

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 1 de 20	Revisión 1

**AUDITORÍA EXPRES A LA ALCALDIA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
(VIGENCIA 2017)**

INFORME DE AUDITORIA EXPRES No. 015-2020

**ALCALDIA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
JUAN CARLOS CARDENAS
ALCALDE**

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
MAYO 11 DE 2020**

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 2 de 20	Revisión 1

**AUDITORÍA EXPRES A LA ALCALDIA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
(VIGENCIA 2017)**

**ALCALDIA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
JUAN CARLOS CARDENAS
ALCALDE**

**HECTOR ROLANDO NORIEGA LEAL
Contralor de Bucaramanga**

OSCAR RENE DURÁN ACEVEDO

**Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal y
Ambiental**

AZUCENA CACERES ARDILA

Auditor Fiscal (Líder)

YANINA LICETH BARÓN ORDOÑEZ

Profesional Universitario

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
MAYO 11 DE 2020**

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 3 de 20	Revisión 1

IDENTIFICACIÓN DE LA AUDITORIA EXPRES No. 015-2020

ENTE AUDITADO: ALCALDIA DE BUCARAMANGA-SECRETARIA DE HACIENDA

MOTIVO DE LA AUDITORIA EXPRES: Por medio de la Queja Ciudadana No. SIA ATC No. 282020000043 del 2 de marzo de 2020, el Señor CARLOS JULIÁN GÓMEZ ALZATE, solicita que se revise la ejecución del contrato No. 0814 de 2017 suscrito entre la Secretaria de Hacienda del municipio de Bucaramanga y la señora ADELAIDA AMOROCHO ACEVEDO; para que se investigue los posibles hallazgos disciplinarios, fiscales y penales, e igualmente para que se remitan a los organismos competentes para la investigación correspondiente.

INTEGRANTES DEL EQUIPO AUDITOR: AZUCENA CACERES ARDILA, Auditor Fiscal (Líder de Auditoría) y YANINA LICETH BARÓN ORDOÑEZ Profesional Universitaria.

OBJETIVO GENERAL DE LA AUDITORÍA EXPRES:

Efectuar control de legalidad a las actuaciones administrativas llevadas a cabo por la Secretaria de Hacienda en lo relacionado con el contrato mencionado en la denuncia según SIA-ATC No. 282020000043.

ALCANCE DE LA AUDITORÍA EXPRES:

- Verificar que se haya dado cumplimiento al objeto contractual y a las obligaciones en él contenidas.
- Realizar control de legalidad al contrato suscrito entre la Secretaría de Hacienda y la señora ADELAIDA AMOROCHO ACEVEDO
- Verificar el Rubro por el cual se canceló dicho contrato.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 4 de 20	Revisión 1

- Determinar si como resultado de la presente auditoría, se ha generado algún daño al patrimonio público del Municipio de Bucaramanga y realizar los traslados correspondientes ante las respectivas Entidades de Control

HECHOS

PRIMERO: Por medio de la Queja Ciudadana No. SIA ATC No. 282020000043 del 2 de marzo de 2020, el Señor CARLOS JULIÁN GÓMEZ ALZATE, solicita que se revise la ejecución del contrato No. 0814 de 2017 suscrito entre la Secretaria de Hacienda del municipio de Bucaramanga y la señora ADELAI DA AMOROCHO ACEVEDO; para que se investigue los posibles hallazgos disciplinarios, fiscales y penales, e igualmente para que se remitan a los organismos competentes para la investigación correspondiente.

SEGUNDO: Mediante Memorando de Asignación del 5 de marzo de 2020, según radicado No. 2030000683, se notificó al Equipo Auditor de la Contraloría Municipal de Bucaramanga, el inicio de la Auditoría Exprés AX-015-2020, cuyo objetivo se enmarcaba en la revisión de la ejecución del contrato No. 0814 de 2017 suscrito entre la Secretaria de Hacienda del municipio de Bucaramanga y la señora ADELAI DA AMOROCHO ACEVEDO; e investigar los posibles hallazgos disciplinarios, fiscales y penales.

