada la norma citada Artículo 2.2.1.1.2.1.1.numral 4 del decreto 1082 de 2015, no se ajusta a la realidad presentada toda vez que en el caso que nos ocupa, es decir El contrato 01 de 2020, tenía como objeto “APOYAR a la Secretaria General en la actualización del Manual de funciones y de competencias laborales de la Contraloría Distrital de Barranquilla” y fue desde esta óptica que se efectuaron los estudios de mercado, esto es enfocados en conseguir el apoyo de un profesional experto en gestión pública que pudiera asistir la actualización del manual, que es necesario efectuar en la entidad toda vez que el manual de funciones de la entidad está actualmente desactualizado y que se requiere una actualización con las nuevas disposiciones normativas en el país.</p> <p>Según el departamento administrativo de la función pública, el manual de funciones de las entidades territoriales está definido como: ... () “El Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales es una herramienta de gestión de talento humano que permite establecer las funciones y competencias</p>	<p>La observación se mantiene y se configura un hallazgo administrativo con connotación disciplinaria y fiscal.</p> <p>Sea lo primero indicar que la observación de la AGR va dirigida a que no se realizó la justificación del valor del contrato estableciendo si los honorarios que se pagaron al contratista correspondían a la experiencia e idoneidad solicitada en los estudios previos, es decir, que no es de recibo lo que manifiesta la CDB al mencionar que los estudios de mercado los realizó teniendo en cuenta el objeto a contratar y por ende que tenía que desarrollar el contratista, toda vez que la esencia de los contratos de prestación de servicios son el cumplimiento de la experiencia e idoneidad y son los factores que llevan a elegir a los futuros contratistas y por ende a establecer el pago de los honorarios, pues sin dichos requisitos los mismos no podrían ejecutar los objetos contractuales para los que son seleccionados.</p> <p>De otra parte, fue la CDB en los estudios previos quien exigió “(...) se requiere la contratación de un abogado experto en gestión pública que demuestre preparación y experiencia en estos procesos y en la implementación de políticas</p>

laborales de los empleos que conforman la planta de personal de las instituciones públicas; así como los requerimientos de conocimiento, experiencia y demás competencias exigidas para el desempeño de estos. Es, igualmente, insumo importante para la ejecución de los procesos de planeación, ingreso, permanencia y desarrollo del talento humano al servicio de las organizaciones públicas”

Es importante dejar establecido que un especialista en gestión pública está en condiciones de proyectar la generación de un amplio conocimiento del Estado colombiano, su estructura constitucional y legal, los niveles que lo integran, sus competencias, mecanismos de acción y controles. A partir de un enfoque jurídico, se busca establecer nuevos instrumentos que permitan desarrollar la función pública y administración del Estado dentro de la concepción moderna de eficiencia. Situación que, para la entidad, el contratista seleccionado podría desarrollar el objeto del contrato sin mayores contra tiempos, sin que dicha situación debiera ser explicada en la etapa pre contractual o contractual.

Resulta confuso, que el equipo auditor descalifica la experiencia de un profesional, a juicio personal, cuando el mismo certifica que ha laborado en distintas entidades que a juicio del auditor no sean suficientes para demostrar su idoneidad. Sumado a eso el contratista ostenta una especialización en gestión pública. El Especialista en Gestión Pública tendrá competencias para: Gestionar y Gerenciar de manera eficaz y competitiva en organizaciones públicas mediante la modernización de procesos de gestión que impacten en el sector.

Según concepto de la función pública 99031 de 2019: EMPLEOS. REQUISITOS. Equivalencia por especialización y forma de proveer el empleo RAD. 20192060072782 de fecha 26 de febrero de 2019: “En consecuencia, siempre y cuando la entidad establezca en el manual de funciones y de competencias laborales equivalencias a dichos requisitos mínimos, es precedente la equivalencia del título de postgrado en la modalidad de especialización por dos años de experiencia profesional y viceversa”.

públicas (...)”

Por tanto el solo hecho de tener el título como especialista en gestión pública no es suficiente para comprobar que el contratista contaba con la exigencia requerida por la Entidad pues claramente la Contraloría enfatizó en que el abogado experto en gestión pública tenía que demostrar preparación y experiencia en los procesos de gestión pública y además en la implementación de políticas públicas, situación que no ocurrió pues como se indicó en la experiencia allegada no se demostró tal requisito.

De otro lado, la AGR en ningún momento mencionó en la observación “(...) *que un especialista en gestión pública no estuviera en condiciones de proyectar la generación de un amplio conocimiento del Estado Colombiano su estructura constitucional y legal, los niveles que lo integran, sus competencias, mecanismos de acción y controles (...)*”, la misma está encaminada, como ya se ha dicho, en que el contratista elegido por la CDB para desarrollar el objeto contractual no allegó documentos que dieran cuenta de la experiencia en procesos de gestión pública ni en la implementación de políticas públicas.

Es un hecho lamentable que la CDB manifieste lo siguiente: “(...) *que el equipo auditor descalifica la experiencia de un profesional, A JUICIO PERSONAL, cuando el mismo certifica que ha laborado en distintas entidades (...)*” (el subrayado es nuestro), situación que es necesario aclararle a la Contraloría:

La afirmación que realiza el ente de control cuando se refiere a que se descalifica la experiencia de un profesional y en especial “A JUICIO PERSONAL” no es de recibo para la AGR, puesto que repetimos nuevamente dentro de los documentos allegados por el contratista para soportar la experiencia tienen que ver con la requerida por la Contraloría en los estudios previos, es decir, que demuestre preparación y experiencia en estos procesos y en la implementación de políticas públicas, lo que en definitiva se demuestra que la observación no se realizó a JUICIO PERSONAL o capricho del equipo auditor. En la observación en ningún momento nos referimos al perfil profesional del

Por lo anotado es dable colegir que la especialización así como también lo establece el decreto 785 de 2005, la ley 909 de 2004, surte el efecto de la experiencia profesional, aun cuando el profesional seleccionado suple tanto la experiencia como los estudios necesarios para desarrollar con lujo de funciones el apoyo a la actualización del manual de la entidad; obligaciones que bien las discrimina el ente auditor, al analizar las obligaciones contractuales, a saber: acompañar, asesorar y realizar formatos relacionados con la actualización del manual de funciones. Mas no es dable inferir que “sin tener certeza si los honorarios que finalmente fueron cancelados correspondían a la experiencia e idoneidad, pues la Entidad no tiene establecido un parámetro para el pago de honorarios”, toda vez que en el estudio previo efectuado: se dejó establecido los valores contratados por este mismo objeto por entidades territoriales y los valores oscilaban desde los cinco millones hasta los doce millones aproximadamente. Dicha circunstancia puede comprobarse con un simple análisis de precios con referencia a lo contenido en el SECOP referenciando contratos de apoyo para la actualización de manual de funciones.

En este orden de ideas, es dable establecer que la responsabilidad del contratista se limitaba apoyar la gestión que debe realizar la secretaría general de la entidad al actualizar el manual de funciones y lo que esto conlleva. El contratista dejó su asesoría tal y como lo certifica la supervisión debidamente firmada y la funcionaria quien requirió el apoyo, sumado a que quedó plasmado en actas las veces que se reunió en equipo y que finalmente los compromisos adquiridos por el contratista fueron entregados, tal como se evidencia en actas No.004, 005 y 006, las cuales reposan en gestión documental en la entidad. Cabe anotar que la responsabilidad de hacer el manual de funciones, no recae sobre el contratista ni hace parte del objeto contractual, por tal razón el contratante, finaliza y cancela el mismo al verificar que la persona que pide el apoyo confirma y manifiesta haber tenido la asesoría correspondiente. No obstante, la dependencia

contratista si no a la experiencia solicitada por la CDB.

Por otra parte, en cuanto a la presunta connotación fiscal, las obligaciones de la cláusula sexta del contrato, no son mencionadas en la respuesta de la entidad, cuando ellas fueron parte del pacto realizado entre las partes.

Llama la atención que la CDB manifieste que *“el contratista dejó su asesoría tal y como lo certifica la supervisión debidamente firmada y la funcionaria quien requirió el apoyo, sumado a que quedó plasmado en actas las veces que se reunió en equipo y que finalmente los compromisos adquiridos por el contratista fueron entregados, tal como se evidencia en actas No.004, 005 y 006, las cuales reposan en gestión documental en la entidad”*

Valga resaltar que el producto de la asesoría prestada, no era para que reposara en los anaqueles del archivo de gestión de la entidad, sino para que fuera el insumo para actualizar el manual de funciones, así como para cumplir con tres obligaciones específicas establecidas en la cláusula sexta del contrato, las cuales dependían de dicho producto:

- Asesorar la construcción de requisitos de los diferentes empleos de la entidad conforme con la normatividad legal vigente
- Realizar formato de planta global de la entidad conforme el manual de funciones y competencias laborales
- Participar en la socialización del manual de funciones y competencias laborales.

De allí que la respuesta ofrecida nos da la razón en la estructuración del hallazgo y en la presunta violación de los principios de eficiencia, eficacia y economía, en primer lugar, porque la asesoría especializada no condujo a la actualización del manual de funciones que era el fin último de la contratación, y al no estar actualizado el mencionado manual, fue imposible que el contratista hubiere logrado asesorar la construcción de los requisitos de los diferentes empleos de la entidad, realizar el formato de planta global de la entidad, conforme con el manual de funciones, ni mucho menos, participar en la socialización del manual de

<p>de Secretaria General,</p> <p>aún se encuentra en el proceso de actualización, por cuanto dicho proceso implica una serie de socializaciones con las diferentes dependencias de la entidad, reuniones con responsables o líderes de procesos que por motivos de la pandemia por la cual estamos atravesando (que es por todo conocida) no ha sido posible efectuar, todo esto aunado que la entidad presenta un atraso de disponibilidad de tecnología por parte de los servidores, que se ha ido superando muy lentamente pero que al final ha impedido que dichas acciones no puedan realizarse con la celeridad y oportunidad que ameritan.</p> <p>Con relación a la connotación fiscal por la no entrega del objeto contrato, es necesario destacar como se ha venido manifestando que, tal objeto que no es más que APOYAR, entonces no se entiende cual es el resultado que pretende encontrar el equipo auditor con relación a la determinación de posible connotación fiscal, si el resultado obtenido fue el pactado y se puede evidenciar en las actas que reflejan los trabajos realizados desde la dependencia correspondiente y que no hacen parte del contrato mismo, ya que el apoyo lo certifica la persona que recibió el servicio brindado. Siendo ella misma, quien considera que el apoyo fue el que requerido en su necesidad. En las actas se puede observar que al final el contratista entrega a su supervisor el estudio técnico correspondiente. Es preciso dejar claro que estas actas no reposan en el proceso contractual porque no hacen parte del objeto mismo, sino de las actividades que la dependencia responsable necesitaba para el desarrollo de una actividad que tiene a su cargo y que aún está en proceso.</p> <p>Esto evidencia claramente el cumplimiento a cabalidad del objeto contratado e implícitamente de las obligaciones establecidas en la cláusula sexta del contrato.</p> <p>No entendemos donde se perdió el recurso financiero, toda vez que lo entregado por el contratista y el apoyo brindado en efecto es un insumo para la realización del manual de funciones.</p>	<p>funciones y competencias laborales, obligaciones de la cláusula sexta del contrato.</p> <p>Es importante precisar que cuando se hace el estudio previo que corresponde a la descripción y justificación de la necesidad a contratar, se relacionan las pretendidas obligaciones de las partes, en este caso, fue el de lograr un apoyo a la gestión administrativa de la Secretaria General de la CDB, a través de una prestación de servicios profesionales, para que dicha dependencia actualizara el precitado Manual de Funciones, dentro de un esquema de costo beneficio y una finalidad, lo cual se plasmó en la minuta contractual y que a la postre se convirtió en unas obligaciones mutuas, con un costo para ambas partes.</p> <p>Al finalizar el término de tiempo para cumplir con las obligaciones pactadas, el beneficio únicamente fue para el contratista de apoyo, pues el beneficio para la entidad, con relación a la satisfacción de la necesidad de contar con el manual de funciones actualizado, no se logró, tal como lo certificó el Director del Departamento Jurídico, “(...) Cabe aclarar que a la fecha el Manual de Funciones aún no ha sido actualizado, por lo tanto, se adjunta el Manual vigente (...)” Subrayado fuera de texto.</p> <p>Resulta contradictorio con las normas legales vigentes, lo afirmado por la entidad en su contradicción “(...) el resultado obtenido fue el pactado y se puede evidenciar en las actas que reflejan los trabajos realizados desde la dependencia correspondiente y que no hacen parte del contrato mismo, ya que el apoyo lo certifica la persona que recibió el servicio brindado. Siendo ella misma, quien considera que el apoyo fue el que requerido en su necesidad. En las actas se puede observar que al final el contratista entrega a su supervisor el estudio técnico correspondiente. Es preciso dejar claro que estas actas no reposan en el proceso contractual porque no hacen parte del objeto mismo, sino de las actividades que la dependencia responsable necesitaba para el desarrollo de una actividad que tiene a su cargo y que aún está en proceso.</p> <p>Es censurable desde el punto de lo pagado al contratista, cuando afirma que las actas no son</p>
--	---

Resulta ofensivo que el equipo auditor manifieste que este contrato pareciere que fue el resultado de la improvisación o utilización indebida de la discrecionalidad y no a necesidad de realidades, cuando la realización de manual de función ha sido requerida por parte de la función pública y que la contraloría como tal se encuentra en mora de terminar tal fin y que la misma entidad reporta esta necesidad en el plan anual de adquirentes el cual esta verificada previa reunión del comité correspondiente y publicado en consolidado en la plataforma Secop.