ACTUACIÓN DEL EQUIPO AUDITOR

Una vez iniciada la fase de ejecución, El Equipo Auditor procede a solicitar, revisar y recaudar la siguiente información:

- Contrato No. 814 de 2017, suscrito entre el Municipio de Bucaramanga a través de la Secretaria de Hacienda y ADELAI DA AMOROCHO ACEVEDO, etapa precontractual, contractual y pos contractual.
- Manual de Contratación como herramienta virtual a través de la página web del municipio de Bucaramanga, como apoyo a la labor desarrollada.
- Verificación en el SECOP I, sobre el cumplimiento de la publicación relacionada con el contrato No. 0814 de 2017.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 5 de 20	Revisión 1

CONCEPTO SOBRE LA COMPETENCIA DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA CON LA ALCALDIA DE BUCARAMANGA

El control fiscal tiene por objeto la protección del patrimonio de la Nación, y por lo tanto recae sobre una entidad, bien pública, privada o mixta, cuando ella recaude, administre o invierta fondos públicos a fin de que se cumplan los objetivos señalados en la Constitución Política, lo que permite concluir que el elemento que permite establecer si una entidad de carácter pública, privada o mixta se encuentra sometida al control fiscal de la Contraloría Municipal de Bucaramanga lo constituye el hecho de haber recibido bienes o fondos del mismo Municipio.

El criterio adoptado para distribuir competencias entre los distintos órganos de control fiscal es el carácter orgánico, es decir, el orden territorial o nivel de gobierno del organismo que administra el recurso o bien público, respecto al ámbito de competencia de las Contralorías Territoriales el artículo 4 del Decreto 403 de 2.020, establece que las contralorías territoriales vigilan y controlan la gestión fiscal de los Departamentos, Distritos, Municipios y demás entidades del orden territorial, así como a los demás sujetos de control dentro de su respectiva jurisdicción, en relación con los recursos endógenos y las contribuciones parafiscales según el orden al que pertenezcan, de acuerdo con los principios, sistemas y procedimientos establecidos en la Constitución y en la ley; en forma concurrente con la Contraloría General de la República.

Adicionalmente el Decreto determinó que las Contralorías Territoriales ejercerían la vigilancia fiscal sobre las entidades y los organismos que integran la administración en el respectivo ente territorial de su jurisdicción.

La Alcaldía de Bucaramanga es una entidad territorial y como tal goza de personería jurídica de derecho público que compone la división político-administrativa del Estado, goza de autonomía en la gestión de sus intereses.

Entonces, tal como lo establece el Decreto 403 de 2020, el control fiscal se ejerce sobre los dineros públicos, por tanto, para que el mismo sea procedente se requiere que los bienes fondos o valores comporten este carácter, sin que para nada se tenga como requisito que la entidad sea pública. Dicho en otras palabras, la función fiscalizadora se realiza sobre el Erario Público, el cual puede estar administrado por

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 6 de 20	Revisión 1

servidores públicos o particulares, por lo tanto en nada influye la naturaleza jurídica de la entidad que los maneje, así entonces tenemos que la facultad conferida a la Contraloría Municipal de Bucaramanga se efectúa sobre la gestión fiscal de los dineros de la administración ya sea manejada directamente por el municipio, o ya sea que el erario se encuentre representado en acciones dentro de una entidad privada.

Así las cosas, obedeciendo a la naturaleza de entidad territorial que ostenta el Municipio de Bucaramanga y teniendo en cuenta que dentro de la organización municipal existe una contraloría que ejerce el control fiscal se concluye que la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA** es sujeto de control fiscal de la Contraloría Municipal de Bucaramanga.