Cabe anotar que la Comisión Nacional del Servicio civil, viene adelantando desde el 2019, una selección de servidores que ameritan la actualización de tal manual y que demuestra que no es improvisado, trabajar y desarrollar actividades para la construcción del mismo quedando sin fundamento la falta de planeación sobre un hecho que incluso es de interés general..

parte del contrato, siendo que para dichos pagos, las actas y evidencias del cumplimiento, son el sustento o evidencia documental del cumplimiento de las obligaciones, y debe hacer parte del expediente contractual, que en todo caso, no fueron aportados a la contradicción; y, como ya se manifestó, el resultado obtenido no fue el pactado, pues dicha asesoría conduciría a la actualización del manual y a la ejecución de las obligaciones de la cláusula sexta ya mencionadas en párrafos anteriores.

Se reitera que la contratación objeto del asunto obedece a que la secretaría general solicitó, describió, y justificó la necesidad de contar con un apoyo para actualizar el manual de funciones de la entidad, que a esa fecha y hasta la de ahora, se encuentra desactualizado, siendo que desde 2018 es un deber legal; esta es una verdad real, siendo, que la entidad contrató el apoyo pero no logró al finalidad porque la entidad asumió el pago de las obligaciones del contratista, pero no existe el beneficio de la prestación de esos servicios porque nunca se cumplió con el objetivo, de lograr y procurar dicha actualización con fundamento el apoyo del profesional especializado, que como consecuencia conlleva la presunta violación de los principios de eficiencia eficacia y economía.

La entidad incurrió en un costo que fue el pago de las obligaciones pactadas con el contratista, en virtud de que estamos en frente de obligaciones conmutativas de dar y recibir, en cuyo caso la entidad pagó el costo de los honorarios pactados. ¿Dónde está el beneficio que recibió la entidad si a la fecha el manual está desactualizado?

Por esto insiste este órgano de control fiscal en la presunta violación de los principios de eficiencia, eficacia y economía, con el agravante, de que la CDB hace afirmaciones de la afectación del cumplimiento del objeto contratado, por el tema de la pandemia, lo cual no es aceptable, ya que el contrato inició el 31 de enero y su plazo de ejecución fue de dos meses hasta marzo 31; la CDB por medio de la Resolución N°0266 del 17 de marzo de 2020 autorizó a todos los servidores de la contraloría a realizar su trabajo "(...) bajo cualquier sistema que permita realizar el trabajo a distancia y que

	<p><i>involucre mecanismos de procesamiento electrónico de información y el uso permanente de algún medio de telecomunicación para el contacto entre el trabajador a distancia y la empresa (...)</i>”</p> <p>Así las cosas, solamente faltaban 13 día de ejecución, por lo cual, los avances debieron ser significativos, y lo que quedara faltando se pudiera haber realizado a través de la estrategia señalada en la resolución mencionada.</p> <p>Es por todo esto, que este órgano de control cuestiona si el contratista entregó el insumo de las obligaciones contraídas a la secretaria general y ésta no lo utilizó, o si por el contrario, el insumo fue insuficiente, no fue técnico, objetivo, no respondió a las expectativas requeridas por la solicitante, de tal suerte que fue a parar al proceso de gestión documental y no se pudo actualizar el manual, por tanto el comportamiento tanto del contratista como del supervisor y del funcionario que requería el apoyo, es cuestionable de cara a los principios referidos ya que incide directamente en el logro de la finalidad de la contratación.</p> <p>Máxime cuando hacen referencia a la idoneidad y capacidades del contratista, quien es un especialista en gestión pública y según la CDB está en condiciones de proyectar la generación de un amplio conocimiento del Estado colombiano, su estructura constitucional y legal, los niveles que lo integran, sus competencias, mecanismos de acción y controles, por lo tanto dicho contratista es sabedor y conocedor de que a partir de la suscripción de dicho contrato se convierte en colaborador estatal para apoyar los planes y metas de la administración que lo contrata.</p> <p>Finalmente resulta sorprendente, que la CDB quiera sustentar el cumplimiento del objeto contractual y sus obligaciones establecidas en la cláusula sexta, con el contenido de las actas 04, 05 y 06 del 13 de febrero y 05 y 11 de marzo de 2020 respectivamente, donde se evidencia que las reuniones tuvieron una duración de, 2 horas, 1:45 y 1 hora cada una; y donde los temas tratados fueron revisión de normatividad legal vigente, la propia de la entidad que data del año 2003 y 2005 y socialización y entrega de un</p>
--	--

	<p>presunto estudio técnico que no se adjuntó.</p> <p>Finalmente, en el acta 06 del 11 de marzo queda evidencia de una tarea a cargo del contratista relacionado con reuniones con el personal de la entidad para levantar información de las funciones que desempeñan, y no hay evidencia del cumplimiento. Por lo tanto, se mantiene la observación.</p> <p>En definitiva, al realizar el control de resultados del que habla el sistema de control fiscal, es claro que, la ejecución del contrato, no tiene evidencias que demuestren la medida en que la CDB alcanzó su objetivo con dicho servicio.--</p>
<p>3.1.2. Observación administrativa por deficiencias en los estudios previos</p> <p>En la descripción de la necesidad de los estudios previos del contrato de prestación de servicios 006 de 2020, la Contraloría no especificó el objeto social y experiencia que debía acreditar el futuro contratista, pues en los estudios se exigió lo siguiente: “(...) <i>La persona jurídica deberá presentar certificaciones que demuestren su experiencia como mínimo de dos (2) capacitaciones con empresas privadas y/o Entidades públicas (...)</i>”. Tal y como se puede observar, no se aclara sobre qué tema deben ser las certificaciones de las capacitaciones, así como tampoco se menciona qué trayectoria o experiencia debe tener la persona jurídica que se va a contratar, incumpliendo lo establecido en el Artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, no obstante, la Entidad emitió la certificación de idoneidad y experiencia requerida del contratista.</p> <p>Así las cosas, no es claro cómo la Contraloría expidió dicha certificación si no estableció los requisitos en los mencionados estudios para confrontar la idoneidad y experiencia.</p> <p>Aunado a lo anterior, en los estudios previos en el ítem Obligaciones del Contratista, la Contraloría manifestó: “4. <i>Entregar al día siguiente de la suscripción del contrato, el perfil de los profesores que desarrollarán los cursos (...)</i>”</p> <p>En este sentido, es necesario precisar que es la entidad pública quien tiene la obligación de establecer los perfiles de los profesionales que requiere para impartir las capacitaciones a los funcionarios en cumplimiento del plan institucional de capacitaciones; de igual forma, es la entidad la responsable en todos los contratos suscritos de establecer dicho requisito y no supeditarse a la discrecionalidad del contratista.</p> <p>Es preciso aclarar que, pese a lo descrito, la CBD no vulneró el deber funcional ni la buena marcha de la administración, por tanto, se configura una observación administrativa para que la entidad adopte los correctivos necesarios con el fin de que esta situación no vuelva a presentarse.</p> <p>La anterior situación ocurrió por falta de controles y el seguimiento a la normatividad aplicable que debe realizar el funcionario que efectuó los estudios previos, por tanto, no se pudo comparar la experiencia del contratista con los requisitos que debía exigir la CDB.</p>	
<p>Respecto a esta observación, vale aclarar que la entidad en su momento si solicitó al contratista que acreditara la experiencia, quien a su vez allegó las certificaciones requeridas</p>	<p>La observación se mantiene y se configura un hallazgo administrativo.</p> <p>Los argumentos presentados por la CDB no</p>

<p>por la entidad contratante, razón por la cual se expidió el certificado de idoneidad del contratista. En todo caso, si la AGR considera que esta Contraloría deberá ser más exigente y cuidadosa en la formulación de los estudios previos, la entidad acoge la presente observación administrativa y será incluido en el plan de mejoramiento de la entidad, a fin de mejorar la gestión contractual de la misma.</p>	<p>desvirtúan la observación, por el contrario, la entidad acepta la misma.</p> <p>Sin embargo, es necesario precisar al ente de control que los estudios previos al ser la carta de navegación que orientará la contratación, los mismos deben ser lo más completos y claros sin temor a que se presente duda alguna sobre lo que en ellos se consigna.</p> <p>Por tanto, es evidente que en los estudios realizados para este contrato la Entidad no específico el perfil ni la experiencia con la que debía contar el futuro contratista, por tanto, es necesario que dicha situación no vuelva a presentarse.</p>
<p>3.1.3. Observación administrativa por incumplimiento en los requisitos para realizar los pagos del contrato</p> <p>Continuando con la revisión del contrato, se pudo observar que la Contraloría pactó el 50% como pago anticipado; respecto de lo anterior es importante precisar que tanto en el ítem forma de pago y requisitos de los estudios previos, como en la cláusula tercera del contrato, se estableció lo siguiente: <i>“En todo caso, cada pago debe estar precedido de la respectiva certificación de cumplimiento a satisfacción expedida por parte del supervisor del Contrato”</i>, situación totalmente contraria al momento de realizar el pago, pues para el 50% que se pagó como anticipado, el supervisor no había recibido ninguna clase de servicio.</p> <p>Para el pago final la Contraloría manifestó en el clausulado contractual que se debía adjuntar original del acta de liquidación suscrita por las partes, situación que tampoco ocurrió, toda vez que en la información suministrada el mencionado contrato fue certificado en estado terminado, es decir que aún no se encuentra liquidado.</p> <p>Lo anterior significa que, aunque un contrato es ley para las partes, la entidad contratante, en el articulado de la minuta contractual se obliga a cumplir con unas condiciones, y en la ejecución las desconoce porque actúa por fuera de ella para realizar los pagos.</p> <p>Pese a lo anterior, se analizó que con el mencionado actuar de la CDB no se afectó el deber funcional ni la buena marcha de la administración, por tanto se configura una observación administrativa para que la Entidad tome las acciones correspondientes con el fin de que dicha situación no vuelva a presentarse.</p>	
<p>Con relación a este punto y leyendo la observación administrativa sugerida por el ente auditor, manifestamos que daremos cumplimientos de rigor en lo sucesivo para no entorpecer cualquier deber funcional ni la buena marcha de la administración, entendiéndolo que debemos ser más cuidadosos con relación a este tema.</p>	<p>La observación se mantiene y se configura un hallazgo administrativo.</p> <p>La Contraloría aceptó la observación. Se mantiene como hallazgo administrativo, con el fin de que la Entidad presente las acciones de mejora tendientes a superar las causas que originaron el pronunciamiento.</p>
<p>3.1.4. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por violación al principio de economía en la gestión contractual</p>	

Lo evidenciado en este punto no es de recibo para este Órgano de Control Fiscal, toda vez que es un hecho probado la crítica situación financiera de la CDB, y a pesar de ello, se suscribe un contrato para la realización de cuatro (4) seminarios, de los cuales dos (2) pudieron impartirse, sin generar costos con cargo al presupuesto de la Contraloría, estos son, el seminario taller “Guía Territorial de Auditoría en el marco de las normas ISSAI” y el seminario taller “Profundización y actualización en la nueva versión del Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP II”.

El fundamento de la anterior afirmación tiene su sustento en que el Contralor General de la República cuenta con la atribución de “Dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial; y dirigir e implementar, con apoyo de la Auditoría General de la República, el Sistema Nacional de Control Fiscal, para la unificación y estandarización de la vigilancia y control de la gestión fiscal” conforme lo establece el numeral 12 del Artículo 268 de la Constitución Política.

Para ello cuenta con el “Sistema Nacional de Control Fiscal -SINACOF- que es el conjunto de políticas, principios, normas, métodos, procedimientos, herramientas tecnológicas, instancias y mecanismos, estructurados lógicamente, que permiten a los órganos de control fiscal del orden nacional y territorial la planeación, armonización, unificación y estandarización del ejercicio de la vigilancia y control fiscal, y la evaluación y análisis sobre su gestión y resultados” de acuerdo con el Artículo 12 del Decreto Ley 403 de 2020.