MUESTRA AUDITADA

Los procesos contractuales que fueron objeto de la presente auditoría se relacionan a continuación:

Contrato No. 0814 del 19 de julio de 2017 suscrito entre la Secretaria de Hacienda del municipio de Bucaramanga y la señora ADELAI DA AMOROCHO ACEVEDO, por valor de \$33.000.000, con un plazo de 5 meses 15 días, cuyo objeto era: *“PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES EN LA SECRETARIA D E HACIENDA MUNICIPAL PARA EL APOYO EN LA SUPERVISION DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 207 del 2017, CELEBRADO ENTRE EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Y EL INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI Y EL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 213 DEL 2017, CELEBRADO ENTRE EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, EL AREA METROPOLITANA DE BUCARARMANGA Y LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS.”*

CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

La Contraloría Municipal de Bucaramanga, con base en las facultades y atribuciones conferidas por la Constitución Política y la Ley, llevó a cabo Auditoría Exprés No.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 7 de 20	Revisión 1

015-2020, con ocasión a la Queja Ciudadana No. No. 282020000043 del 2 de marzo de 2020, interpuesta por el Señor CARLOS JULIÁN GÓMEZ ALZATE, mediante la cual solicita se revise la ejecución del contrato No. 0814 de 2017, suscrito entre la Secretaria de Hacienda del municipio de Bucaramanga y la señora ADELAIDA AMOROCHO ACEVEDO

El Equipo Auditor procedió a revisar el contrato No. 814 del 2017 y los documentos que soportan su ejecución, donde se evidenció que la contratista ejerció funciones propias de la supervisión, en cumplimiento de las obligaciones específicas descritas en los numerales 3 y 4 del citado contrato, por lo tanto se formuló la siguiente observación:

HALLAZGO No. 1.- ADMINISTRATIVO.- DISCIPLINARIO.- INDEBIDA SUPERVISIÓN DE LOS CONVENIOS No. 207 Y 213 DE 2017. (OBSERVACIÓN No. 1)

Analizados los documentos que conforman el expediente contentivo del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales No. 0814 de 2017, cuyo objeto era: *“...APOYO EN LA SUPERVISIÓN DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO N°. 207 DEL 2017, CELEBRADO ENTRE EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Y EL INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTIN CODAZZI Y EL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO N° 213 DEL 2017, CELEBRADO ENTRE EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, EL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA Y LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS”*, se evidenció que en las **obligaciones específicas**, la entidad contratante definió en los numerales 3° y 4°, que la contratista debía realizar el seguimiento y vigilancia de los convenios interadministrativos No. 207 de 2013 y 213 de 2017 en los componentes técnico, económico, financiero y jurídico.

Considera el Equipo Auditor que existió indebida interpretación del párrafo segundo del artículo 83 del Estatuto Anticorrupción, toda vez que la Entidad definió obligaciones contractuales que no correspondían a la naturaleza del objeto del Contrato, ya que trasladó una función y obligación propiamente de supervisión y no de apoyo, como se evidencian en los soportes de ejecución en los cuales la Señora ADELAIDA AMOROCHO figura como la representante del Municipio de Bucaramanga para la supervisión de dichos convenios.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 8 de 20	Revisión 1

Si bien es cierto, en el contrato refiere apoyo en la supervisión, lo cierto fue que en la práctica se observa la designación de funciones propias de la supervisión a un contratista, lo cual trae como consecuencia que las labores desarrolladas no produzcan efectos en la ejecución del contrato porque no fueron adelantadas por el funcionario público competente designado para tal fin, si bien están relacionadas con el objeto contractual, desbordaron las competencias otorgadas en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

Conforme a ello la Entidad incurrió en presuntas irregularidades tipificadas en la Ley 734 de 2002, artículo 34 numeral 1, artículo 35 numeral 1, artículo 48 numeral 31 y 34, toda vez que por una parte en los estudios previos y posteriormente en el contrato se establecieron obligaciones que no eran acordes a la Ley y por la otra la supervisora designada dentro de los convenios No. 207 y 213 de 2017, no cumplió cabalmente con la designación realizada, teniendo en cuenta de acuerdo al material probatorio, quien adelantó la supervisión propiamente dicha fue la contratista ya mencionada.

RESPUESTA ENTIDAD

“(..)