Adicionalmente, el objetivo general del SINACOF es “servir como instancia de gestión sistémica del control fiscal a nivel nacional, que incremente el desempeño y los resultados de los órganos de control fiscal que lo integran, a través de la armonización de los sistemas de control fiscal, la unificación y estandarización de la vigilancia y control de la gestión fiscal, permitiendo la medición y optimización de los recursos de sus entidades integrantes, la obtención de resultados con valor público, y el cumplimiento de las finalidades del control fiscal, promoviendo el control social y la articulación con el control interno”

La CGR como órgano rector en materia de Control Fiscal y como líder en el proceso de actualización de la Guía en su versión 2019, dando cumplimiento a lo pactado en el Convenio N°171 celebrado entre la Contraloría General de la República, la Auditoría General de la República y las Contralorías Territoriales, cuyo objeto es aunar esfuerzos para lograr la armonización y coordinación del sistema nacional de control fiscal -SINACOF, a través del fortalecimiento de las contralorías territoriales, mejorando la calidad y la cobertura del control fiscal en la lucha para erradicar la corrupción y dentro de los compromisos consideró entre otros, el consignado en el numeral 7 del segundo punto “Adelantar programas y actividades de socialización, formación y capacitación en temas relacionados con el SINACOF”

Es así, como a través del SINACOF, inició ciclo de capacitaciones virtuales el pasado 04 de agosto, en los temas concernientes a la Guía de Auditoría Territorial-2019, que se extenderán hasta el próximo 26 de agosto, y según cronograma del SINACOF, la CDB está programada para la sesión de este 18 de agosto, junto con las contralorías de Soledad, Guajira y Atlántico.

Este encargo está en manos de profesionales que les imparten un carácter técnico a las jornadas, funcionarios formados y especializados en los temas relacionados, y, además, se brindará en forma de taller teórico práctico y de forma gratuita para todas las entidades de control fiscal territorial.

Igual situación se presenta con el segundo taller sobre SECOP II, pues es La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente (ANCPCE), como ente rector, la encargada de desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas, orientadas a la organización y articulación, de los partícipes en los procesos de compras y contratación pública con el fin de lograr una mayor

eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 4170 de 2011.

Es así como están disponibles los cursos gratuitos impartidos por la entidad rectora, ingresando al aula virtual a través del siguiente link: www.aula.colombiacompra.gov.co. Estos cursos virtuales de compra pública, están dirigidos a usuarios compradores (entidades estatales), proveedores (empresarios y contratistas), medios de comunicación, entes de control y ciudadanos. Con esta herramienta virtual, sin costo, los diferentes usuarios aprenderán cómo funciona el Sistema de Compra Pública en Colombia, cómo usar las plataformas de compra electrónica para participar en procesos o cómo hacer auditoría y seguimiento a la contratación, está conformado por diferentes unidades y viene acompañado de ejercicios prácticos.

Pese a la oportunidad que brindan estas entidades en el tema de formación técnica, de alta calidad y de forma gratuita y virtual, la CDB desconoció esa jerarquía normativa y decidió contratar, tanto el tema de la Guía de Auditoría Territorial como el de SECPO II, yendo en contravía del Principio de economía para la contratación estatal, pues su finalidad principal, que consiste en asegurar la eficiencia de la Administración en esta actividad, representada en el logro de los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto estatal, no se cumplió.

Lo referenciado en los párrafos precedentes, afecta la austeridad en el gasto público, aumentando el déficit presupuestal del ente de control fiscal territorial, lo que tornó esta gestión contractual en una gestión fiscal antieconómica conforme lo establece el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, en cuantía de \$25.000.000, de acuerdo al valor de cada seminario registrado en la cotización presentada a la entidad; así como el incumplimiento de las normas mencionadas, generando un presunto daño al patrimonio de la entidad.

En este orden de ideas se plantea como censura y estructura de los hallazgos que:

Lo evidenciado en este punto no es de recibo para este Órgano de Control Fiscal, toda vez que es un hecho probado la crítica situación financiera de la CDB, y a pesar de ello, se suscribe un contrato para la realización de cuatro (4) seminarios, de los cuales dos (2) pudieron impartirse, sin generar costos con cargo al presupuesto de la Contraloría, estos son, el seminario taller “Guía Territorial de Auditoría en el marco de las normas ISSAI” y el seminario taller “Profundización y actualización en la nueva versión del Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP II”.

Frente a esto es menester resaltar lo siguiente: La ley 1416 de 2010 expresa taxativamente en su artículo 4º que **“Las Contralorías Territoriales destinarán como mínimo el dos por ciento (2%) de su presupuesto para capacitación de sus funcionarios y sujetos de control.”** Es decir que por obligación legal les corresponde a las contralorías más allá de su situación financiera o fiscal invertir y destinar un rubro específico para la capacitación, por lo

Se mantiene el hallazgo administrativo, se retira la connotación disciplinaria toda vez que en efecto el equipo auditor no incluyó dentro de la redacción la norma disciplinaria vulnerada razón por la cual la CDB no ejerció el derecho a la contradicción sobre esta connotación y se mantiene la connotación fiscal por las siguientes razones:

La respuesta no es coherente ni razonable con el contenido de la observación, en ningún caso este órgano de control cuestiona el cumplimiento de la norma sobre inversión de recursos en capacitación, ni pretende que se usen para disminuir el déficit.

El sustento de la observación está enfocado en que sí la CDB se encuentra en déficit financiero, y la CGR a través del SINACOF, que es la entidad autorizada constitucional y legalmente para impartir el marco general de todo lo relacionado con el sistema de control fiscal territorial por de las contralorías territoriales, y que además lo hace en forma gratuita; y que así mismo, Colombia Compra Eficiente lo está legalmente para impartir los temas relacionados con el SECOP II, y que igualmente lo hace de

que no se puede juzgar como antieconómica y en desmedro del presupuesto la inversión en capacitación en temas necesarios, actuales y urgentes.

En palabras de la auditoría se planteó que “*Lo referenciado en los párrafos precedentes, afecta la austeridad en el gasto público, umentando el déficit presupuestal del ente de control fiscal territorial, lo que tornó esta gestión contractual en una gestión fiscal antieconómica.*” Es de advertir que aunque es cierto que la CDB tiene un gran problema presupuestal de más de 10 años y agravado por sentencias condenatorias en contra de la entidad, no se puede pretender que el **rubro específico** que por ley se debe destinar a capacitación, se destine a pagar acreencias o salarios, o cualquier otro tipo de erogaciones presupuestales diferentes a la que ha establecido la ley, toda vez que se podría rayar en el escenario penal bajo la tipificación de Peculado por aplicación oficial diferente, lo que además podría generar serias sanciones disciplinarias.

No se puede aumentar el déficit presupuestal, si no se pueden utilizar recursos de destinación específica para cubrir tal déficit, por lo que la aseveración realizada desconoce los parámetros legales de la ley 1416 de 2010 y el 399 del código penal que reza:

(...)“*El servidor público que dé a los bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, aplicación oficial diferente de aquella a que están destinados, o comprometa sumas superiores a las fijadas en el presupuesto, **o las invierta o utilice en forma no prevista en éste**, en perjuicio de la inversión social o de los salarios o prestaciones sociales de los servidores, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses, multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de*

forma gratuita, porqué esta Contraloría, no hace uso de estos beneficios y a cambio utiliza esos recursos para otras capacitaciones de otro rigor y otra naturaleza.

Lo que se cuestiona, es que la mencionada situación financiera impide, disponer de recursos adicionales al 2% de Ley, para capacitación; luego si se privilegia la austeridad y eficiencia del gasto, aprovechando las capacitaciones gratuitas ofrecidas por SINACOF y Colombia Compra Eficiente, se hubiese permitido ampliar el campo de acción del plan institucional de capacitación de la entidad, siendo con esto, eficientes y eficaces en la inversión del recurso público; esto es, según lo establecido en el artículo 3 del Decreto 403 de 2020, lograr la máxima racionalidad en la relación costo – beneficio en el uso del recurso público, propendiendo a través de la gestión fiscal, la maximización de resultados, con costos iguales o menores.

Lo anterior considerando, que el aprovechamiento de la formación gratuita impartida por los entes rectores en materia de control fiscal y de contratación electrónica, hubiera liberado recursos necesarios para la formación del personal del ente de control fiscal, pues no solamente requieren de formación en los temas que nos ocupan, sino de un vasto conocimiento y tecnicismo, en todos los campos de la administración pública, según el principio de especialización técnica contenido en el literal j) del artículo 3 del Decreto 403 de 2020, en virtud del cual, “(...) *la vigilancia y el control fiscal exigen calidad, consistencia, y razonabilidad en su ejercicio, mediante el conocimiento de la naturaleza de los sujetos vigilados, el marco regulatorio propio del respectivo sector y de sus procesos, la ciencia o disciplina académica aplicable a los mismos y los distintos escenarios en que se desarrollan*”

En otro acápite de la respuesta de la CDB, reconocen categóricamente que la CGR a través del SINACOF, en el marco de las regulaciones expedidas, tienen fuerza vinculante, situación que garantiza la idoneidad, competencia, suficiencia y tecnicismo por ser el órgano rector para tal menester; así mismo, los pronunciamientos de Colombia Compra

<p><i>derechos y funciones públicas por el mismo término</i>". (negrillas y resaltado fuera del texto)</p> <p>Es claro entonces que no existió un ejercicio antieconómico o que aumente la situación deficitaria, por el contrario, la contratación se realizo con base en una necesidad fundada y se recibió un servicio acorde a los parámetros contractuales.</p> <p>Por otra parte, y en el mismo hilo de descargos, debo citar el Artículo 11 del decreto 1567 de 1998, establece las Obligaciones de las entidades públicas respecto de la capacitación:</p> <p><i>Es obligación de cada una de las entidades:</i></p> <p>a) <i>Identificar las necesidades de capacitación, utilizando para ello instrumentos técnicos que detecten las deficiencias colectivas e individuales, en función del logro de los objetivos institucionales;</i></p> <p>b) <i>Formular, con la participación de la Comisión de Personal, el plan institucional de capacitación, siguiendo los lineamientos generales impartidos por el Gobierno Nacional y guardando la debida coherencia con el proceso de planeación institucional;</i></p> <p>En este mismo sentido el Artículo 6° de la misma norma: establece que cuales son los Principios rectores de la capacitación y en este orden de ideas trae consigo el principio de Complementariedad. Estableciendo que "<u>La capacitación se concibe como un proceso complementario de la planeación, por lo cual debe consultarla y orientar sus propios objetivos en función de los propósitos institucionales</u>"</p> <p>Es claro entonces que en el marco de la actividad misional de la Contraloría distrital se tiene que el proceso auditor es la columna</p>	<p>eficiente hacen doctrina por su especificidad y tienen fuerza vinculante, por lo tanto, el material entregado por el contratista no puede ser diferente, la entidad también responde inquietudes e interactúa con quien lo requiera.</p> <p>Manifiesta la entidad "(...) <i>máxime cuando son temas altamente técnicos, prácticos y especializados que con mucho esfuerzo y pedagogía se logró brindar a los funcionarios de la entidad (...)</i>" y es precisamente por esto, que la AGR argumenta, que la CGR a través de SINACOF y Colombia Compra Eficiente, entidades indicadas e idóneas para brindar la formación en estos temas, a pesar de la descalificación que realiza la CDB "(...) <i>No se puede pretender hacer un seguimiento efectivo de aprendizaje y revisar unas metas de capacitación a través de cursos gratuitos de plataformas publicas virtuales toda vez que no se ofrecen un mecanismo serio de evaluación, de retroalimentación y de aplicación práctica en la Contraloría Distrital de Barranquilla</i>" a pesar de que como se ha venido diciendo, las dos entidades son idóneas por su marco legal y funciones atribuidas, además de ser las encargadas de regular específicamente las materias en cuestión.</p> <p>En todo caso, es necesario reiterar, que, el cuestionamiento de este órgano de control no es por la no realización de las capacitaciones, ni por la idoneidad del contratista, sino por la realización de una gestión contractual antieconómica, impidiendo una maximización de los resultados obtenidos con los recursos asignados, siendo austeros y eficientes, optimizando todos los recursos puestos a su disposición. Por lo tanto, se mantiene la observación.</p>
---	--

vertebral y la razón de ser principal de esta entidad, en este orden de ideas, al suscribir un acto administrativo por medio de la cual se adopta la nueva guía de auditoría territorial, se hace necesario su implementación y más teniendo en cuenta que en virtud del acto legislativo 04 de 2019 y del decreto presidencial número 403 de 2020 las guías expedidas por la Contraloría General de la República se hacen vinculantes para las contralorías territoriales, es claro entonces que la necesidad de capacitar a los funcionarios en esta nueva guía que trae cambios sustanciales se volvió una imperiosa necesidad que no solamente fue generada por parte de la administración de la entidad, si no que fue soportada en los formatos enviados por el departamento administrativo de la función pública DAFP, denominados formatos de proyecto de aprendizaje en equipo (PAE) diligenciados por los funcionarios de la contraloría distrital en grupos de cada sector o área de la entidad donde se consolidan las necesidades de capacitación por área.