Tal y como reposa en el expediente del contrato de prestación de servicios 0814 de 2017 suscrito entre el Municipio de Bucaramanga y la señora ADELAIDA AMOROCHO ACEVEDO y cuyo objeto es: APOYO EN LA SUPERVISIÓN DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO N°. 207 DEL 2017, CELEBRADO ENTRE EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Y EL INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTIN CODAZZI Y EL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO N° 213 DEL 2017, CELEBRADO ENTRE EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, EL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA Y LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS”, se aprecia que dicho contrato contempló las siguientes obligaciones específicas:

1. *Apoyar a la supervisión del convenio interadministrativo No 207 del veintiuno (21) de junio de 2017 celebrado con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.*
2. *Apoyar a la supervisión del convenio interadministrativo No. 213 del 13 de 2017 celebrado con el Área Metropolitana de Bucaramanga, y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.*
3. *Realizar el seguimiento y vigilancia del convenio interadministrativo No. 207 (técnico, administrativo, financiero y jurídico) en el cumplimiento de todas las*

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co

Bucaramanga, Santander / COLOMBIA

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 9 de 20	Revisión 1

obligaciones contenidas en el manual de Contratación del Municipio de Bucaramanga, adoptado en el mes de marzo de 2017 o la norma que en su momento se encuentre vigente, así como de las disposiciones sobre supervisión de contratos contenidas en la Ley 1474 de 2011.

4. *Realizar el seguimiento y vigilancia del convenio interadministrativo No. 213 (técnico, administrativo, financiero y jurídico) en el cumplimiento de todas las obligaciones contenidas en el Manual de Contratación del Municipio de Bucaramanga, adoptado en el mes de marzo de 2017 o la norma que en su momento se encuentre vigente, así como de las disposiciones sobre supervisión de contratos contenidas en la Ley 1474 de 2011.*
5. *Presentar los informes que la Secretaria de Hacienda del Municipio de Bucaramanga solicite sobre la ejecución del convenio interadministrativo 207 de 2017.*
6. *Presentar los informes que la Secretaria de Hacienda del Municipio de Bucaramanga solicite sobre la ejecución del convenio interadministrativo 213 de 2017.*
7. *Atender oportunamente los requerimientos que haga el supervisor del convenio interadministrativo y del contrato interadministrativo. Las demás que se hagan necesarias para el cabal cumplimiento del objeto contractual y que sean asignadas por el funcionario ejecutor.*

A partir de lo acordado por las partes del contrato se aprecia claramente que tanto el objeto del contrato como las obligaciones específicas del mismo, es decir el alcance del mismo, contemplan servicios de apoyo a la supervisión tanto al convenio interadministrativo No 207 de 2017 como al contrato interadministrativo No 213 de 2017, sin que los previsto en los numerales 3 y 4 sobre seguimiento y vigilancia a los mencionados contratos en los componentes técnicos, económico financiero y jurídico, se esté trasladando una función y obligación que por mandato legal debe recaer en un Servidor Público, lo anterior con sustento en los siguientes puntos que me permito aclararle al equipo auditor:

1. INFORMES DE EJECUCION DEL CONTRATO 814 DE 2017.

En los informes de ejecución del contrato de prestación de servicios 814 de 2017, los cuales fueron puestos a disposición del equipo auditor y que pueden ser consultados también en el Sistema

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 10 de 20	Revisión 1

Electrónico para la Contratación Pública (Secop1, link:https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=17-126848917), se aprecia claramente que la contratista realizó labores de apoyo a la supervisión, tales como asistir a reuniones, gestionar la entrega de documentación a Cargo del Municipio, visitas a otras dependencias de la administración municipal para gestionar información y documentación, entre otras actividades (actividades de soporte y apoyo administrativo).

Tal y como se precia en cada uno de los informes de ejecución presentada por la contratista ADELAIDA AMOROCHO ACEVEDO, a la suscrita OLGA PATRICIA CHACON ARIAS quien ejercía como supervisora, se acreditan actividades relacionadas con el apoyo a la supervisión, más en ningún momento se aprecia que la contratista me haya reemplazado en mi deber de hacer la supervisión del convenio interadministrativo 207 de 2017 y del contrato interadministrativo 213 de 2017.

En ninguna de las actividades adelantadas por la contratista se evidencia como erradamente lo concluye el ente de control, que se hubiere efectuado desplazamiento alguno de las obligaciones o responsabilidades como supervisora. Todas las actividades desplegadas por la contratista, fueron de apoyo y en ningún acta, diligencia o asunto, aquella compareció como supervisora.

2. INFORMES DE SUPERVISION Y ACTAS DE PAGO CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 207 DE 2017 Y EL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO 213 DE 2017.

Tal y como se aprecia en los expedientes físicos y electrónicos tanto del convenio Interadministrativo 207 de 2017 como el Contrato Interadministrativo 2013 de 2017, la supervisión de estos contratos fue realizada por la suscrita que en su momento ostentaba el cargo de Secretaria de Hacienda del Municipio, y esto se encuentra plenamente demostrado con el hecho que en mi calidad de servidora pública expedí las respectivas constancias de cumplimiento y la que avalaba las actas de ejecución para el giro de cada uno de los aportes o pagos que le correspondían hacer al Municipio de Bucaramanga con Ocasión de estos contratos, veamos:

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 11 de 20	Revisión 1

Convenio Interadministrativo 207 de 2017.

Información pública que puede ser consultada en el siguiente Link del Sistema Electrónico para la Contratación Pública Secop 1: link:<https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstanca=17-126752307> (...)

(El Municipio de Bucaramanga, adjunta como imagen en el mismo documento el acta de ejecución 1 del 23 de agosto de 2017; certificación de cumplimiento y recibo a satisfacción por parte del Municipio de Bucaramanga; acta de suspensión del convenio interadministrativo 207 de 2017; acta de reinicio convenio interadministrativo 207 de 2017 suscrita el 27 de junio de 2018; acta de ejecución 1 del 13 de septiembre de 2017 del convenio 213, certificación de cumplimiento y recibo a satisfacción por parte del municipio de Bucaramanga; acta de ejecución 2 suscrita el 16 de marzo de 2018; certificación del 16 de marzo de 2018, donde consta el avance real en la ejecución del contrato del 18% por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi Territorial Santander).

(...)

Así mismo ocurre con las demás actas suscritas con posterioridad.

A partir, de lo que reposa en los expedientes contractuales tanto del convenio interadministrativo 207 de 2017 como del contrato interadministrativo 213 de 2017, es claro que el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista estuvo en cabeza de la suscrita, y no a cargo de la contratista ADELAI DA AMOROCHO ACEVEDO, ya que esta última, era quien en el marco de las obligaciones de su contrato, brindaba el apoyo correspondiente para que la Secretaria de Hacienda en su momento cumpliera con su función.

3. SUPERVISION DE CONTRATOS ESTATALES Y APOYO A LA SUPERVISION.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 12 de 20	Revisión 1

La supervisión de los contratos Estatales se encuentra regulada en los artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011, en los cuales el legislador dispuso:

*“ARTICULO 83. SUPERVISION E INTERVENTORIA CONTRACTUAL. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la concurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, **las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.***

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.

(...)

*“ARTICULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. **La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.***

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables para mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

(...)” (negrillas fuera de texto).