Ahora bien, cada funcionario también tiene la oportunidad de presentar individualmente las necesidades de capacitación y formación que requieran, por lo que una vez consolidada la información se genera el plan institucional de capacitación (PIC). Este PIC termina siendo el faro guía de la capacitación a realizar por parte de la entidad, el cual indiscutiblemente contiene los temas hoy censurados por parte de la AGR como lo son procesos misionales del proceso auditor específicamente lo relacionado con contratación estatal SECOP II y actualización en nueva GAT.

Ahora bien una vez demostrada la necesidad de agotar dichos temas, Y explicado cuál fue el procedimiento para la elaboración del PIC hay que resaltar que no le asiste razón a la auditoría cuando establece que se realizó un ejercicio antieconómico al contratar un seminario que bien podría impartir la CGR a través de SINACOF, toda vez que si bien, SINACOF, inició ciclo de capacitaciones virtuales el pasado 04 de agosto, en los temas concernientes a la Guía de Auditoría Territorial-2019, que se extenderán hasta el próximo 26 de agosto, y según cronograma del SINACOF, la CDB está programada para la sesión de este

18 de agosto de 2020, junto con las contralorías de Soledad, Guajira y Atlántico. No es menos cierto que para la fecha en que se suscribió el contrato y ejecutaron las capacitaciones, no se había articulado ni estructurado capacitación alguna de parte de SINACOF con las contralorías territoriales, a tal punto que dicha estructuración de ciclos de capacitaciones QUE NO SON PARA LA MAYORIA DE EMPLEADOS si no un grupo selecto y reducido solo se logró estructurar a finales del mes de julio posterior a una reunión que hubo por parte de los miembros del

CONSEJO NACIONAL DE CONTRALORES y las funcionarias designadas por el señor Contralor General de la República de forma personal en la ciudad de Bogotá en las instalaciones de la CGR, Es decir para la fecha de contratación no existía claridad en el alcance de SINACOF, en posibles costos, en un cronograma, en las temáticas, en su funcionamiento, ni mucho menos en la metodología a aplicar.

Es por esto que justamente y en aras de cumplir con los plazos establecidos en el Convenio N°171 celebrado entre la Contraloría General de la República, la Auditoría General de la República y las Contralorías Territoriales, la incertidumbre del funcionamiento del SINACOF y la resolución N° 0277 del m3 de Abril de 2020, por la cual se establece la operación de la mesa técnica para la documentación y reglamentación de la guía de auditoría territorial GAT, en el marco de las normas internacionales ISSAI para la Contraloría Distrital de Barranquilla y en consonancia del principio de planeación, se hizo necesario capacitar por cuenta de la misma contraloría Distrital de Barranquilla a los funcionarios de la CDB.

En vez de ser reprochable la gestión e inversión en capacitación de los funcionarios de la CDB en implementación de la GAT y los cambios al control fiscal en Colombia, se debería tomar como ejemplo, ya que les pregunto: ¿qué tal si SINACOF hubiese empezado su ciclo de capacitaciones en noviembre, a un mes del vencimiento del plazo de implementación?, es decir al momento de suscribir el contrato no

había certeza de fechas, de horas ni de dinámicas a implementar, por el contrario se estaba contra el tiempo para poder implementar la nueva GAT ya que de no hacerlo ahí si podrían venir sanciones en contra de la entidad y sus funcionarios directivos.

Ahora bien, en el marco del hallazgo no se precisa el concepto de norma vulnerada, toda vez que NO ESTA PROHIBIDO contratar la capacitación de temáticas concertadas con los empleados en el marco del PIC y del PAE, es decir si SINACOF en el mes de agosto tiene proyectada una capacitación al respecto, no quiere decir que deba ser excluyente o que no se pueda volver a dar para afianzar conceptos o resolver dudas generadas. es menester resaltar que entre mayor capacitación se le pueda hacer a los funcionarios y mayor intensidad horaria y metodológica se les pueda brindar, mayores conocimientos podrán adquirir y mejores bases tendrán para la implementación y puesta en marcha de la nueva GAT la cual representa un reto para todos los funcionarios y un cambio de paradigma, el cual es difícil y complejo sobre todo para los funcionarios de mas avanzada edad y más aun el marco de la pandemia y la virtualidad que exige mayores retos.

Ahora bien, respecto del cuestionamiento sobre capacitar a los funcionarios en SECOPII, debo plantear en la misma línea argumentativa sobre la nueva GAT que, aunque puedan existir entidades del orden nacional que brinden algún tipo de capacitación o información, no es excluyente que la CDB pueda en virtud de la necesidad contemplada en el PIC y el PAE capacitar directamente a sus funcionarios en tales temáticas.

Es de advertir que el reproche fiscal y disciplinario radica en que de cursos gratuitos por parte de Colombia compra se haya decidido contratar el curso con un profesional de alto nivel y experiencia así como por medio de una plataforma especial para los funcionarios de la entidad donde el docente puede interactuar de manera directa con todos los funcionarios resolviendo dudas e inquietudes además de esto donde se le certificó a cada uno de los asistentes y se les entregó un material académico de consulta.

Es decir, no se puede pretender comparar un curso virtual que genera una entidad como Colombia compra a través de herramientas impersonales, de Videos y demás elementos que no permiten una interacción directa de todos los funcionarios de la entidad. Por lo que para poder hablar de la gestión antieconómica se tuvo que haber por lo menos identificado que se ofertó y ejecutó a través del contrato y que ofertaba el aula virtual de Colombia compra, las cuales no tienen punto de comparación y no se puede pretender cubrir una meta de capacitación por medio de instrumentos auto didácticos, máxime cuando son temas altamente técnicos, prácticos y especializados que con mucho esfuerzo y pedagogía se logró brindar a los funcionarios de la entidad.

Insistimos que no existe prohibición legal para poder contratar capacitación, aunque se oferte en cursos gratuitos o en plataformas públicas ya que no se puede pretender comparar la personalización de los cursos y las herramientas pedagógicas impartidas.

No se puede pretender hacer un seguimiento efectivo de aprendizaje y revisar unas metas de capacitación a través de cursos gratuitos de plataformas publicas virtuales toda vez que no se ofrecen un mecanismo serio de evaluación, de retroalimentación y de aplicación práctica en la Contraloría Distrital de Barranquilla.

Por otra parte sobre la presunta incidencia fiscal de dicho hallazgo es importante plantear que en el marco de la auditoría realizada a dicho contrato no se habló del incumplimiento del mismo, ni se planteó la falta de ejecución de alguna de las obligaciones contractuales, por lo que la CDB recibió efectivamente un servicio el cual fue pactado en el marco del contrato de referencia, es decir no un ejercicio antieconómico ni generador de detrimento patrimonial, ni se realizó conducta dolosa para generar algún tipo de ejercicio antieconómico, por el contrario así como quedó evidenciado en auditoría todo se hizo conforme a lo pactado en el contrato.

El artículo 5º del decreto 403 de 2020 establece:

*“Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:
- Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concurra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores”.*

Es decir, en este caso concreto no existe un daño patrimonial toda vez que el contrato era necesario, pertinente y adecuado, y además se ejecutó a cabalidad. Por otra parte, tampoco existió un dolo o culpa grave de generar daño, toda vez que la temática cuestionada se encontraba en el PIC y en el PAE institucional, así mismo era necesaria para el proceso misional, y además no se desconocieron ningún tipo de prohibiciones o mandatos legales, es decir en ningún compendio normativo se prohíbe contratar en el marco de la autonomía administrativa.

Para concluir este punto En el concepto número AGR 110-32 de 2020 se estableció que *“debemos indicar que teniendo en cuenta las funciones constitucionales y legales asignadas a la auditoría general de la República **no puede este ente de control tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas** ya que nos corresponde un control posterior y selectivo de su gestión fiscal”* es decir la AGR no puede determinar que asuntos o no son susceptibles de contratar en el marco del PIC.

3.1.5. Observación administrativa por incumplimiento del Proceso Gestión de la Infraestructura – Código GAGI V6.4

A pesar de que el contrato se suscribió para adquirir elementos de bioseguridad para funcionarios, usuarios y contratistas de la entidad con ocasión de la actual situación de emergencia sanitaria nacional, antes las solicitudes realizadas por la AGR, la contraloría no certificó que los contratistas estuvieran ingresando a las instalaciones de la entidad; por el contrario, de conformidad con los contratos suscritos a la fecha y certificados por la contraloría, es posible inferir que a la fecha no hay contratistas vinculados a la misma.

De igual forma, sobre los usuarios, la entidad informó que no están ingresando a la entidad, y sobre el ingreso de funcionarios, se informó verbalmente que no se tiene registro, se explicó el protocolo para los ingresos que se han realizado, pero a pesar de la mencionada solicitud realizada en diferentes ocasiones, la certificación no fue allegada.

Es así, como no es posible identificar la forma en que se realizó la planeación para la adquisición de los insumos, evidenciando falta de análisis y valoración de la necesidad al momento de planear; a pesar de que se allegaron las evidencias que dan cuenta de que los elementos reposan en las instalaciones de la entidad, y de que los registros fotográficos muestran que lo recibido corresponde a los adquiridos, se incumplió con las actividades descritas en el proceso mencionado en el título de la observación.

Adicionalmente, se evidenció falta de controles sobre los elementos adquiridos, pues para soportar el recibido de los elementos, la CDB suministró a esta comisión, el documento denominado Remisión de Mercancía Entregada, emanada del contratista, con una firma de recibido el 08 de junio de 2020 y acta de recibo de 18 de mayo de 2020, mediante la cual el supervisor del contrato, recibe a satisfacción los elementos adquiridos con la suscripción del mismo.

Sin embargo, no remitieron las evidencias del ingreso de los elementos al almacén, ni tampoco de la entrega de los insumos a las diferentes áreas, tal como lo establece el mencionado proceso; adicionalmente, el acta mencionada, tiene fecha 18 de mayo, anterior a la fecha de suscripción del contrato, generando incertidumbre sobre el control de los documentos.

La falta de una adecuada planificación, puede conllevar a un uso antieconómico de los recursos públicos puestos a disposición de la entidad para su adecuado funcionamiento, al solicitar mayor cantidad de la necesaria; y la falta de controles en el recibo y entrega de los insumos, puede generar pérdida de los elementos adquiridos.

Resulta pertinente aclarar a la Auditoría General de República, que si bien es cierto que la Contraloría Distrital no cuenta con personas vinculadas a través de contratos de prestación de servicios, se le informa que la Alcaldía Distrital de Barranquilla suministra a la CDB abogados para que adelanten la defensa judicial del ente de control, en consecuencia, dichos profesionales del derecho requieren permanentemente ingresar a la entidad para ejercer sus tareas como defensores judiciales de la CDB. Así las cosas, con la celebración del contrato No.007-2020, cuyo objeto es “Contrato de suministro de elementos de bioseguridad para funcionarios, usuarios y contratistas de la Contraloría Distrital de Barranquilla”, se buscó garantizar que los funcionarios, contratistas y usuarios que accedieran a las instalaciones de la entidad, se encontraran en un ambiente propicio para el desarrollo de sus actividades, con las medidas de bioseguridad pertinentes en aras de proteger la salud de los mismos. Respecto del segundo inciso de la observación,

La observación se mantiene y se configura un hallazgo administrativo

Tal como lo dice el informe preliminar de auditoría, la entidad suscribió el contrato para funcionarios contratistas y usuarios, y no se allegó certificación de los contratistas que han estado ingresando a la entidad, como tampoco de los usuarios, En todo caso lo que busca la observación es una acción tendiente a una mejor planificación y control de los suministros, pues es un hecho probado, que no tienen evidencia del ingreso de los elementos al almacén, ni tampoco de la entrega de los mismos a las diferentes áreas, tal como lo establece el mencionado proceso.

Se reitera, que la observación no tiene nada que ver con la necesidad o que no se hayan adquirido los insumos, es relacionada con la falta de planeación establecida en el proceso y los controles de ingreso y salida del almacén.

es menester resaltar, que la actividad contractual del Estado reposa sobre la base del principio de planeación, en este sentido, al celebrar la entidad el contrato en referencia, no solo planeó que las medidas preventivas del suministro de elementos de bioseguridad al personal

se requerían para la fecha de celebración del contrato, sino durante la vigencia fiscal del año 2020, todo esto, en atención a la rapidez con que se proliferó el virus Covid-19 en la ciudad de Barranquilla y el departamento del Atlántico en general, que por varios meses se convirtió en epicentro de virus a nivel nacional. Por tal motivo, la entidad contratante tuvo en cuenta que en algún momento las circunstancias generadas por los efectos del virus retomarían la normalidad gradualmente, es decir, que se volvería a abrir la entidad en virtud de su función misional, pero sin dejar de lado las medidas y los cuidados preventivos que han de tomarse frente a la pandemia.