Por otra parte, en cuanto al alcance de los contratos destinados al apoyo a las labores de supervisión la Agencia Nacional de

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 13 de 20	Revisión 1

Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, en respuesta a consulta #4201713000006309 y el alcance 4201713000006809 (la cual se encuentra disponible en el siguiente link: [https://sintesis.colombiacompra.gov.co/sites/default/felies/concepto/2018/4201713000006309-supervisioncontratodeprestaciondeservicioslinea/4201713000006309-9-supervisión contrato de prestación de servicios línea-original.pdf](https://sintesis.colombiacompra.gov.co/sites/default/felies/concepto/2018/4201713000006309-supervisioncontratodeprestaciondeservicioslinea/4201713000006309-9-supervision%20contrato%20de%20prestacion%20de%20servicios%20linea-original.pdf)), señaló:

*“(...) El alcance del apoyo dependerá de las obligaciones determinadas en el contrato, en el marco del cual el contratista **desarrollara las actividades tendientes a soportar el seguimiento del contrato, a verificar el cumplimiento en las condiciones establecidas en el contrato vigilado, sin que ello implique que asuma directamente la supervisión. Así, por ejemplo, el contratista de prestación de servicios podrá revisar los entregables, productos, en general los requisitos para el pago y darle su concepto al supervisor, pero quien autorizará el pago ante la Entidad Estatal será el funcionario público sobre quien recae la supervisión**”* (negritas fuera de texto).

Tal y como lo señala Colombia Compra, las obligaciones determinadas en el contrato de la persona que brinda apoyo a la labor de supervisión también están llamadas a “realizar el seguimiento” a la ejecución del contrato y a “verificar”, sin que con esto se haya reemplazado o trasladado la función y obligación propiamente de la supervisora del contrato, ya que fue la suscrita quien en últimas, verificó y avaló el cumplimiento de las obligaciones de los mencionados contrato, y teniendo en cuenta también que la verificación técnica de los entregables que debía realizar la Universidad Distrital Francisco José de Caldas en virtud del contrato Interadministrativo 213 de 2017, era realizada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi como Autoridad Catastral y en virtud del Convenio Interadministrativo 207 de 2017.

Todo lo anterior, permite demostrar que efectivamente la supervisión de un contrato estatal consiste en “el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 14 de 20	Revisión 1

estatal cuando no se requieren conocimientos especializados”, y eso no tiene discusión o interpretación diferente, a que la supervisión es una labor de vigilancia que realiza la Entidad Estatal de manera directa y a través de sus Servidores Públicos, a diferencia de la Interventoría que necesariamente es realizada por un consultor, por un experto, ajeno a la Entidad Estatal y contratado específicamente para tal fin.

*No obstante, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 **permite que las Entidades Estatales celebren contratos de prestación de servicios para apoyar las actividades de supervisión de los contratos que suscriben,** y esto persigue un fin muy claro, y es que los servidores públicos que ejercen la labor de supervisor cuentan con el apoyo de otras personas para realizar la correcta vigilancia y seguimiento al cumplimiento del objeto contractual; para nadie es un secreto que los servidores públicos no solo se dedican a supervisar contratos, por el contrario, por mandato legal tienen un sin número de funciones que le son directamente asignadas, siendo la supervisión de los contratos, una función más que le es asignada a través de una comunicación o acto administrativo que para tal efecto se expida.*

Todo lo anteriormente señalado permite demostrar que la Entidad Estatal con la celebración del contrato 814 de 2017 en ningún momento incurrió en presuntas irregularidades, toda vez que tanto en los estudios previos y como en la minuta del contrato se establecieron obligaciones que versan sobre el apoyo a la labor de supervisión que recae en cabeza de la Entidad Estatal por mandato legal, y que en ningún momento a que se estuvieran designando funciones propias de la supervisión a un contratista, ya que si bien es cierto el contratista tenía a cargo labores relacionadas con el seguimiento técnico, administrativo, financiero y jurídico del contrato, era en últimas la supervisora quien avaló el cumplimiento de las obligaciones por parte de los contratistas, con sustento en las verificaciones realizadas por la contratista que le brindaba apoyo para dicha labor y eso está plenamente demostrado en el expediente contractual de cada uno de los contratos revisados por el equipo auditor.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 15 de 20	Revisión 1

Así las cosas, no le asiste razón al equipo auditor al afirmar que se incurre en presuntas conductas tipificadas en la Ley 734 de 2002, artículo 31 numeral 1, artículo 35 numeral 1, artículo 48 numeral 31 y 34, y por ende, de la manera más atenta y respetuosa, se le solicita desvirtuar la mencionada observación.