Por último, atendiendo lo observado en el inciso tercero y cuarto de la presente observación, esta entidad encuentra pertinente precisar algunos hechos puntuales. Es cierto que el acta de recibo de los elementos de bioseguridad objeto del contrato, firmado por el supervisor del mismo y el contratista, tiene fecha de 18 mayo de 2020. En atención a lo anteriormente descrito, es claro que tal documento contiene un error de transcripción en la fecha de suscripción, toda vez que los documentos previos del proceso contractual registran fecha de elaboración de 22 de mayo de 2020, así como la carta de aceptación de la propuesta registra fecha de elaboración de 01 de junio de 2020.

Dicho lo anterior, resulta incoherente elaborar un documento de recibo de elementos con una fecha en la cual ni siquiera la etapa de precontractual del proceso había iniciado. No obstante, es imperante traer a colación lo dispuesto en el artículo 45 del CPACA, el cual establece que, en cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, se podrán corregir los errores simplemente formales, siempre y cuando no afecte sustancialmente lo contenido en el documento.

Ahora bien, todos los elementos de bioseguridad objeto del contrato, reposan en las

<p>instalaciones de la entidad y fueron recibidos a satisfacción por el supervisor del contrato como consta el acta de recibo. Es menester aclarar, que la entidad ya retomó sus actividades laborales y que actualmente dichos elementos se están suministrando a todo el personal que asiste a la entidad</p>	
<p>3.1.6. Observación administrativa por deficiencias en los estudios previos</p> <p>En los estudios previos de este contrato en el ítem de condiciones de experiencia la Contraloría expresó: “(...) La persona jurídica deberá presentar certificaciones y/o contratos que demuestren su experiencia como mínimo de un (1) contrato con empresas privadas y/o Entidades públicas en las cuales preste sus servicios profesionales o en su defecto demuestre el perfil profesional o el grado de preparación, la experiencia y la responsabilidad de los profesionales que van a ejecutar el contrato (...)”. Al revisar el certificado de existencia y representación legal del contratista se evidencia que la creación de la persona jurídica fue el 23 de octubre de 2019, es decir, que la empresa no tenía la experiencia para ejecutar el contrato pues llevaba menos de un (1) año de creada.</p> <p>De la lectura del numeral 2.5. del Artículo 2.2.1.1.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, se colige que, para la inscripción de esta experiencia en el RUP, el contratista debió presentar los certificados en los que conste la prestación de los servicios prestados y/o la provisión de los bienes y obras expedidos por los terceros que hayan recibido el servicio o en su defecto la copia de los contratos identificándolos con el Clasificador de Bienes y Servicios en el tercer nivel, actividad que no se realizó.</p> <p>Conforme con lo anterior, se evidencia que las certificaciones con las que la representante legal soportó la experiencia (allegadas por la Contraloría en la ejecución de la auditoría y las que reposan en el SIA Observa), carecen de validez para sustentar la experiencia de la persona jurídica, al no surtir el trámite mencionado anteriormente, poniendo en riesgo el recurso público.</p> <p>A pesar de lo evidenciado, se analizó que con el mencionado actuar de la CDB no se afectó el deber funcional ni la buena marcha de la administración por tanto se configura una observación administrativa para que la Entidad tome las acciones correspondientes con el fin de que dicha situación no vuelva a presentarse.</p>	
<p>Con respecto a esta observación, si bien es cierto la fecha de creación de la empresa contratista fue en octubre de 2019, es imperativo recalcar que la experiencia del personal propuesto para la ejecución del objeto contractual es más que idónea. Partiendo del hecho que el contratista acreditó un abogado, Doctor en Derecho, Magister en Derecho Administrativo, Especialista en Derecho Administrativo, Especialista en Derecho Constitucional. Es claro entonces, que los profesionales propuestos para la ejecución del contrato gozan de un gran prestigio y una formación académica plausible, razón por la cual la entidad contratante no encontró problemas en seleccionar tal propuesta.</p>	<p>La observación se mantiene y se configura un hallazgo administrativo.</p> <p>Es claro que la observación de la AGR fue el incumplimiento por parte del contratista para inscribir en el RUP la experiencia de la persona natural y hacerla valer para la persona jurídica, por tanto, no es que la AGR considere que la CDB deba ser más diligente, sino que la entidad debe dar cumplimiento a la normatividad contractual.</p>

<p>Sin embargo, si la Auditoria General, considera que esta entidad, debe ser más diligente en el examen de selección del contratista respecto de su experiencia e idoneidad, esta Contraloría acepta esta observación que posteriormente será sometida a plan de mejora.</p>	
<p>3.1.7. Observación administrativa por inconsistencias en la terminación del contrato</p> <p>Luego del escándalo que salpicó a la Contraloría, la representante legal que suscribió el contrato de prestación de servicios 008 de 2020, presenta ante la Entidad un oficio sin fecha y sin membrete o papelería de la empresa en el que manifiesta lo siguiente. “(...) solicito muy respetuosamente ante ustedes la terminación bilateral del contrato N° 008-2020, lo anterior teniendo en cuenta razones de carácter personal que me impiden garantizar la ejecución adecuada de las obligaciones contractuales (...)”.</p> <p>Con base en lo anterior, la CDB procedió el 28 de julio de la presente anualidad, a liquidar el contrato aceptando los débiles e infundados motivos que la representante legal arguye sin poner objeción ni exigir explicación alguna, además de que, en el clausulado del contrato, en la cláusula 14 se establecen las causales para terminación en cabeza del contratante, pero en ningún caso, considera causales por parte del contratista.</p> <p>Aunado a estas evidencias, queda claro que, a pesar de tener la necesidad de realizar la actualización del manual, decidió terminar bilateralmente el contrato sin que mediara una justa causa por parte del contratista, que pudiera garantizar la entrega del producto contratado, poniendo en riesgo las actividades contractuales, al estar ejecutándolas con fundamento en un documento desactualizado.</p> <p>Adicionalmente, resulta contradictorio e incoherente, que se realicen dos (2) capacitaciones mediante el cuestionado contrato N°006, sobre el SECOP II y actualización en contratación estatal, supervisión e interventoría, impartiendo aparentemente la teoría en el marco de los lineamientos actuales en materia contractual, pero que la herramienta interna para ejecutar dichos lineamientos, como se mencionó anteriormente, siga desactualizada.</p> <p>Esta situación conlleva a que la entidad continúe realizando sus procesos contractuales con fundamento en lineamientos desactualizados, poniendo en riesgo los resultados de las actividades inherentes a los mismos y con ello, el cumplimiento de la normatividad legal vigente, lo que puede ocasionar sanciones para la entidad, errores en la administración del recurso público e inadecuada gestión.</p> <p>Vale la pena mencionar que este hallazgo no tiene connotación disciplinaria toda vez que no se llevó a cabo la ejecución del contrato y por tanto no se materializó ningún riesgo, sin embargo, la Contraloría debe tomar las acciones correctivas para que a futuro dicha situación no vuelva a presentarse.</p>	
<p>Con relación a la presente observación respecto de la insistencia en la terminación del contrato se hace necesario hacer las siguientes precisiones: Si bien es cierto que la representante legal de la</p>	<p>La observación se mantiene y se configura un hallazgo administrativo.</p> <p>Respecto del envío de la solicitud de terminación del contrato a través del correo</p>

empresa contratista, presentó una solicitud de terminación de contrato sin membrete y/o papelería de la empresa que representa, no es menos cierto que fue enviada desde el correo electrónico empresarial, por medio del cual se identifica que la solicitud elevada por la representante legal goza de autenticidad. En este entendido, la entidad contratante no encontró objeción alguna para acceder a la terminación bilateral del contrato, toda vez que, que a la fecha de la suscripción de tal acta no se efectuado ningún pago por parte de la entidad en el marco de la relación contractual nacida entre las partes.

Ahora bien, como es sabido y referido por ustedes en la presente observación, una razón que sustenta la decisión de aceptar la terminación bilateral del contrato, es la incertidumbre que generó el hecho polémico en el que se encuentra inmersa la Representante legal de la empresa, toda vez que para esta Contraloría no existía una certeza si el contratista podía desarrollar la ejecución del contrato.

Al respecto, el Consejo Estado se ha referido, en jurisprudencia de 26 de julio de 2012 con ponencia del Consejero Danilo Rojas Betancourt, ha manifestado:

“En este sentido se ha pronunciado la jurisprudencia de esta Corporación cuando ha dicho que “el derecho público impone que los contratos de la administración como en general todos los contratos se celebran con el propósito de cumplirse, de ejecutarse con el cabal y oportuno cumplimiento de las prestaciones a las que tanto la administración como el contratista particular se comprometieron al celebrarlo; pero ello no impide que cuando surjan circunstancias que tornen imposible su ejecución, las partes determinen poner fin a la relación contractual sin que el contrato se haya ejecutado.”

“Los contratos administrativos pueden concluir, al igual que los de derecho privado, en virtud de una rescisión convencionalmente acordada por las partes que los contrataron, es decir, la administración pública y el contratista particular. De este modo, las mismas voluntades que se concertaron para dar nacimiento al contrato, se ponen de acuerdo para darle fin, sin esperar el cumplimiento del objeto del contrato, o sin

empresarial la CDB no allegó documento que avale dicha afirmación, tanto en la etapa de ejecución como con el escrito de contradicción.

De otra parte, por disposición expresa de los artículos 13, 32 y 40 de la Ley 80 de 1993, es el mutuo disenso una forma de terminación anticipada del contrato estatal, siempre que además del acuerdo entre las partes se verifique que la extinción del vínculo contractual este conforme con la finalidad del interés público que busca alcanzar la contratación estatal y la estricta observancia de los principios constitucionales de la función administrativa, situación que no ocurrió al efectuar la terminación anticipada del contrato de prestación de servicios 008 de 2020.

aguardar la expiración del término fijado como de duración de aquél.”

Queda claro entonces, que, si bien la solicitud de la contratista carece de algunas formalidades en la papelería, no existe irregularidad alguna por parte de la entidad contratante al aceptar la terminación bilateral del contrato por las razones anteriormente expuestas.

3.1.8. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por violación al principio de economía en la gestión contractual

Revisada la etapa precontractual del contrato de prestación de servicios 009 de 2020, no se observaron deficiencias que afectaran esta etapa del contrato.

Para analizar la etapa de ejecución, se tomaron algunos apartes de la descripción de la necesidad del estudio previo:

- “(...) la norma NTC ISO 9001:2015 establece la adopción del sistema de calidad el cual es una decisión estratégica que mejora el desempeño global proporcionando bases sólidas para las iniciativas de desarrollo sostenible (...)
- “(...) incorpora el ciclo Planificar-Hacer-Verificar-Actuar (PHVA) y el pensamiento basado en riesgos (...)
- “(...) proporciona a la entidad determinar los factores que podrían causar riesgos en sus procesos y el sistema de gestión de calidad para que de esta manera no se desvíen de los resultados planificados, con el fin de minimizar los efectos negativos y maximizar las oportunidades que se presenten (...)
- “(...) con miras a que la entidad adopte diferentes medidas para corregir y mejorar continuamente (...)
- “(...) la CDB se encuentra certificada en la norma NTC ISO 9001:2015 (...) certificado que acredita que se cumplen con los requisitos de calidad contempladas en la NTC ISO 9001(...)
- “(...) Es importante señalar como se ha mencionado anteriormente que en cada anualidad se debe realizar auditoría de seguimiento y antes de finalizar la vigencia del certificado, en esta se determina si se renueva o no el certificado de calidad, requisito establecido en el reglamento de la certificación ICONTEC de sistema de gestión (...)”

Esto con el fin de realizar las siguientes precisiones:

- Cabe resaltar que las entidades públicas nunca han estado obligadas a certificarse en la Norma Técnica de Calidad ISO 9001 en ninguna de sus versiones; si tuvieron que cumplir con el mandato de certificarse en la Norma Técnica de Calidad para la Gestión Pública NTC GP-1000; como bien lo establece la necesidad descrita por la CDB, la ISO 9001 que actualmente se encuentra en la versión 2015, es una decisión estratégica, como también lo es, que a través del Decreto 1083 de 2015, se actualiza el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG, en el cual se ordena la integración del Sistema de Desarrollo Administrativo y del Sistema de Gestión de la Calidad en un único modelo de gestión, articulado con el Sistema de Control Interno.
- La revisión que realizó el gobierno nacional sobre los tres sistemas (Sistema de Desarrollo Administrativo - Sistema de Gestión de la Calidad - Sistema de Control Interno) evidenció que

cada uno tiene su propia naturaleza, finalidad y alcances, pero que son complementarios entre sí y tienen como objetivo servir de herramienta para fortalecer la capacidad administrativa y el desempeño institucional, dirigir y evaluar el desempeño institucional en términos de calidad y satisfacción social, y procurar que las actividades de una entidad se realicen de acuerdo con el marco normativo.

- Es así, como a través del MIPG y la mencionada unificación de los sistemas, se pretende coadyuvar a mejorar la gestión pública, realizando las actividades diarias y desempeñando las funciones dentro de un marco de calidad, integradamente, y no como se venía haciendo anteriormente, el sistema administrativo, por un lado, y el de calidad por otro; lo que se busca es que los requisitos de calidad estén al servicio de la cadena de valor de las entidades públicas y no al contrario, es decir, que la entidad pública funcione para cumplir requisitos.
- El Decreto 1499 de 2017, por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el Artículo 133 de la Ley 1753 de 2015, define el Sistema de Gestión como “el conjunto de entidades y organismos del Estado, políticas, normas, recursos e información, cuyo objeto es dirigir la gestión pública al mejor desempeño institucional y a la consecución de resultados para la satisfacción de las necesidades y el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos, en el marco de la legalidad y la integridad”.

Todas estas precisiones permiten inferir que las necesidades identificadas para realizar la contratación y obtener recertificación en la norma ISO 9001:2015, están subsumidas en la integración de los sistemas y su articulación con el control interno, y para ello, el gobierno nacional adoptó la versión actualizada del Modelo Integrado de Planeación y Gestión– MIPG, que en el Artículo 2.2.22.3.2. se define como un marco de referencia para “dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio.”

Por todo lo expresado en los párrafos precedentes, es evidente que, en aras de cumplir con la austeridad en el gasto público, al ser un mandato la implementación del MIPG, es innecesario conservar una certificación de calidad, que de manera periódica requiere destinar recursos del presupuesto a pesar de la difícil situación económica del ente de control territorial ya probada.

Mantener un sistema de calidad funcionando en una entidad, no implica tener un ente certificador otorgando una recertificación periódicamente; se necesita el compromiso de cada integrante de la organización con los elementos de dicho sistema para el logro de los resultados.

Actualmente, la oportunidad de trabajar bajo parámetros de calidad en las entidades públicas, está en la obligatoriedad de la implementación y adaptación del mencionado Modelo, para lo cual, el Estado ha puesto a disposición, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, el micro sitio <https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/curso-mipg>, en donde se encuentra toda la información necesaria para implementarlo, así como un curso estructurado a través de ocho módulos que contienen la introducción y el desarrollo de las siete dimensiones que conforman el MIPG, cuenta con talleres prácticos, ejercicios de autoevaluación y espacios para la construcción de una biblioteca con los documentos de interés, está disponible siete días a la semana las veinticuatro horas, y es totalmente gratuito.

Es censurable que el contratante no se compadezca de la situación financiera de la entidad que regenta y opte por actuar a su libre albedrío, con claro desconocimiento de la existencia del órgano especializado, y aunque éste ofrece la formación técnica y especializada, en forma gratuita y virtual, la CDB ha decidido mantener un sello de calidad otorgado por el ente certificador, yendo en contra-vía del Principio de economía para la contratación estatal, pues su finalidad principal, que

consiste en asegurar la eficiencia de la Administración en esta actividad, representada en el logro de los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto esta-tal, no se cumplió.

Lo anterior denota falta de planificación estratégica y presupuestal para hacer un adecuado uso de los recursos públicos puestos a disposición del ente de control, toda vez que los esfuerzos deben estar enfocados en articular los sistemas de gestión y de calidad, y no en seguir trabajando con un sistema de calidad desintegrado de los sistemas de gestión, afectando no solo los resultados del ejercicio administrativo integrado, sino la austeridad en el gasto público, aumentando el déficit presupuestal del ente de control fiscal territorial, lo que tornó esta gestión contractual en una gestión fiscal antieconómica, conforme lo establece el artículo 3 de la Ley 610 de 2000 en cuantía de \$4.972.200, y llevando al incumplimiento de las normas mencionadas y con esto, a la generación de un presunto daño al patrimonio de la entidad.

(...) Todas estas precisiones permiten inferir que las necesidades identificadas para realizar la contratación y obtener recertificación en la norma ISO 9001:2015, están subsumidas en la integración de los sistemas y su articulación con el control interno, y para ello, el gobierno nacional adoptó la versión actualizada del Modelo Integrado de Planeación y Gestión–MIPG, que en el Artículo 2.2.22.3.2. se define como un marco de referencia para “dirigir, planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar y controlar la gestión de las entidades y organismos públicos, con el fin de generar resultados que atiendan los planes de desarrollo y resuelvan las necesidades y problemas de los ciudadanos, con integridad y calidad en el servicio.”

Por todo lo expresado en los párrafos precedentes, es evidente que, en aras de cumplir con la austeridad en el gasto público, al ser un mandato la implementación del MIPG, es innecesario conservar una certificación de calidad, que de manera periódica requiere destinar recursos del presupuesto a pesar de la difícil situación económica del ente de control territorial ya probada.

Mantener un sistema de calidad funcionando en una entidad, no implica tener un ente certificador otorgando una recertificación periódicamente; se necesita el compromiso de cada integrante de la organización con los elementos de dicho sistema para el logro de los resultados.

(...) Es censurable que el contratante no se compadezca de la situación financiera de la entidad que regenta y opte por actuar a su libre albedrío, con claro desconocimiento de la existencia del órgano especializado, y aunque

Se configura un hallazgo administrativo con incidencia fiscal y se retira la connotación disciplinaria toda vez que la CDB demostró que no se afectó el deber funcional ni la buena marcha de la administración

Respecto de la connotación fiscal se mantiene por las siguientes razones:

Es necesario nuevamente reiterar que no se está cuestionando que hayan incurrido en prohibición legal alguna, el cuestionamiento de fondo consiste en que realizar contratación para mantener una certificación en la Norma ISO 9001, es una gestión innecesaria.

Vale aclarar que sobre el término “decisión estratégica” que atribuyen al equipo auditor, este fue tomado de un aparte de la descripción de la necesidad del estudio previo, “(...) *la norma NTC ISO 9001:2015 establece la adopción del sistema de calidad el cual es una decisión estratégica que mejora el desempeño global proporcionando bases sólidas para las iniciativas de desarrollo sostenible (...)*

Con relación al pronunciamiento de otros equipos de auditoría, es totalmente independiente de este ejercicio auditor, pues es el criterio profesional de cada auditor, el que se aplica en un ejercicio de auditoría.

No obstante, cuando la entidad habla de la buena práctica de acompañamiento por parte del ICONTEC desde el 2012, no se pone en duda que la misma aporta beneficios a la entidad, pero sobre lo que si se debe hacer claridad, es que la CDB afirma que “(...) *gracias al acompañamiento del órgano certificador, la CDB hoy en día ha mejorado sus procesos*

éste ofrece la formación técnica y especializada, en forma gratuita y virtual, la CDB ha decidido mantener un sello de calidad otorgado por el ente certificador, yendo en contra-vía del Principio de economía para la contratación estatal, pues su finalidad principal, que consiste en asegurar la eficiencia de la Administración en esta actividad, representada en el logro de los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto esta-tal, no se cumplió.

Lo anterior denota falta de planificación estratégica y presupuestal para hacer un adecuado uso de los recursos públicos puestos a disposición del ente de control, toda vez que los esfuerzos deben estar enfocados en articular los sistemas de gestión y de calidad, y no en seguir trabajando con un sistema de calidad desintegrado de los sistemas de gestión, afectando no solo los resultados del ejercicio administrativo integrado, sino la austeridad en el gasto público, aumentando el déficit presupuestal del ente de control fiscal territorial, lo que tornó esta gestión contractual en una gestión fiscal antieconómica, conforme lo establece el artículo 3 de la Ley 610 de 2000 en cuantía de \$4.972.200, y llevando al incumplimiento de las normas mencionadas y con esto, a la generación de un presunto daño al patrimonio de la entidad.

En atención a la observación detectada por el grupo auditor anteriormente descrita, me permito manifestar que no es de recibo las afirmaciones realizadas y por lo tanto no se aceptan la observación y la presunta incidencia fiscal y disciplinaria, por las razones de hecho y de derecho que expreso a continuación:

Son claros los argumentos expresando por el auditor en relación a la no obligatoriedad de la certificación de la entidad bajo una norma técnica de calidad, pues tal obligatoriedad tuvo su génesis a la luz de la norma NTCGP 1000: 2004, sin embargo, la certificación de la entidad bajo parámetros de calidad con un órgano certificador como lo es el ICONTEC, más allá de ser una decisión estratégica y censurable, como lo expresa el grupo auditor, proviene de una necesidad de fortalecimiento en los

internos y ha podido generar a las partes interesadas valor público (...), lo cual resta méritos al sistema propio de la entidad y el factor humano, como receptor y hacedor de los principios de calidad. Adicionalmente, este acompañamiento y seguimiento se tiene dentro de la organización, a través de un adecuado ejercicio de la oficina de planeación institucional, control interno y las correspondientes líneas de defensa de cada uno de los procesos. El ICONTEC no va más allá de sus auditorías de certificación y/o seguimiento, las cuales generan unas acciones de mejora, que, de igual manera, después de ocho años trabajando bajo parámetros de calidad, deben ser conocidos por los auditores internos de calidad de la organización, quienes están en capacidad de realizar las citadas auditorías.

Finalmente, es preocupante lo que afirma la entidad cuando dice "(...) *Por el contrario, de no haberse suscrito en esta oportunidad la contratación del ICONTEC, se habría perdido el trabajo de años de administraciones anteriores y el esfuerzo por parte de todos los servidores al trabajar mancomunadamente para alcanzar las certificaciones (...)* Al perder la certificación en la vigencia 2020 o no dar paso a la renovación del certificado del sistema de gestión de la calidad hubiese ocasionado un retroceso en materia de fortalecimiento institucional (...)" porque pareciera que le están asignando el mérito al certificado y no al trabajo realizado, es como que sin dicho certificado, el sistema se va a caer, y por el contrario, si es un sistema maduro, estará listo para la integración con los demás sistemas de la entidad.

procesos internos de la entidad con el ánimo de brindarle a nuestras partes interesadas una mejora en la calidad del servicio prestado, pues las entidades públicas estamos llamadas a trabajar en pro del mejoramiento continuo de los procesos.

Vale la pena aclarar, que esta buena práctica, de acompañamiento por parte del ICONTEC a la Contraloría Distrital de Barranquilla, data del año 2012, cuando fue certificada bajo la norma NTCGP 1000: 2004 y en adelante se han realizado auditorías de seguimiento anuales hasta ser certificada en el año 2019, bajo la norma ISO 9001: 2015. Es decir, la certificación de la Contraloría Distrital de Barranquilla ha sido de recibo por parte de los distintos representantes legales, teniendo en cuenta que, gracias al acompañamiento del órgano certificador, la CDB hoy en día ha mejorado sus procesos internos y ha podido generar a las partes interesadas valor público.

Ahora bien, cabe anotar que, aunque las entidades no estén obligadas a certificarse bajo los parámetros de un órgano certificador externo, afirmar que realizarlo proviene de una decisión estratégica y censurable, sería lo mismo que afirmar que todo aquello que se haga en la búsqueda del mejoramiento de una entidad pública al no ser obligatorio se hace irrelevante, innecesario, o menos importante y en consecuencia censurable.

Frente a las certificaciones en ISO 9001: 2015, el gobierno nacional estableció que las entidades y organismos públicos tienen la libertad de decidir la pertinencia de certificarse bajo normas nacionales e internacionales de calidad, es decir, si la organización considera como una decisión benéfica mantener la certificación en ISO 9001:2015 podrá hacerlo sin considerarse un detrimento al patrimonio Público.

En este orden de ideas, la suscripción del contrato obedece a la autonomía administrativa del órgano de control frente a las directrices de fortalecimiento institucional.

Resulta sorprendente que la AGR, encargada de la vigilancia y control de los recursos de la CDB,

no haya emitido ninguna clase de pronunciamiento frente a la contratación suscrita vigencia tras vigencia, desde el año 2012 hasta la fecha con el ICONTEC, la cual en todas las auditorias ha sido objeto de revisión. Solo hasta este momento frente a la auditoria exprés que surgió con ocasión a una situación ventilada ante los medios de comunicación como presunto hecho de corrupción, la AGR realiza esta clase de pronunciamiento estableciendo observaciones con posibles connotaciones tan graves, como son la fiscal y disciplinaria, pues si bien es cierto, el ejercicio auditor goza de independencia según criterios y alcance de auditoria, estamos frente a una contratación que lleva siete años realizándose año tras año en las mismas condiciones económicas y /o deficitarias y sin ningún tipo de observación administrativa.

De haber existido algún pronunciamiento la CDB hubiese acatado en las recomendaciones y/u observaciones dadas de forma oportuna como ha sucedido con los planes de mejoramiento suscritos.