Agradezco al equipo de la Secretaria de Hacienda Municipal de Bucaramanga, incluya en el escrito con el que se da respuesta al informe preliminar, las consideraciones previamente expuesta y el presente escrito se incorpore como anexo a la respuesta que suministre su despacho.”

“De acuerdo con lo anterior a través de la presente comunicación y los archivos que se adjuntan se dé respuesta a las observaciones presentadas por el órgano de control y dentro del término concedido.

Relación de anexos adjuntos la presente comunicación:

- 1) *Copia del correo electrónico remitido por la Secretaria de Hacienda a la Doctora Olga Patricia Chacón Arias en fecha 21 de abril de 2020 (4 folios en formato PDF)*
- 2) *Copia del Correo electrónico recibido de la Doctora Olga Patricia Chacón Arias en fecha 23 de abril de 2020 (5 folios en formato PDF).*
- 3) *Documento denominado “RESPUESTA OBSRV AUDITORIA EXP 015 DE 2020 CONTRALIRIA MUNICIPAL OK 21.04.2020” el cual fue adjuntado por la Doctora Olga Patricia Chacón Arias en el correo electrónico enviado en fecha 23 de abril de 2020 (20 folios en formato Word).*
- 4) *Copia de la presente comunicación en formato Word (21 folios)”*

CONCLUSION DEL EQUIPO AUDITOR

Analizada la respuesta allegada por el Municipio de Bucaramanga, dentro de los términos otorgados, el Equipo Auditor considera que **la observación No. 1 no se logró desvirtuar**, con relación a la indebida supervisión de los convenios No 207 y 213 de 2017, por lo siguiente:

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 16 de 20	Revisión 1

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, señala que la supervisión debe ser ejercida por la entidad estatal contratante a través de un funcionario público, cuyo deber es ejercer la vigilancia de la ejecución de manera idónea y oportuna del objeto contratado.

En este caso concreto, las actividades desplegadas en el proceso de la supervisión, las realizó directamente la contratista y solamente la vigilancia financiera y contable estuvo en cabeza de la supervisora, tal y como se demuestra en los documentos que obran en el expediente contractual y en las pruebas aportadas en el escrito de a la respuesta a la observación.

Señala en la réplica que de los informes de ejecución presentados por la contratista “...se acreditan actividades relacionadas con el apoyo a la supervisión, más en ningún momento se aprecia que la contratista me haya reemplazado en mi deber de hacer la supervisión”, situación que no corresponde a la realidad vista en el expediente, ya que como se dijo anteriormente se denota que únicamente llevó a cabo la vigilancia financiera y contable suscribiendo las actas de ejecución donde certifica el cumplimiento y ordena el desembolso y la certificación de recibo a satisfacción del municipio de Bucaramanga para los convenios 207 y 213 de 2017.

También señala en su defensa que “...el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista estuvo en cabeza de la suscrita, y no a cargo de la contratista ADELAI DA AMOROCHO ACEVEDO, ya que está última, era quien en el marco de las obligaciones en su contrato, brindaba el apoyo correspondiente para que la Secretaria de Hacienda en su momento cumpliera con su función”. (subraya fuera de texto). Es preciso manifestar que se reprocha la asignación de obligaciones contractuales propias de la supervisión, que desbordan las competencias que pueden asignarse a un contratista, y que finalmente ejerció, en contravención al Estatuto Anticorrupción desvirtuando la figura de “apoyo a la supervisión” para convertirla en el ejercicio pleno.

Igualmente trae a colación un concepto de Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, y resalta que el contratista “desarrollara las actividades tendientes a soportar el seguimiento del contrato, a verificar el cumplimiento en las condiciones establecidas en el contrato vigilado, sin que ello

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 17 de 20	Revisión 1

implique que asuma directamente la supervisión...”, pero pertinente es advertir, que el mismo concepto enseña que el apoyo dependerá de las obligaciones determinadas en el contrato; y es que efectivamente a la contratista le asignaron el cumplimiento de obligaciones que son propias de la supervisión y no de apoyo.