Por otra parte, se hace necesario observar la contratación que la entidad ha suscrito con el ICONTEC, no solo como órgano certificador, pues la labor del ICONTEC al interior de la CDB va más allá de la certificación, ya que a lo largo de los años se ha brindado a este órgano de control acompañamiento y seguimiento, lo que a bien a originado recomendaciones, siendo acatadas por los representantes, directivos y demás servidores de la entidad, las cuales reflejan el fortalecimiento del sistema de gestión de la calidad en la entidad y con ello el sistema de control interno y en la actualidad la adecuada implementación del MIPG. Es así como, la contratación suscrita en la vigencia 2020, sobreviene de un proceso contractual de años, que a juicio de los servidores de la entidad de no realizarse colocaría en riesgo el sistema de gestión de calidad y con ello el debilitamiento de los demás sistemas, incluso, el sistema de seguridad y salud en el trabajo que se encuentra en implementación y que gracias al sistema de gestión de la calidad ha sido mucho más fácil su implementación. Vale la pena extraer del informe de auditoría lo

siguiente:, (...) Es censurable que el contratante no se compadezca de la situación financiera de la entidad que regenta y opte por actuar a su libre albedrío yendo en contra-vía del Principio de economía para la contratación estatal, pues su finalidad principal, que consiste en asegurar la eficiencia de la Administración en esta actividad, representada en el logro de los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto estatal, no se cumplió.

Manifiestar por parte del equipo auditor que la contratación suscrita proviene de un acto arbitrario por parte del representante legal, es desconocer lo argumentado en los párrafos anteriores y los procedimientos internos establecidos en la entidad previos a la suscripción de un contrato, como es el estudio de necesidades que para el caso concreto fue originado en el proceso de control interno, teniendo en cuenta que ha sido el líder en la implementación y mantenimiento del sistema de gestión de calidad y que en conjunto con los servidores de la CDB se ha esforzado por que al interior de la entidad se mejoren continuamente los procedimientos estandarizados.

Por el contrario, de no haberse suscrito en esta oportunidad la contratación del ICONTEC, se habría perdido el trabajo de años de administraciones anteriores y el esfuerzo por parte de todos los servidores al trabajar mancomunadamente para alcanzar las certificaciones, además de la pérdida de esfuerzo entraría a ser materia de análisis la pérdida de dinero invertido en el mantenimiento del sistema de gestión. Pues como bien se explicó, no se trata de ver la contratación realizada en la vigencia 2020 como un acto autónomo, sino como parte de un proceso integral de años anteriores. Al perder la certificación en la vigencia 2020 o no dar paso a la renovación del certificado del sistema de gestión de la calidad hubiese ocasionado un retroceso en materia de fortalecimiento institucional.

En este sentido, la presunta incidencia establecida en materia fiscal, no tiene asidero,

toda vez que el objeto contractual fue ejecutado atendiendo los criterios legales e institucionales al respecto, es decir, el contrato tuvo cumplimiento probado. Así mismo, la razón por la cual se busca la certificación va enfocada al mejoramiento de los procesos de la entidad y en este sentido, lograr la renovación del certificado demuestra que la inversión realizada genera un impacto positivo en la entidad, hablar de un presunto daño patrimonial, supone todo lo contrario, es decir, que la entidad haya realizado una contratación, cancelado el valor del mismo y perdido la renovación del certificado, pues en esa situación si estaría claro el daño causado.

Por otra parte, el grupo auditor, en las consideraciones planteadas a lo largo de la observación detectada, establece a grandes rasgos que existió transgresión del principio de economía en la contratación, al utilizar recursos en la contratación con el ICONTEC que pudieron ahorrarse teniendo en cuenta que la Función pública, coloca al servicio de las entidades públicas herramientas para la implementación del MIPG de forma gratuita.

Frente al particular vale la pena aclarar, que el MIPG (Modelo Integrado de Planeación y Gestión), como su nombre lo indica es una herramienta que se fundamenta en la integración de tres sistemas de gestión: sistema de gestión (de desarrollo administrativo y de calidad) y el sistema de control interno.

Es decir, el sistema de gestión de calidad de forma general se encuentra inmerso en el Modelo Integrado, sin embargo, no es excluyente la implementación del Modelo Integrado y el mantenimiento de un sistema de gestión de la calidad, pues, todo lo contrario, los dos resultan ser complementarios.

En consecuencia, mal haría el grupo auditor equiparar el objetivo del mantenimiento de un sistema de gestión de la calidad con la implementación del MIPG.

Razón por la cual hasta la fecha el gobierno nacional no se ha pronunciado sobre la prohibición de certificaciones con órganos externos en materia de sistema de gestión de

calidad en las entidades públicas.

Era necesario que el grupo auditor escudriñara más en el tema para darse cuenta que en la CDB la implementación y mantenimiento del sistema de gestión de calidad ha facilitado la implementación del Modelo Integrado. Razón por la cual cuestiono lo argumentado por el grupo auditor, cuando expresa: “Lo anterior denota falta de planificación estratégica y presupuestal para hacer un adecuado uso de los recursos públicos puestos a disposición del ente de control, toda vez que los esfuerzos deben estar enfocados en articular los sistemas de gestión y de

calidad, y no en seguir trabajando con un sistema de calidad desintegrado de los sistemas de gestión, afectando no solo los resultados del ejercicio administrativo integrado, sino la austeridad en el gasto público, aumentando el déficit presupuestal del ente de control fiscal territorial. (...) (subrayado fuera de texto)

Frente a la posición del grupo auditor, aclaro que en la CDB no existe afectación del ejercicio administrativo integrado, pues para lanzar tal apreciación debería existir una evaluación del MIPG que arrojara esta clase de resultados.

De todo lo anterior, cabe resaltar que como ya se mencionó no existe por parte del gobierno nacional ninguna disposición o directriz que establezca la prohibición a las entidades públicas de seguir en proceso de certificación de sistema de gestión de calidad pese a la puesta en marcha del MIPG. De esta manera, lo manifestado en el informe de auditoría es una apreciación del grupo auditor y no obedece al incumplimiento por parte de la CDB en alguna disposición legal al respecto.

Hablar de un presunto daño patrimonial, cuestiona la labor de la AGR en los distintos ejercicios de evaluación contractual realizados, pues como bien se explicó esta práctica ha sido reiterativa por parte de la entidad al ser plenamente conscientes del impacto positivo generado en la institución.

Como ya se manifestó para la administración dicha práctica ha sido necesaria y efectiva

<p>como medida de fortalecimiento institucional. El daño real ocasionado tuviera lugar si al contratar con el ICONTEC la entidad al ser objeto de auditoría le hubiesen detectado no conformidades mayores que dieran lugar a no otorgar el certificado pertinente, pues en efecto, se estaría hablando de daño en el patrimonio público al invertir unos recursos y no garantizar la eficiencia y efectividad de los mismos.</p>	
<p>3.2.2.1 Observación administrativa por no hallar el análisis de la observación N°4 de la carta remitida a la entidad auditada, ni tampoco hallarla en el informe final.</p> <p>Una vez confrontada la carta de observaciones, con las respuestas suministradas por la entidad auditada en la contradicción y el contenido del informe final, no se encontró el análisis a la observación N°4, y tampoco se dejó como hallazgo en el informe final.</p> <p>Lo anterior va en contra de los procedimientos de control fiscal, que establecen que toda observación debe ser desvirtuada en mesa de trabajo o mantenerse después del análisis de la contradicción y dejarla en firme como hallazgo, con su correspondiente connotación para la suscripción del plan de mejoramiento. Esta situación posiblemente obedeció, a falta de controles en la etapa de informe del ejercicio de auditoría, cuando se realizó la mesa de trabajo para el análisis de la contradicción.</p> <p>Esta falta de control puede generar, que una observación administrativa con una connotación adicional se quede sin trasladar a la dependencia o entidad competente para continuar con el trámite correspondiente, conllevando implicaciones disciplinarias o fiscales para la CDB y a que no se apliquen las sanciones y/o resarcimientos respectivos; en el caso específico de la observación administrativa N°4, la situación de riesgo identificada, se quedará sin incluir en el plan de mejoramiento, lo que puede impedir el control del mencionado riesgo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adicionalmente, se remitieron los cuatro formatos de traslado, uno a la oficina delegada de responsabilidad fiscal, 3 a la oficina delegada de sanciones, 2 a la personería distrital de barranquilla y 1 a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios Dirección Territorial Norte. <p>3.2.3. Traslado de los hallazgos</p> <p>De acuerdo con el proceso de control fiscal GFCF01P V6.7 de 2018 para traslado de hallazgos, el tiempo con que cuentan para este fin es de 60 días calendario; para el caso que nos ocupa, los hallazgos fueron reportados el 23 de octubre de 2019 y trasladados a las dependencias internas el 16 de diciembre de 2019, y a las entidades externas, el 17 de diciembre de la misma anualidad, cumpliendo con los tiempos establecidos.</p>	
<p>El proceso auditor en la Contraloría Distrital de Barranquilla, se encuentra debidamente documentado según el Sistema de calidad, para los efectos de análisis de respuesta a observaciones, se encuentra el formato GFCF01P-F17 de la versión 5.2. en la cual el equipo auditor registra el análisis de las observaciones formuladas, la respuesta de la entidad (auditada) y la conclusión del equipo auditor. En los expedientes puestos a</p>	<p>Se retira la observación.</p> <p>La Entidad con los argumentos presentados desvirtuó la observación.</p> <p>No obstante, se deja constancia que, en los documentos allegados en la etapa de ejecución, la CDB no aportó el análisis a esta observación que diera cuenta del porque fue retirada del informe final, que viniera con los otros soportes</p>

disposición de la comisión de la Auditoría General, se evidencia el formato de marras en la cual el descargo fue aceptado por la suficiencia del control demostrada. Así las cosas, el equipo auditor conceptuó que la observación no existe, por tanto, mal podría pasar al Informe Final.

Por lo anterior manifestamos que en el mismo sistema de calidad del proceso de Control fiscal certificado por ICONTEC, el proceso ha establecido autocontrol y controles documentados en formatos, siendo el formato de EVALUACION Y SUPERVISION PROCESO AUDITOR GFF01P-F28 que consta de 4 páginas de seguimiento a cada etapa del proceso auditor de manera de autocontrol del proceso, el cual es diligenciado por el Contralor Auxiliar o supervisor de la auditoría, de otra parte también al Informe Final se le anexa la tabla de hallazgos que especifican la cantidad, clasificación, alcance de los hallazgos y total de los mismos.

Además otro control sobre el producto Informe Final lo tenemos implementado en el Departamento de Planeación, quien tiene los procedimientos de control para la expedición de la carta de observación y de informe Final, la cual para tramitar la revisión se asegura que estén conforme con el PGA (Plan general de Auditoría) y con la Guía de Auditoría territorial vigente, adoptada y adaptada en la entidad concatenados con los formatos establecidos en calidad.

Para la vigencia 2019 fecha en que se realizó la auditoría ante la triple AAA, los registros de la auditoría según nuestro Sistema de Calidad, se evidencia que cumple con todos los formatos establecidos por la GAT, ICONTEC con la finalidad de controlar el proceso auditor sobre los riesgos, los registros estaban conformados por los siguientes códigos:

Memorando Asignación.
Carta de Aviso y Presentación.
GFCF01P-F01 Mesa de Trabajo Fase Planeación - Iniciar Proceso Auditor.
GFCF01P-F02 Conocimiento de la Entidad.
GFCF01P-F03 Herramienta de Muestreo.
GFCF01P-F04 Plan de Trabajo.

del análisis de la contradicción. Pero queda claro que si existió análisis por parte del ente de control.

GFCF01P-F05 Cronograma de Ejecución.
GFCF01P-F06 Programa de Auditoría.
GFCF01P-F07 Índice Archivo Corriente: Fase Planeación.
GFCF01P-F08 Índice Archivo General.
GFCF01P-F09 Índice Archivo Permanente.
GFCF01P-F10 Acta de Instalación.
GFCF01P-F11 Mesas de Trabajo Fase Ejecución.
GFCF01P-F12 Índice Archivo Corriente: Fase Ejecución.
GFCF01P-F13 Carta de Observación.
GFCF01P-F14 Análisis de Respuestas a observaciones de auditoría.
GFCF01P-F15 Modelo Informe Auditoría Modalidad Regular.
GFCF01P-F16 Modelo Informe Auditoría Modalidad Especial o Exprés.
Carta Remisoria de Informe de Auditoría.
GFCF01P-F17 Índice Archivo Corriente: Fase Informe.
GFCF01P-F18 Traslado de Hallazgo Fiscal.
GFCF01P-F19 Traslado de Hallazgo Penal.
GFCF01P-F20 Traslado de Hallazgo Disciplinario.
GFCF01P-F21 Plan de Mejoramiento.
GFCF01P-F22 Solicitud Proceso Sancionatorio.
GFCF01P-F23 Evaluación y Supervisión Proceso Auditor.
GFCF01P-F24 Encuesta de Satisfacción EPSS.
GFCF01P-F25 Encuesta Satisfacción- IPS.
GFCF01P-F26 Seguimiento al plan de Mejoramiento

Esperamos por todo lo anterior manifestarles que consideramos que el riesgo desde la carta de observación, análisis de descargo e Informe final pasa por controles certificados que minimizan o eliminan el riesgo que la auditoría de ustedes detecta.

5. HECHOS RELEVANTES

Teniendo en cuenta los hechos que generaron la presente auditoría exprés, y las conclusiones 1 y 2 del presente informe, la AGR procedió a consultar en el aplicativo SIA OBSERVA (Sistema Integral de Auditoría), a través del módulo siaobservareportes.auditoria.gov.co la información georeferenciada por contratista, para establecer a la fecha, los contratos suscritos, terminados o vigentes que se con MAYDA ALEJANDRA PLATA ÁLVAREZ - AMERICAN LAWYERS CORPORATION S.A.S. - CORPORACIÓN EDUCATIVA PARA EL DESARROLLO HUMANO INTEGRAL DE COLOMBIA CEDHIC, con entidades públicas del nivel nacional o territorial y que hayan sido reportados a través del mencionado aplicativo.

Vale la pena resaltar, que la señora Mayda Alejandra Plata Álvarez, es la representante legal de las

dos empresas, una de ellas, fue la presuntamente recomendada por el contralor Distrital de Barranquilla de la época de los hechos auditados, a la Triple A. S.A. E.S.P.

A continuación, se relacionan los contratos reportados en el mencionado aplicativo SIA OBSERVA

De acuerdo con los datos de la tabla N°6, se puede inferir lo siguiente:

- La señora MAYDA ALEJANDRA PLATA ÁLVAREZ suscribió un contrato en 2019 como persona natural, con la alcaldía distrital de Barranquilla por valor de 80 millones de pesos. Llama la atención que el objeto del contrato esté relacionado con la defensa de la CDB en atención a convenio interadministrativo celebrado entre la alcaldía distrital y la CDB.

Celebró dos contratos más en 2020, uno en las mismas condiciones que el anterior, con el mismo objeto y por el mismo valor de 80 millones, y otro con una dependencia denominada GA Secretaria Privada por 10 millones.

Entre 2019 y 2020 la contratación de la señora Plata Álvarez con entidades del Estado, sujetas a control fiscal por parte de la Contraloría Distrital de Barranquilla ascendió a \$170.000.000.

- Por su parte, AMERICAN LAWYERS CORPORATION S.A.S., que tiene como representante legal a la señora Plata Álvarez, con quien se contrató la actualización del manual de contratación de la CDB, que no se ejecutó por las razones ya expuestas en el presente informe y es la empresa presuntamente recomendada por el Contralor de la época de los hechos a la Triple A S.A.E.S. P, para que ejerciera su defensa, realizó dos contratos.

Uno con Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla-EDUBAR S.A., por 71.4 millones para ejecutar en 5 meses y el otro, con la Universidad del Atlántico por 82.5 millones, para un total contratado de \$153.900.000 con entidades del Estado, sujetas a control fiscal de la CDB y Contraloría Departamental del Atlántico.

- Finalmente, la CORPORACIÓN EDUCATIVA PARA EL DESARROLLO HUMANO INTEGRAL DE COLOMBIA, de la cual es también representante legal la señora Plata Álvarez, que fue contratada por la CDB para dictar cuatro capacitaciones para el personal de la entidad, y que después de estudiar dicho contrato, arrojó observaciones administrativas con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por representar una gestión contractual antieconómica, ha suscrito en lo corrido del 2020 dos contratos con la alcaldía de Barranquilla.

Uno de ellos por valor de 2.000 millones de pesos para ejecutar en un plazo de seis meses, y otro por 1.500 millones para ejecutar en 7 meses, mostrando un total contratado de \$3.500.000.000 con la alcaldía distrital de Barranquilla, entidad sujeta a control fiscal de la CDB.

- En definitiva, la señora Plata Álvarez, contrató como persona natural y como representante legal de las dos empresas, siete (7) contratos por valor de \$3.823.900.00, sin contar el suscrito con la CDB por 60 millones, con entidades del Estado sujetas a control fiscal. Específicamente, los contratos de competencia de la CDB ascienden a \$3.741.400.000
- Los anteriores hechos relevantes, se pondrán en conocimiento de la Procuraduría Provincial de Barranquilla y de la Fiscalía General de la Nación Seccional Barranquilla, para lo de su competencia.

Es importante resaltar que los hechos que generan la auditoría Express se debían limitar o restringir a los dos contratos anunciados en el

Aunque los hechos relevantes contenidos en el informe no son para contradicción por parte de la entidad sujeta a control fiscal, vale la pena

marco de la denuncia generada en los medios de comunicación y ante la Fiscalía General de la nación,

así como a los procesos sancionatorios y de responsabilidad fiscal que se adelantan contra la empresa triple A o su representante legal, sin embargo, en el marco de la auditoría vale la pena resaltar que el ente de control fue más allá respecto de todos los procesos contractuales de la vigencia 2020 y frente a la investigación referente a empresas contratistas de la CDB como lo son AMERICAN LAWYERS CORPORATION S.A.S. y CORPORACIÓN EDUCATIVA PARA EL DESARROLLO HUMANO INTEGRAL DE COLOMBIA CEDHIC representadas ambas por la doctora MAYDA ALEJANDRA PLATA ÁLVAREZ.

Es decir, la AGR debió limitarse a la gestión propia de la CDB toda vez que las gestiones contractuales de personas jurídicas o naturales precitados que se hayan realizado por fuera de la regencia de la CDB no resultan siendo competencia funcional de la AGR y por el contrario dicho informe o asociación termina tejiendo un manto de duda sobre un particular que es externo a la CDB y cuya información no termina siendo relevante en el informe preliminar para el caso que nos compete.

En este orden de ideas llama poderosamente la atención que por un lado se critique y ponga en tela de juicio y se generen suspicacias la ágil actuación por parte de la CDB en el marco de una solicitud recibida por participación ciudadana

frente a unas posibles anomalías en un proceso contractual seguido por la triple A, Y por otra parte la auditoría General de la República actúe con la misma agilidad y rapidez o quizás más, frente a una noticia mediática que vale la pena resaltar fue interpuesta por un sujeto de control sin que haya sido controvertido en estrados judiciales o disciplinarios dándole crédito y credibilidad absoluta a los planteamientos allí realizados.

Esta agilidad de la AGR quedó consagrada en los estrechos y cortos términos para la entrega de información debidamente digitalizada, en una entidad que se encuentra cerrada por la pandemia del COVID-19, donde se generó un caos institucional y administrativo por la

poner en su conocimiento lo siguiente:

Artículo 65° de la Ley 80 - **De la Intervención de las Autoridades que ejercen Control Fiscal.** La intervención de las autoridades de control fiscal se ejercerá una vez agotados los trámites administrativos de legalización de los contratos. Igualmente se ejercerá control posterior a las cuentas correspondientes a los pagos originados en los mismos, para verificar que éstos se ajustaron a las disposiciones legales.

Decreto 403 de 2020, artículo 3 Literal k) **Inoponibilidad en el acceso a la información.** En virtud de este principio, los órganos de control fiscal podrán requerir, conocer y examinar, de manera gratuita, todos los datos e información sobre la gestión fiscal de entidades públicas o privadas, exclusivamente para el ejercicio de sus funciones sin que le sea oponible reserva alguna.

Literal m) **Integralidad:** En virtud de este principio, la vigilancia y control fiscal comprenderá todas las actividades del respectivo sujeto de control desde una perspectiva macro y micro, sin perjuicio de la selectividad, con el fin de evaluar de manera cabal y completa los planes, programas, proyectos, procesos y operaciones materia de examen y los beneficios económicos y/o sociales obtenidos, en relación con el gasto generado, los planes y sus metas cualitativas y cuantitativas, y su vinculación con políticas gubernamentales.

n) **Oportunidad.** En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal.

Ahora bien, con respecto a lo manifestado sobre el caso de la atención a las denuncias, vale la pena resaltar, que son casos totalmente diferentes, pues para el caso de la denuncia que originó el PASF 010 de 2020 en contra de la

renuncia del contralor, donde por la crisis económica no se cuentan con equipo de escaneo adecuados y rápidos y donde la mayoría de funcionarios se encuentran confinados en sus casas, basta sólo ver los plazos de hora otorgados para la entrega y complementación de información así como para la entrega de evidencias físicas de expedientes y en general de más de 4000 a 5000 folios lo cual indiscutiblemente puede llegar a generar imprecisiones en el momento de la digitalización o algún tipo de retardo en la entrega de la información más sin embargo se cumplió a cabalidad con todo lo solicitado por parte de la auditoría en la ciudad de Bogotá lo cual genera hoy una colaboración permanente por parte de la entidad auditada.

La AGR no puede ir más allá de su competencia y control posterior constitucional y funcional en el marco de una auditoría que fue mucho más allá de la denuncia pública precitada.

En el concepto número AGR 110-32 de 2020 se estableció que “debemos indicar que teniendo en cuenta las funciones constitucionales y legales asignadas a la auditoría general de la República no puede este ente de control tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas ya que nos corresponde un control posterior y selectivo de su gestión fiscal”

Según el concepto emanado por el Consejo de Estado número 1392 de 2002 de la sala de consulta y servicio civil, se estableció lo siguiente;

“Por ello, el control de legalidad que se corresponde efectuar a la auditoría General de la República, está claramente limitado a la verificación de las normas aplicables en la administración del patrimonio público, en cuanto a la utilización del mismo en el cumplimiento de las funciones atribuidas a las entidades por ella vigilada, sin que pueda hacerse extensivo al control de legalidad de las actuaciones de las autoridades administrativas vigiladas por la las contralorías nacionales departamentales y municipales; tampoco se extiende el control de legalidad que compete constitucionalmente a la

Triple A S.A, se trata de una denuncia ciudadana radicada en la CDB, con la prioridad y atención que ameritan todas las que llegan a las entidades de control fiscal, las cuales deben surtir los procesos internos establecidos en cada una de ellas; por el contrario, los hechos generadores de la auditoría exprés que nos ocupa, fueron de conocimiento nacional, denunciados ante las entidades competentes, y tuvieron como consecuencia la separación del cargo del contralor distrital del momento; razón por la cual, es obligación de la AGR reaccionar inmediatamente.

Con relación al tratamiento de las dos circunstancias, cabe resaltar, y como le consta a la CDB, que este ente de control, solicitó la ampliación de información en varias ocasiones, concedió plazos, y no inició acciones sancionatorias, ni siquiera por el no suministro dentro del tiempo, de la información relacionada con el PASF 010 de 2020, la cual fue suministrada por petición específica del equipo de auditoría, cuando ya se habían llegado los expedientes de los otros sancionatorios.

Con relación a los folios que mencionan, todo lo solicitado, debía estar debidamente rendido en los aplicativos destinados para tal fin, si no los tenía de esta forma, no es responsabilidad de la AGR.

<p>jurisdicción contencioso administrativa”</p> <p>En este orden de ideas, las apreciaciones sobre actividad de contratistas por fuera de la CDB resultan irrelevantes, impertinentes e inocuas toda vez que se sale de la órbita de la jurisdicción de la AGR y la misión constitucional por esta desarrollada, máxime cuando la actividad de un tercero ajeno a la CDB no puede estructurarse como hallazgo por la AGR.</p>	
---	--

7. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

Tabla nro. . Consolidado de hallazgos

Descripción	Calificación de los hallazgos				Cuantía
	A	D	P	F	
3.1.1. Hallazgo administrativo con connotación disciplinaria por no justificar el valor del contrato, por suscribirlo sin que el contratista tuviera la experiencia para el desarrollo del objeto contractual y connotación fiscal por la no entrega del objeto contratado	X	X		X	\$7.500.000
3.1.2. Hallazgo administrativo por deficiencias en los estudios previos	X				
3.1.3. Hallazgo administrativo por incumplimiento en los requisitos para realizar los pagos del contrato	X				
3.1.4. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por violación al principio de economía en la gestión contractual	X			X	\$25.000.000
3.1.5. Hallazgo administrativo por incumplimiento del Proceso Gestión de la Infraestructura – Código GAGI V6.4	X				
3.1.6. Hallazgo administrativo por deficiencias en los estudios previos	X				
3.1.7. Hallazgo administrativo por inconsistencias en la terminación del contrato	X				
3.1.8. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por violación al principio de economía en la gestión contractual	X			X	\$4.972.200
TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORÍA	8	1	0	3	\$37.474.200

Fuente: Elaboración propia