Ahora bien, leído en su totalidad el concepto ya mencionado, no se encontró apoyo al argumento deprecado por la entidad auditada, en lo referente a que, “...*las obligaciones determinadas en el contrato de la persona que brinda apoyo a la labor de supervisión también están llamadas a “realizar el seguimiento” a la ejecución del contrato...*” pues predicar esta tesis, es contravenir normas sustanciales de obligatorio cumplimiento como lo es el artículo 83 del E.A., y lo que señala es que puede ejercer la verificación del cumplimiento de las condiciones del contrato, actividad con la cual no invade las competencia de la supervisión.

Referente al hecho descrito que “...*fue la suscrita quien en últimas, verificó y avaló el cumplimiento de las obligaciones de los mencionados contratos, y teniendo en cuenta también que la verificación técnica de los entregables que debía realizar la Universidad Distrital Francisco José de Caldas en virtud del contrato Interadministrativo 213 de 2017, era realizada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi como Autoridad Catastral y en virtud del Convenio Interadministrativo 207 de 2017*”, no es óbice en el cumplimiento de las demás funciones asignadas como supervisora.

Frente al argumento que el Estatuto Anticorrupción permite la celebración de contratos de prestación de servicios para el apoyo a las actividades de supervisión; no es discutible para este Equipo Auditor, quien no hizo señalamiento alguno al respecto, pero si el hecho de que en ellos se les asignen funciones de supervisión y la ejerzan en cumplimiento de dichas imposiciones de carácter contractual, en contraposición de la Ley.

Igualmente, no desconocemos las cargas laborales y del sinnúmero de funciones que en su momento tenía como Secretaria de Hacienda del Municipio de Bucaramanga, sin embargo, fue una función asignada *per se*, que bien pudo situar en otro servidor público.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 18 de 20	Revisión 1

Por lo anteriormente expuesto, se configura un Hallazgo, por consiguiente se genera un **HALLAZGO DE TIPO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE DISCIPLINARIO**, para lo cual deberá suscribirse un Plan de Mejoramiento, con el fin de que se establezcan las acciones correctivas pertinentes.

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

**ALCANCE DEL HALLAZGO:
PRESUNTO RESPONSABLE:**

ADMINISTRATIVO
Alcaldía de Bucaramanga

**ALCANCE DEL HALLAZGO:
PRESUNTO RESPONSABLE:**

DISCIPLINARIO
OLGA PATRICIA CHACÓN ROJAS
Secretaria de Hacienda del
Municipio de Bucaramanga (época
de los hechos)

NORMA PRESUNTAMENTE VIOLADAS

Ley 734 de 2002, artículo 34 numeral 1, artículo 35 numeral 1, artículo 48 numeral 31 y 34; Ley 1474 de 2011 artículo 83.

ANEXOS

TABLA DE RELACIÓN DE HALLAZGOS

ALCALDIA DE BUCARAMANGA									
CUADRO DE HALLAZGOS VIGENCIA 2017									
Nº	DESCRIPCION	CLASE DE HALLAZGO					Presunto Responsable	Cuantía	Pág.
		A	D	F	P	S			
1	Indebida supervisión de los convenios No. 207 y 213 de 2017.	X	X				OLGA CHACÓN - SECRETARIA DE HACIENDA (ÉPOCA DE LOS HECHOS) PATRICIA ROJAS		7-19
TOTAL HALLAZGOS		1	1						

Bucaramanga, mayo 11 de 2020

(ORIGINAL FIRMADO)
AZUCENA CACERES ARDILA
Auditor Fiscal (Líder)

(ORIGINAL FIRMADO)
YANINA LICETH BARÓN ORDOÑEZ
Profesional Universitario

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 20 de 20	Revisión 1

REVISÓ:

(ORIGINAL FIRMADO)
OSCAR RENE DURÁN ACEVEDO
Jefe de Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental