



Alcaldía de Manizales

**UNIDAD DE CONTROL INTERNO
INFORME FINAL
AU-CI-007-2023
SECRETARÍA DE GOBIERNO
AREA JURIDICA
SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL**

**Fecha del Informe preliminar: 11 de Abril de 2023
Fecha de Socialización: 11 de Abril de 2023
Fecha del Envío: 11 de Abril de 2023
Fecha del Informe final: 17 de Abril de 2023**

EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO de la Alcaldía **AVANZA** cuando los funcionarios trabajan en equipo con autocontrol, autogestión y autorregulación.

Para lograr la **satisfacción de la ciudadanía**.

Control Interno eres tú, soy yo
somos la Alcaldía de Manizales.



MANIZALES AVANZA
¡No te quedes atrás!



USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES

Autocontrol: Es la capacidad que ostenta cada servidor público para controlar su trabajo, detectar desviaciones y efectuar correctivos para el adecuado cumplimiento de los resultados que se esperan en el ejercicio de su función, de tal manera que la ejecución de los procesos, actividades y/o tareas bajo su responsabilidad, se desarrollen con fundamento en los principios establecidos en la Constitución Política.


Alcaldía de Manizales

MANIZALES AVANZA
¡No te quedes atrás!

Edificio Alcaldía de Manizales
Calle 19 No. 21-44. Código Postal 170001
www.manizales.gov.co



Alcaldía de Manizales

**UNIDAD DE CONTROL INTERNO
INFORME FINAL
AU-CI-007-2023
SECRETARÍA DE GOBIERNO
AREA JURIDICA
SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL**

TABLA DE CONTENIDO	
1. PRESENTACION	3
2. MARCO LEGAL	10
3. DESARROLLO DEL INFORME	11
3.1 INFORME DE AUDITORIA	12
3.2 FECHA DEL INFORME	12
3.3 SECRETARIO DE DESPACHO	12
3.4 AUDITOR	12
3.5 SUPERVISORES AUDITADOS	12
3.6 TEMA DE AUDITORIA	12
3.7 OBJETIVO	12
3.8 ALCANCE	12
3.9 METODOLOGIA	13
3.10 GENERALIDADES	13
3.11 RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR	30
3.11.1 OPORTUNIDAD DE MEJORA	30
3.11.2 DEBILIDADES	31
3.11.3 RECOMENDACIONES	40
4. GRAFICA	39
5. MESA DE TRABAJO	40
6. PROCEDIMIENTO DERECHO DE CONTRADICCION	40
7. PLAN DE MEJORAMIENTO	42
8. RESUMEN DE DEBILIDADES	43
9. RESUMEN DE OPORTUNIDADES DE MEJORA	43
10. RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES	44



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

1. PRESENTACIÓN

El artículo 209 de la constitución Política: *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley"*.

En el artículo 269 de la CP, se establece que *"las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas."*

- *La Ley 87 de 1993 Por medio de la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones, establece:*

ARTÍCULO 1º. Definición del control interno. Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

El ejercicio de control interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales. En consecuencia, deberá concebirse y organizarse de tal manera que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos existentes en la entidad, y en particular de las asignadas a aquellos que tengan responsabilidad del mando.

PARÁGRAFO. El control interno se expresará a través de las políticas aprobadas por los niveles de dirección y administración de las respectivas entidades y se cumplirá en toda la



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO
AU-CI-007-2023
SECRETARÍA DE GOBIERNO
AREA JURIDICA
SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

escala de estructura administrativa, mediante la elaboración y aplicación de técnicas de dirección, verificación y evaluación de regulaciones administrativas, de manuales de funciones y procedimientos, de sistemas de información y de programas de selección, inducción y capacitación de personal.

ARTÍCULO 2º. Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

- a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;*
- b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;*
- c. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;*
- d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;*
- e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;*
- f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;*
- g. Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;*
- h. Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.*

ARTÍCULO 6º. Responsabilidad del control interno. El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas, **será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente. No obstante, la aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será de responsabilidad de los jefes de cada una de las distintas dependencias de las entidades y organismos.**



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

ARTÍCULO 9º. Definición de la unidad u oficina de coordinación del control interno. Es uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, **encargado de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos.**

PARÁGRAFO. Como mecanismos de verificación y evaluación del control interno **se utilizarán las normas de auditoría generalmente aceptadas**, la selección de indicadores de desempeño, los informes de gestión y de cualquier otro mecanismo moderno de control que implique el uso de la mayor tecnología, eficiencia y seguridad.

ARTÍCULO 12. Funciones de los auditores internos. Serán funciones del asesor, coordinador, auditor interno o similar las siguientes:

- a. *Planear, dirigir y organizar la verificación y evaluación del Sistema de Control Interno;*
- b. *Verificar que el Sistema de Control Interno esté formalmente establecido dentro de la organización y que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos y, en particular, de aquellos que tengan responsabilidad de mando;*
- c. *Verificar que los controles definidos para los procesos y actividades de la organización se cumplan por los responsables de su ejecución y en especial, que las áreas o empleados encargados de la aplicación del régimen disciplinario ejerzan adecuadamente esta función;*
- d. *Verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la organización, estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente, de acuerdo con la evolución de la entidad;*
- e. *Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios;*
- f. *Servir de apoyo a los directivos en el proceso de toma de decisiones, a fin de que se obtengan los resultados esperados;*
- g. *Verificar los procesos relacionados con el manejo de los recursos, bienes y los sistemas de información de la entidad y recomendar los correctivos que sean necesarios;*



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

h. Fomentar en toda la organización la formación de una cultura de control que contribuya al mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión institucional;

i. Evaluar y verificar la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana, que, en desarrollo del mandato constitucional y legal, diseñe la entidad correspondiente;

j. Mantener permanentemente informados a los directivos acerca del estado del control interno dentro de la entidad, dando cuenta de las debilidades detectadas y de las fallas en su cumplimiento;

k. Verificar que se implanten las medidas respectivas recomendadas;

l. Las demás que le asigne el jefe del organismo o entidad, de acuerdo con el carácter de sus funciones.

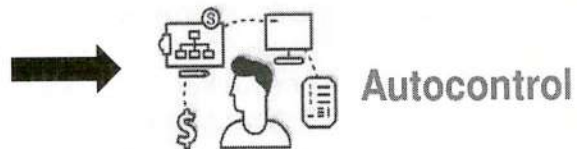
PARÁGRAFO. En ningún caso, **podrá el asesor, coordinador, auditor interno o quien haga sus veces, participar en los procedimientos administrativos de la entidad a través de autorizaciones y refrendaciones.**

En materia de control Interno debemos distinguir entre:

- 1) EL CONTROL INTERNO
- 2) EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO
- 3) LA OFICINA DE CONTROL INTERNO

¿QUÉ ES CONTROL INTERNO?

EL CONTROL INTERNO es una actividad inherente y simultánea con el desarrollo de cada función, actividad o tarea de los servidores públicos; es decir, a la par que se realiza la labor de cada empleado o trabajador, él mismo debe aplicar los mecanismos necesarios para que el desarrollo y resultado de la misma sea eficiente y eficaz.



Autocontrol



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

¿QUÉ ES SISTEMA DE CONTROL INTERNO?

EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO es el conjunto de elementos necesarios para facilitar dicho control, tales como los procedimientos, los planes, las políticas, objetivos, planes Institucionales, sistemas de información, sistemas de organización adecuado, delimitación precisa de autoridad y los niveles de responsabilidad; en sí, todos los elementos que se interrelacionan y conforman el MECI.



Autoevaluación

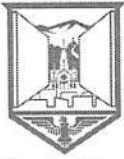
¿QUÉ ES LA OFICINA DE CONTROL INTERNO?

LA OFICINA DE CONTROL INTERNO es la encargada de evaluar en forma independiente, todos los elementos que componen el Sistema de Control Interno de la entidad y propone al representante legal las respectivas recomendaciones para mejorarlo, lo mismo que acompañar y asesorar a todas las dependencias en la implementación y aplicación de técnicas y estrategias de control. Fomentar la cultura de autocontrol.



Evaluación Independiente

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO
AU-CI-007-2023
SECRETARÍA DE GOBIERNO
AREA JURIDICA
SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

MODELO INTEGRADO DE PLANEACION Y GESTION (MIPG)

DIMENSION 2: DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO Y PLANEACION

El propósito de esta dimensión es permitirle a una entidad pública definir la ruta estratégica que guiará su gestión institucional, con miras a garantizar los derechos, satisfacer las necesidades y solucionar los problemas de los ciudadanos destinatarios de sus productos y servicios, así como fortalecer la confianza ciudadana y la legitimidad.

Un requisito básico para emprender un adecuado ejercicio de direccionamiento estratégico y de planeación, es que cada entidad tenga claro cuál es el propósito fundamental (misión, razón de ser u objeto social) para el cual fue creada y que enmarca lo que debe o tiene que hacer; para quién lo debe hacer, es decir, a qué grupo de ciudadanos debe dirigir sus productos y servicios (grupos de valor); para qué lo debe hacer (necesidades o problemas sociales que debe resolver); cuáles son los derechos que debe garantizar; cuáles son sus prioridades fijadas en los planes de desarrollo (nacionales y territoriales), el presupuesto general asignado y, en general, el marco normativo que rige su actuación.

Con base en esto, las entidades:

Determinan las metas y resultados en términos de productos y servicios con las que espera resolver dichas necesidades o problemas en un periodo determinado – cuánto y cuándo -. Este proceso de decisión debe realizarse en forma participativa, involucrando a los grupos de valor en el diagnóstico y planeación organizacional.

Identifican las capacidades con las que cuenta en términos de recursos, talento humano, procesos, y en general, todas las condiciones internas y externas que la caracterizan, para desarrollar su gestión y lograr un desempeño acorde con los resultados que se propone conseguir.

Definen la manera de lograr los resultados, teniendo en cuenta los insumos necesarios, los mejores cursos de acción (estrategias, actividades, responsables, plazos y puntos de control), los recursos que requiere (independiente de las fuentes de ingresos), la forma en que se organizará y operará, el talento humano requerido y los indicadores a través de los cuales llevará a cabo su seguimiento, control y evaluación.



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

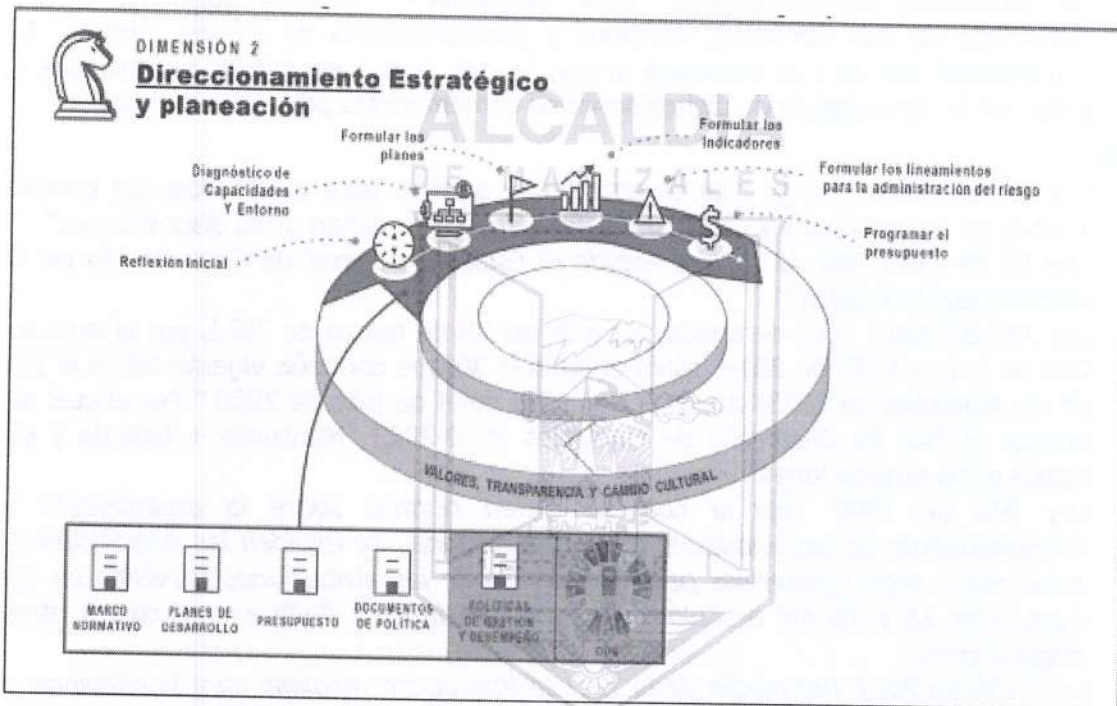
SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

Para el desarrollo de esta dimensión deberán tenerse en cuenta los lineamientos de las siguientes políticas de gestión y desempeño institucional:

- Planeación institucional
- Gestión presupuestal Y eficiencia del gasto público
- Compras y Contratación Pública



USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO
AU-CI-007-2023
SECRETARÍA DE GOBIERNO
AREA JURIDICA
SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

2. MARCO LEGAL

2.1. NORMATIVIDAD

CONSTITUCIÓN

- Artículo 269 Constitución Política de Colombia de 1991. En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas

LEYES

- Ley 87 de 1993. "Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones"
- *Ley 80 de 1993 "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública".*
- Ley 734 de 2002, "Ley derogada, a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, salvo el artículo 30 que continúa vigente hasta el del 28 de diciembre de 2023" Acuerdo No. 1053 del 4 de julio de 2020 " Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo de Manizales 2020-2023 "Manizales + Grande y se dictan otras disposiciones"
- Ley 498 de 1998 *"Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".*
- Ley 1150 de 2007 *Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.*
- Ley 1474 de 2011 *Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión.*



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

DECRETOS

- Decreto 1082 de 2015 *"Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional"*
- Decreto Municipal No 0181 del 01 de marzo de 2017 *por medio del cual se adopta el manual de procedimientos para los supervisores e Interventoría de los Contratos y Convenios que celebre la administración central del Municipio de Manizales.*
- Decreto 0582 de 2017, *"por medio del cual se adopta el Manual de Contratación del Municipio de Manizales.*
- Decreto 0482 del 21 de julio de 2020, en el cual, fue delgado en los Secretarios de Despacho, que conforman la estructura administrativa Central Municipal, la facultad de realizar todos los actos y tramites inherentes a los procesos contractuales y a la celebración de los contratos relacionados con el funcionamiento, inversión administración y actividades propias de cada una de sus dependencia, sin consideración a la naturaleza, cuantía, modalidad de selección o clase de contrato.
- Decreto 0031 del 18 de enero de 2021, fue modificado el artículo 6 Decreto 0482 de 2020, en el sentido de hace explicitas las facultades de los Secretarios de Despacho que conforman la estructura administrativa de la Administración Municipal y en el Director Técnico de la Unidad de Gestión del Riesgo para adoptar las medidas contractuales conminatorias y/o sancionatorias en caso de incumplimiento de contratista que amenacen la continuidad del servicio o la ejecución del Contrato.

CIRCULARES

- Circular 001 del 03 de enero de 2022, emitida por la Alcaldía de Manizales cuantías para la contratación en el año 2022, determinados en función del presupuesto anual de ingresos de la administración central, y se dictan otras directrices.

3. DESARROLLO DEL INFORME

El presente informe se desarrolla en cumplimiento de lo establecido en la Ley 87 de 1993 del 29 de noviembre de 1993 "Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones", ARTÍCULO 12. FUNCIONES DE LOS AUDITORES INTERNOS, **literal e.** Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios.



MANIZALES AVANZA
¡No te quedes atrás!

Edificio Alcaldía de Manizales
Calle 19 No. 21-44. Código Postal 170001
www.manizales.gov.co

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

- 3.1 INFORME DE AUDITORÍA:** AU-CI-07 -2022
- 3.2 FECHA DEL INFORME FINAL:** 17 de abril de 2023
- 3.3 SECRETARIO DE DESPACHO:** Diana Constanza Mejía Grand
- 3.4 AUDITOR:** Jeisson Hernando Duarte Torres
- LIDER JURIDICO:** Carlos Eduardo Mejia Giraldo
- 3.5 SUPEVISORES:** Luz Victoria Cardona, Hernán Pareja
Wilmar Ramírez Morales, Jorge Andrés Suarez
Gustavo García.
- 3.6 TEMA DE AUDITORIA:** Supervisión Contractual
- 3.7 OBJETIVO**

Tabla No. 1

ITEM	OBJETIVO	RESULTADOS
1	Verificar que el cumplimiento de las funciones del supervisor de conformidad con la normatividad vigente.	Se evidenciaron debilidades en el cumplimiento de las obligaciones del supervisor establecidas en el contrato, asociadas especialmente a la incorporación de los documentos en el expediente contractual, al diligenciamiento de los informes de supervisión Se identificaron situaciones por mejorar especialmente en las labores de control y monitoreo por parte del supervisor.

3.8 ALCANCE

Verificar el cumplimiento a las funciones de supervisión en los contratos de la vigencia 2022, así:

Item	No de Contratos
1	2212071360
2	2201200111
3	2212161379
4	2207290785
5	2207290855
6	2212261413



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

3.9. METODOLOGÍA

3.9.3. Análisis de datos

3.9.4. Indagación

3.9.5. Revisión documental y normativa

3.9.6. Registro fotográfico

3.10. GENERALIDADES:

El día 7 de marzo de 2022, a las 9:00 a.m., se llevó a cabo la apertura de la AUDITORÍA AU-CI-07-2023 – en la Secretaria de Jurídica, con la presencia del Dr. Juan David Duque Rendón, Paola Andrea Delgado Arias –Abogada de la Secretaria de Gobierno, y por la Unidad de Control Interno, la Directora Administrativa Dra. Gloria Marleny Álvarez Vasco y el Auditor Jeisson Hernando Duarte Torres.



Fuente: Unidad de Control Interno – Reunión de Apertura

I. DE LA CONTRATACION EN LA SECRETARIA DE GOBIERNO

Respecto a los aspectos contractuales objeto de nuestra auditoria, debemos indicar que la Secretaria de Gobierno está sometida al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, es decir, a la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015 y disposiciones concordantes, que contiene los principios, reglas y procedimientos que rigen los contratos de las entidades estatales.

En concreto, el Estatuto General de Contratación de la Contratación Pública se aplica a las



Alcaldía de Manizales

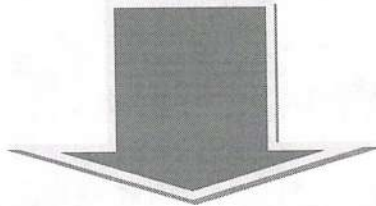
UNIDAD DE CONTROL INTERNO
AU-CI-007-2023
SECRETARÍA DE GOBIERNO
AREA JURIDICA
SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

entidades estatales relacionadas en el artículo 2¹, con lo cual se puede determinar quiénes deben cumplir los principios y obligaciones señalados en las normas citadas.

Los procedimientos de contratación se estructuran a partir de las modalidades de selección, y al revisar las normas citadas se observa que contienen los procedimientos para adelantarlas y las reglas de cada modalidad: licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos, contratación directa y mínima cuantía².

La exposición de motivos de la Ley 1150 de 2007 explica las razones por las cuales se establecieron las modalidades de selección: *«A ese respecto es claro que las experiencias exitosas a nivel internacional demuestran que el criterio de distinción que debe gobernar un esquema contractual eficiente, es el de modular las modalidades de selección en razón a las características del objeto»*.

Con relación a las modalidades de selección tenemos:



¹ Ley 80 de 1993: «Artículo 2. De la definición de entidades, servidores y servicios públicos. Para los solos efectos de esta ley:

»1. Se denominan entidades estatales:

»a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.

»b) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la Procuraduría General de la Nación, la Registradora Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las superintendencias, las unidades administrativas especiales y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos».

² Ley 1150 de 2007: «Artículo 2. De las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa.



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

Licitación Pública	<ul style="list-style-type: none"> • Es la modalidad por excelencia de la selección de contratistas para obra pública y procesos de mayor cuantía
Concurso de Méritos	<ul style="list-style-type: none"> • Esta modalidad contractual está prevista para la selección de consultores o interventores, en asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión, gerencia de obra y/o proyectos, así como también los estudios para la ejecución de proyectos de inversión, diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos.
Selección Abreviada	<p>Corresponde a la modalidad de selección objetiva prevista para la contratación de bienes o servicios de menor cuantía. Bajo esta modalidad, se encuentran:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Selección Abreviada de Menor cuantía. • Selección Abreviada de Subasta Inversa. • Acuerdos Marco de Precio. <p>La contratación de menor cuantía, es para la adquisición de bienes o servicios, cuyo valor esté por encima del diez por ciento (10%) de la mínima cuantía y hasta el máximo límite de la menor cuantía, es decir al monto a partir del cual empieza la contratación de mayor cuantía para licitación pública.</p> <p>Bajo la modalidad de Subasta Inversa se adquieren los bienes y servicios de características técnicas uniformes o de común utilización, es decir que contienen las mismas especificaciones técnicas, por lo tanto, todos los proponentes ofrecen el producto con las mismas características y la puja se realiza disminuyendo el precio inicial en un porcentaje previamente establecido en el pliego de condiciones. Esta modalidad de selección es independiente de la cuantía del contrato a suscribir.</p>

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO
AU-CI-007-2023
SECRETARÍA DE GOBIERNO
AREA JURIDICA
SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

<p>Mínima Cuantía</p>	<p>Bajo esta modalidad, se encuentran:</p> <ul style="list-style-type: none">• Proceso de Mínima Cuantía.• Compras en Grandes Superficies, a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano <p>La modalidad de selección de mínima cuantía es un procedimiento con términos cortos para escoger al contratista, siempre que el valor de la adquisición de los bienes, obras y/o servicios, <u>no exceda el diez por ciento (10%) de la menor cuantía de la Entidad</u>. Es de anotar que este procedimiento lo reguló la Ley 1474 de 2011, porque antes de la expedición de esta norma, se solicitaban tres (3) propuestas y se escogía la de menor valor, ahora también se escoge la oferta de menor valor, pero mediante un proceso de selección público y transparente, en el cual pueden participar todos los interesados, quienes deben cumplir con los requisitos de verificación establecidos en la invitación pública.</p> <p>Así mismo, bajo la modalidad de selección de mínima cuantía, se pueden realizar las compras en las Grandes Superficies, que se encuentran en la Tienda Virtual del Estado Colombiano, siempre que su valor esté dentro de esta modalidad de selección, es decir que no exceda el diez por ciento (10%) de la menor cuantía de la Entidad Estatal.</p>
<p>Contratación Directa</p>	<p>Es el procedimiento mediante el cual la entidad estatal contrata directamente con una persona natural o jurídica, la prestación de servicios profesionales, la prestación de servicios de apoyo a la gestión o la adquisición de un bien o servicio, que tenga un proveedor exclusivo o por ser titular de los derechos del mismo. Esta modalidad contractual también procederá en caso de urgencia manifiesta, contratación de empréstitos, contratos y convenios interadministrativos. Esta modalidad de selección es independiente de la cuantía del contrato a suscribir.</p>



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

Ahora bien, con relación a nuestro objeto de la auditoria, encontramos sobre la tipología de convenio interadministrativo, conviene indicar que en la Ley 80 de 1993, y aunque no lo definió ni desarrolló, el Decreto 1082 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional", **califica a los convenios o contratos interadministrativos como aquella contratación entre entidades estatales**³.

En virtud de lo anterior, el contrato o el convenio interadministrativo, es el acuerdo donde concurre la voluntad de dos o más personas jurídicas de derecho público con la finalidad de cumplir, en el marco de sus objetivos misionales y sus competencias, con los fines del Estado. Es decir, esta tipología contractual, están determinados por un criterio orgánico, pues es necesario que los extremos de la relación contractual sean entidades estatales.

En relación con la modalidad de selección aplicable a la celebración de contratos interadministrativos, la Ley 1150 de 2007 establece que las entidades estatales pueden suscribirlos de manera directa, siempre que las obligaciones derivadas de los mismos tengan relación con el objeto de la entidad ejecutora.

³ Decreto 1082 de 2015: «Artículo 2.2.1.2.1.4.4. Convenios o contratos interadministrativos. La modalidad de selección para la contratación entre Entidades Estatales es la contratación directa; y en consecuencia, le es aplicable lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del presente decreto.

»Cuando la totalidad del presupuesto de una Entidad Estatal hace parte del presupuesto de otra con ocasión de un convenio o contrato interadministrativo, el monto del presupuesto de la primera deberá deducirse del presupuesto de la segunda para determinar la capacidad contractual de las Entidades Estatales».



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO
AU-CI-007-2023
SECRETARÍA DE GOBIERNO
AREA JURIDICA
SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

II. DE LA SUPERVISIÓN CONTRACTUAL

La supervisión de los procesos de contratación consiste en *"el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados"*⁴.

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**.

El supervisor de los contratos siempre debe ser un funcionario de la Entidad Estatal. Para su selección debe tenerse en cuenta que el mismo no requiere un perfil predeterminado, pero que sí es necesario que pueda actuar al menos como par del contratista y que tenga asignadas funciones relacionadas con el objeto contractual.

Ha indicado la Agencia Nacional de Contratación Pública, en la *"Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado"* lo siguiente:

*Es recomendable que antes de que la Entidad Estatal designe un funcionario como supervisor, **haga un análisis de la carga operativa de quien va a ser designado, para no incurrir en los riesgos derivados de designar** como supervisor a un funcionario que no pueda desempeñar esa tarea de manera adecuada.*

La designación de un supervisor debe ser efectuada a más tardar en la misma fecha en la que se adjudique el contrato cuando el mismo sea el resultado de un proceso de contratación competitivo o se asigne en los casos de contrataciones directas. La designación del supervisor del contrato no requiere que el manual de funciones de las Entidad Estatal establezca expresamente la función de supervisar contratos, pues la misma es inherente al desempeño de las funciones ordinarias de los servidores públicos"

⁴.https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_para_el_ejercicio_de_las_funciones_de_supervision_e_interventoria_de_los_contratos_del_estado.pdf



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

La designación del supervisor del contrato no requiere que el manual de funciones de las Entidad Estatal establezca expresamente la función de supervisar contratos, pues la misma es inherente al desempeño de las funciones ordinarias de los servidores públicos.

La comunicación de la designación de un funcionario como supervisor siempre debe ser escrita, entendiéndose también como tal la que se hace a través de correo electrónico y debe reposar en el expediente del contrato por lo que siempre debe enviarse copia de la misma a la dependencia encargada de conservar los expedientes"

En caso de que la designación del supervisor se haga directamente en el contrato, debe enviarse copia del mismo al funcionario designado informando que va a ser el supervisor.

Cuando esto sucede, el cambio de supervisor siempre va implicar una modificación del contrato. La Entidad Estatal debe tener en cuenta que cuando no se haga la designación del supervisor la responsabilidad de la vigilancia y control de la ejecución del contrato la tiene el ordenador del gasto.

(Negritas y subrayadas ajenas al texto citado)

En cuanto a las funciones de los supervisores e interventores, ha indicado la Agencia Nacional de Contratación Pública en la precitada guía lo siguiente:

Los supervisores e interventores tienen la función general de ejercer el control y vigilancia sobre la ejecución contractual de los contratos vigilados, dirigida a verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas en los mismos y como consecuencia de ello están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado.

Es obligatorio para el interventor o supervisor entregar sus órdenes por escrito y los requerimientos o informes que realice deben publicarse en el SECOP.





Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

En ningún caso los interventores o supervisores en ejercicio de sus funciones pueden sustituir a la Entidad Estatal en la toma de decisiones sobre el contrato vigilado por lo que las mismas siempre deben ser tomadas por el representante legal de la Entidad Estatal con base en lo que los primeros hubieran informado sobre la ejecución de las obligaciones contractuales"

A. FUNCIONES GENERALES DE LOS SUPERVISORES

- Apoyar el logro de los objetivos contractuales.
- Velar por el cumplimiento del contrato en términos de plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos del contrato.
- Mantener en contacto a las partes del contrato.
- Evitar la generación de controversias y propender por su rápida solución.
- Solicitar informes, llevar a cabo reuniones, integrar comités y desarrollar otras herramientas encaminadas a verificar la adecuada ejecución del contrato.
- Llevar a cabo las labores de monitoreo y control de riesgos que se le asignen, en coordinación con el área responsable de cada riesgo incluido en el mapa correspondiente, así como la identificación y tratamiento de los riesgos que puedan surgir durante las diversas etapas del contrato.
- Aprobar o rechazar por escrito, de forma oportuna y motivada la entrega de los bienes o servicios, cuando éstos no se ajustan a lo requerido en el contrato, especificaciones técnicas, condiciones y/o calidades acordadas.
- Suscribir las actas que se generen durante la ejecución del contrato para dejar documentadas diversas situaciones y entre las que se encuentran: actas de actas parciales de avance, actas parciales de recibo y actas de recibo final.
- • Informar a la Entidad Estatal de hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que pongan en riesgo el cumplimiento del contrato; así como entregar los soportes necesarios para que la Entidad Estatal desarrolle las actividades correspondientes.
- Informar a la Entidad Estatal cuando se presente incumplimiento contractual; así como entregar los soportes necesarios para que la Entidad Estatal desarrolle las actividades correspondientes.



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

B. VIGILANCIA ADMINISTRATIVA

- Velar porque exista un expediente del contrato que esté completo, actualizado y que cumpla las normas en materia de archivo
- Coordinar las instancias internas de la Entidad Estatal relacionadas con la celebración, ejecución y liquidación del contrato. Por ejemplo: (celebración) pólizas, impuestos, y documentos para la celebración del contrato, etc
- Entregar los informes que estén previstos y los que soliciten los organismos de control.
- Garantizar la publicación de los documentos del contrato, de acuerdo con la ley.

C. VIGILANCIA TÉCNICA

- Verificar y aprobar la existencia de las condiciones técnicas para iniciar la ejecución del contrato (por ejemplo planos, diseños, licencias, autorizaciones, estudios, cálculos, especificaciones, etc.).
- Verificar que el contratista suministre y mantenga el personal o equipo ofrecido, con las condiciones e idoneidad pactadas inicialmente y exigir su reemplazo en condiciones equivalentes cuando fuere necesario
- Estudiar y decidir los requerimientos de carácter técnico que no impliquen modificaciones o sobrecostos al contrato. Justificar y solicitar a la Entidad Estatal las modificaciones o ajustes que requiera el contrato
- Solicitar que la Entidad Estatal haga efectivas las garantías del contrato, cuando haya lugar a ello, y suministrarle la justificación y documentación correspondientes

D. VIGILANCIA FINANCIERA Y CONTABLE

- Revisar los documentos necesarios para efectuar los pagos al contrato, incluyendo el recibo a satisfacción de los bienes o servicios objeto del mismo.
- Documentar los pagos y ajustes que se hagan al contrato y controlar el balance presupuestal del contrato para efecto de pagos y de liquidación del mismo.
- Verificar la entrega de los anticipos pactados al contratista, y la adecuada amortización del mismo, en los términos de la ley y del contrato.


Alcaldía de Manizales

MANIZALES AVANZA
¡No te quedes atrás!

Edificio Alcaldía de Manizales
Calle 19 No. 21-44. Código Postal 170001
www.manizales.gov.co



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

- Verificar que las actividades adicionales que impliquen aumento del valor o modificación del objeto del contrato cuenten con autorización y se encuentren justificados técnica, presupuestal y jurídicamente.
- Coordinar las instancias necesarias para adelantar los trámites para la liquidación del contrato y entregar los documentos soporte que le correspondan para efectuarla.

E. RESPONSABILIDAD DE LOS SUPERVISORES

En los términos de la Ley 80 de 1993 y el Estatuto Anticorrupción, las Entidades Estatales, los servidores públicos, contratistas e interventores que intervienen en la celebración, ejecución y liquidación del contrato estatal son responsables por sus actuaciones y omisiones y en consecuencia responden civil, fiscal, penal y disciplinariamente por las faltas que cometan en el ejercicio de sus funciones.

F. RESPONSABILIDAD CIVIL

La responsabilidad civil hace referencia a la obligación que surge para una persona de reparar el daño que ha causado a otro normalmente mediante el pago de una indemnización de perjuicios.

En el caso de los supervisores e interventores, la responsabilidad civil establecida en la Ley 80 de 1993 **se materializa a través de la acción de repetición o el llamamiento en garantía, que debe ejercerse por parte de la Entidad Estatal cuando la misma resulta condenada a casusa de daños generados por el incumplimiento, por acción u omisión**, de su función de control y vigilancia sobre determinado contrato estatal.

Así mismo, el interventor o supervisor que no haya informado oportunamente a la entidad estatal del posible incumplimiento parcial o total de alguna de las obligaciones a cargo del contratista del contrato vigilado o principal, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento.

Es importante precisar, que para efectos del ejercicio de las mencionadas acciones, el contratista que apoya las labores de supervisión y el interventor son considerados por la Ley como particulares que ejerce funciones públicas en lo que tiene que ver con la



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

celebración, ejecución y liquidación de los contratos celebrados por las Entidades Estatales⁵.

Para que exista responsabilidad civil y por tanto pueda ejercerse cualquiera de las acciones antes mencionadas, es necesario que la actuación del supervisor o interventor hubiera sido dolosa o gravemente culposa.

G. RESPONSABILIDAD FISCAL

La responsabilidad fiscal es aquella imputable a los servidores públicos y/o a los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado. La responsabilidad fiscal tiene como finalidad o propósito específico la protección y garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos.

Para efectos de la responsabilidad fiscal la gestión fiscal debe entenderse como el conjunto de actividades económico-jurídicas relacionadas con la adquisición, conservación, explotación, enajenación, consumo, disposición de los bienes del Estado, así como la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines de éste, y realizadas por los órganos o entidades de naturaleza jurídica pública o por personas naturales o jurídicas de carácter privado.

Esta clase de responsabilidad tiene las siguientes características: i) es meramente resarcitoria, ii) es de carácter patrimonial pues el gestor fiscal responde con su patrimonio y iii) es personal porque quien responde es la persona que maneja o administra los recursos públicos que en este caso es el supervisor o interventor.

Como consecuencia de lo anterior, son responsables fiscales los supervisores o interventores cuando por el incumplimiento de sus funciones de control y vigilancia sobre determinado contrato estatal se ocasiona un detrimento patrimonial para la Entidad Estatal que, entre otros, puede ser consecuencia de deficiencias en la

5

https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documents/cce_guia_para_el_ejercicio_de_las_funciones_de_supervision_e_interventoria_de_los_contratos_del_estado.pdf


Alcaldía de Manizales

MANIZALES AVANZA
¡No te quedes atrás!

Edificio Alcaldía de Manizales
Calle 19 No. 21-44. Código Postal 170001
www.manizales.gov.co



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO
AU-CI-007-2023
SECRETARÍA DE GOBIERNO
AREA JURIDICA
SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

ejecución del objeto contractual o en el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad establecidas en el contrato vigilado.

Además, en su calidad de gestores fiscales se presume que los supervisores o interventores de los contratos incurrir en responsabilidad fiscal: i) a título de dolo fiscal cuando por los mismos hechos haya sido condenados penalmente o sancionados disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título y ii) a título de culpa grave cuando se omite el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas y cuando se incumpla la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el incumplimiento de los contratos.

H. RESPONSABILIDAD PENAL

La responsabilidad penal es aquella derivada de actuaciones que transgreden, sin justificación legítima, los bienes jurídicos tutelados por el ordenamiento penal.

En el caso particular de los supervisores e interventores que para este tipo de responsabilidad también son considerados particulares que ejercen funciones públicas, la responsabilidad penal se configura cuando cualquiera de ellos incurre en alguna de las conductas tipificadas como delitos contra la admiración pública, es decir, peculado, concusión, cohecho, celebración indebida de contratos, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito y prevaricato.

Es importante precisar que dentro del proceso que se adelante por responsabilidad penal en las condiciones descritas, también puede hacerse exigible la responsabilidad civil o patrimonial.

I. RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA

La responsabilidad disciplinaria se configura cuando un servidor público o particular que ejerce funciones públicas incurre en alguna de las faltas estipuladas en el Código Disciplinario Único que implique el incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en la ley 1952 de 2019.

Para el caso específico de los supervisores e interventores, la responsabilidad disciplinaria se configura cuando: i) no se exigen la calidad de los bienes y servicios contratados acordada en el contrato vigilado o exigida por las normas técnicas obligatorias, ii) se certifica como recibida a satisfacción una obra que no ha sido ejecutada a cabalidad y iii) se omite el deber de informar a la Entidad Estatal contratante 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 se presente el incumplimiento.

En todo caso y de manera general, los supervisores e interventores son responsables disciplinariamente por el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley

J. PROHIBICIONES PARA LOS SUPERVISORES E INTERVENTORES

A los supervisores e interventores les está prohibido:

- a. Adoptar decisiones, celebrar acuerdos o suscribir documentos que tengan por finalidad o como efecto la modificación del contrato sin el lleno de los requisitos legales pertinentes.
- b. Solicitar y/o recibir, directa o indirectamente, para sí o para un tercero, dádivas, favores o cualquier otra clase de beneficios o prebendas de la entidad contratante o del contratista; o gestionar indebidamente a título personal asuntos relativos con el contrato.
- c. Omitir, denegar o retardar el despacho de los asuntos a su cargo. d) Entrabar las actuaciones de las autoridades o el ejercicio de los derechos de los particulares en relación con el contrato.
- d. Permitir indebidamente el acceso de terceros a la información del contrato.
- e. Exigir al contratista renuncias a cambio de modificaciones o adiciones al contrato.
- f. Exonerar al contratista de cualquiera de sus obligaciones contractuales.


Alcaldía de Manizales

MANIZALES AVANZA
¡No te quedes atrás!

Edificio Alcaldía de Manizales
Calle 19 No. 21-44. Código Postal 170001
www.manizales.gov.co



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO
AU-CI-007-2023
SECRETARÍA DE GOBIERNO
AREA JURIDICA
SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

g. Actuar como supervisor o interventor en los casos previstos por las normas que regulan las inhabilidades e incompatibilidades.

III. LOS PROCESO DE CONTRATACION ADELANTADOS EN EL AREA JURIDICA DE LA SECRETARIA DE GOBIERNO.

Durante el periodo de análisis comprendido entre el 1 de enero de 2022 y el 31 de diciembre de la misma vigencia según la información reportada por la aludida dependencia, **se suscribieron ochenta y siete (87) contratos** y, las modalidades más contratados por el Secretaria se pueden resumirse en las siguientes gráfica y tabla:





Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

Esta información la podemos detallar en el siguiente cuadro:

Modalidad	Tipo de Contrato	# contratos por modalidad	Valor en Millones	% Participación
CONTRATACION DIRECTA	Contratos de prestación de Servicios o Profesionales o de Apoyo a la gestión	60	\$1.052.936.367	69%
	Contrato Interadministrativo, y/o Contratos de arrendamientos	5	\$1.031.352.876	5%
TOTAL		65	\$ 2.084.289.243	74%
Selección Abreviada de Menor cuantía	Orden de Compra, Subasta y subasta inversa	7	\$ 1.352.308.062	8%
Mínima Cuantía	Contrato de suministro	14	\$ 545.634.147	16%
TOTAL		21	\$ 1.897.942.209	24%
Licitación Pública	Contrato de Suministro	1	\$1.117.800.000	1%
TOTAL		87	\$ 5.100.031.452	1%
TOTAL CONTRATACION SECRETARIA DE GOBIERNO 2022		87	5.100.031.452	100%

Fuente: Secretaria de Gobierno – Base de datos de los procesos de contratación vigencia 2022

La modalidad de selección que mayor representación tiene en el total de los recursos utilizados en la **Secretaria de Gobierno es la contratación directa, por un valor sumado de \$2.084.288 mil millones de pesos correspondiente a 65 contratos suscritos equivalente al 74% del total del valor de los contratos celebrados por esa Secretaria**. Modalidad, que de acuerdo con lo regulado en la Ley 1150 de 2007 debe ser excepcional y solo acudir a la misma cuando se está en presencia de las causales expresamente detalladas en el numeral 4 del artículo 2 de la aludida ley y del conjunto de disposiciones que conforman el Sistema de Compra Pública en Colombia.

Mientras que, en segundo lugar, se encuentra los procesos de contratación públicos que corresponde al 31%, lo que equivale a contratos celebrados por un valor sumado de \$3.015.742 mil millones de pesos en 22 contratos suscritos. Del análisis de esta información, tenemos que solo el 31% de los procesos de contratación fueron adelantados en procesos competitivos, es decir, en modalidades de selección pública.



Alcaldía de Manizales

MANIZALES AVANZA
¡No te quedes atrás!

Edificio Alcaldía de Manizales
Calle 19 No. 21-44, Código Postal 170001
www.manizales.gov.co



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO
AU-CI-007-2023
SECRETARÍA DE GOBIERNO
AREA JURIDICA
SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

Aunque, los contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, corresponde a **sesenta 60 contratos suscritos y cuyos objetos corresponden al apoyo las inspecciones**, a la Unidad y convivencia Ciudadana y en general a la actividades propias de la Secretaria, en el informe de quejas y reclamos correspondiente al segundo semestre de 2022 realizado por esta Unidad, la Secretaria de Gobierno, es la tercera (3) dependencia con más solicitudes extemporáneas, como se observa a continuación:

(...)

*En el desarrollo de la auditoría, se procedió a revisar el total de solicitudes con **respuesta extemporánea (280)**, observamos que las Secretarias y Unidades con **mayor número de solicitudes con respuesta extemporáneas son:***

DEPENDENCIA	Número de solicitudes Extemporáneas	% de Participación
<u>SECRETARIA DE GOBIERNO inspecciones y Comisarias</u>	<u>88</u>	<u>31%</u>

Fuente: Informe de quejas y reclamos segundo semestre publicado en la página web de la alcaldía de Municipal de Manizales

Es decir, la Secretaria de Gobierno tiene un porcentaje equivalente al 31. % con 88 peticiones extemporáneas. Con ello queremos indicar, que la contratación del recurso humano debe contribuir al cumplimiento de los objetos instituciones, **a descongestionar a las misma Secretaria y las inspecciones de Policía y mitigar al máximo las respuestas extemporáneas.**

Ahora bien, una vez realizada la contextualización de las modalidades de contratación, las funciones de supervisor y la responsabilidad que implica velar por el cumplimiento estricto de las obligaciones financieras, económicas, técnicas y legales derivadas del contrato a cargo del contratista, igualmente el número de procesos de contratación adelantados por la Secretaria de Gobierno, esta Unidad, procedió a tomar una muestra aleatoria no estadística de los siguientes expedientes contractuales:



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

No	Contrato	Contratista	Objeto	Valor	Modalidad	Fecha de suscripción	Plazo de ejecución
1	2212071360	EAGLE COMMERCIAL	ADQUISICION DE DISPOSITIVOS ELECTRICOS DE CONTROL TASER PARA MIGRACION COLOMBIA	\$ 37.001.289	Directa	12/12/2022	20/12/2022
2	2201200111	XIMENA VILLADA BOTERO	PRESTAR SERVICIOS PERSONALES DE CARÁCTER TEMPORAL PARA COORDINAR LAS DIFERENTES ACTIVIDADES DEL PROGRAMA CAMBIA TU MENTE CONSTRUYE PAZ	\$ 19.133.333	Directa	21/01/2022	30/06/2022
3	2212161379	INVERSIONES EUROPA	ARREDAMIENTO DE INMUEBLES PARA ALOJAMIENTO DEL PERSONAL DE LA POLICIA NACIONAL QUE PRESTARÁ APOYO A LA TEMPORADA DE FERIA 203	\$ 287.500.000	Directa	21/12/2022	30/01/2023
4	2207290785	PAULINA ZAPATA GALEANO	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES EN TODOS LOS TEMAS JURIDICOS Y ADMINISTRATIVOS ADSCRITO A LA UNIDAD DE SEGURIDAD CIUDADANA ADSCRITA A LA SECRETARIA DE GOBIERNO	\$19.126.667	Directa	4/08/2022	15/12/2022

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES


Alcaldía de Manizales

MANIZALES AVANZA
¡No te quedes atrás!

Edificio Alcaldía de Manizales
Calle 19 No. 21-44. Código Postal 170001
www.manizales.gov.co



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO
AU-CI-007-2023
SECRETARÍA DE GOBIERNO
AREA JURIDICA
SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

5	2207290855	CRISTIAN FELIPE FERRO CUERVO	ASESORAR A LAS INSPECCIONES URBANAS DE POLICIA Y CORREGIDORES DEL MUNICIPIO DE MANIZALES, PREDTANDO SUS SERVICIOS PROFESIONALES COMO ARQUITECTO EN LOS PROCEDIMIENTOS DE VIGILANCIA Y CONTROL URBANISTICO, EN EL MARCO DE LA APLICACION DE LA LEY 1801 DE 2016	\$ 15.326.667	Directa	4/08/2022	15/11/2022
6	2212261413	COMPAÑIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD Y SERVICIOS LTDA	ADQUISICION E INSTALACION DE UNA CAMARA DE VIDEO PARA LA DETECCION AUTOMATICA DE PLACAS ANPR Y UNA CAMARA DE VIDEO PARA DETECCION FACIAL	\$ 53.292.032	Directa	27/12/2022	30/12/2022

3.11 RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR

3.11.1 OPORTUNIDADES DE MEJORA

3.11.1.1 Teniendo en cuenta que el porcentaje de contratos de prestación de servicios profesionales, ascienden a 60 contratos suscritos, se sugiere evaluar la cantidad y necesidad de esa tipología contractual, y en caso de que se considere que son indispensables para desarrollar las labores de la Secretaria de Gobierno o de las inspecciones de Policía y corregidurias, realizar las gestiones necesarias para la ampliación, rediseño de la planta de personal de esa Secretaria o la formulación de un proyecto de planta temporal, si a ello hay lugar, en el marco de la actual Directiva





Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

Presidencial 08 de 2022 y la Circular Conjunta 100-005- 2022, con el Departamento Administrativo de la Función Pública⁶.

3.11.1.2 Teniendo en cuenta que los procesos adelantados por la Secretaria de Gobierno en la modalidad de contratación directa bajo la figura de Contrato Interadministrativo y **Contratos de arrendamientos**, ascienden a la suma de \$1.031.352.876, sugerimos que desde esa Secretaria se promuevan procesos de selección competitivos con las modalidades de selección establecidas en la Ley 80 de 1993 y en la Ley 1150 de 2007, evitando utilizar figuras como los Contratación Directa, cuando existan proveedores en el mercado de oferentes que permita adquirir los bienes, obras y servicios que requiera la Secretaria de Gobierno por medio de procesos de selección Públicos.

3.11.2 DEBILIDADES

Previo a exponer la debilidad No. 3.11.2.1, debemos indicar que la misma está compuesta por tres (3) circunstancias fácticas descritas así:

- Debilidades en los estudios previos
- Citación de jurisprudencia que no está acorde con la tipología contractual escogida.
- Debilidades en la Supervisión Contractual

Con relación al primer punto, este es retirado de nuestro informe conforme al derecho de contradicción ejercido por la Secretaria de Gobierno y que es expuesto en el numeral 6.1 y 6.2 del presente documento. Respecto a los demás puntos que integran la debilidad se **confirman**. En ese orden de ideas, la debilidad queda así:

Con relación al contrato No. 2212071360 suscrito el 12 de diciembre de 2022, la sociedad EAGLE COMMERCIAL, cuyo objeto contractual consistía en:

"ADQUISICION DE DISPOSITIVOS ELECTRICOS DE CONTROL TASER PARA MIGRACION COLOMBIA"

⁶ "Lineamientos para la celebración de contratos de prestación de servicios previstos en el artículo 2 numeral 4 literal H3 de la Ley 1150 de 2007 – Vigencia 2023"



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

En los estudios previos visibles en el folio número 2, se hace referencia a los organismos de seguridad, como la policía, el ejército, la fiscalía, pero no se menciona a la entidad receptora de los TASAR, es decir, migración Colombia.

Igualmente, se cita jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado⁷ en los estudios previos, que no tiene relación alguna con el objeto contractual y con la tipología contractual adoptada, **pues se trata de un contrato de Compraventa y no de un Contrato de Prestación de Servicios Profesionales o de Apoyo a la Gestión**, como se indica allí.

Sobre el contrato de prestación de servicios y en especial, respecto a quienes pueden suscribirlo por vía jurisprudencial, se ha reiterado que el contrato de prestación de servicios puede celebrarse tanto con personas naturales como jurídicas. Al respecto, el Consejo de Estado se pronunció manifestando que: "el contrato de prestación de servicios tiene por finalidad realizar actividades relacionadas con la administración de la entidad o el cumplimiento de sus funciones; su carácter es temporal; el contratista goza de autonomía e independencia para la ejecución de las prestaciones y puede celebrarse tanto con personas jurídicas como naturales, en este último caso, siempre y cuando las actividades contractuales no pueden cumplirse con personal ya planteado cuando los labores requeridos exigen conocimientos especializados de los que no disponen los servidores de la entidad. (...)" (Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, C.P. Flavio Augusto Rodríguez Arce, sentencia del 23 de noviembre de 2005, No de radicación 110001-03-06-000-2005-01693-00 (1693)).

Fuente: Estudios Previos del contrato No. 2212071360 suscrito el 12 de diciembre de 2022

Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. C.P Flavio Augusto Rodríguez Arce. Sentencia del 23 de noviembre de 2005 No radicación 110001-03-06-000-2005-01693-00 (1693) - CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS - Objeto. Características / CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS - Prohibición de nóminas paralelas / NOMINAS PARALELAS - Prohibición / CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS - Puede celebrarse para la organización de eventos de capacitación si tal actividad está dentro de las funciones de la entidad / CAPACITACIONES - Es viable el contrato de prestación de servicios si están previstas como una función de la entidad.

- Por otro lado, los informes de supervisión realizados por el funcionario designado presentan debilidades en el seguimiento que demanda la supervisión de todo contrato, el cual debe ser permanente y relativo a los distintos aspectos que abarca dicha actividad, por lo que, **la vigilancia contractual no se agota en un documento que indica:**

⁷Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. C.P Flavio Augusto Rodríguez Arce. Sentencia del 23 de noviembre de 2005 No radicación 110001-03-06-000-2005-01693-00 (1693) - CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS - Objeto. Características / CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS - Prohibición de nóminas paralelas / NOMINAS PARALELAS - Prohibición / CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS - Puede celebrarse para la organización de eventos de capacitación si tal actividad está dentro de las funciones de la entidad / CAPACITACIONES - Es viable el contrato de prestación de servicios si están previstas como una función de la entidad.



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

No	DESCRIPCIÓN DE LA OBLIGACIÓN	ACTIVIDADES REALIZADAS		DESCRIPCIÓN DEL CUMPLIMIENTO
		CANTIDAD	PORCENTAJE	
1	Cumplir con las especificaciones y/o condiciones técnicas de los bienes de acuerdo con lo previsto en las fichas técnicas en las cantidades requeridas.	4	100%	Se entregaron los elementos según las condiciones técnicas
2	Garantizar la calidad del servicio prestado efectuado	4	100%	Se entregaron los elementos según las condiciones técnicas
3	Reemplazar los bienes dentro de los tres (03) días calendario siguientes a la solicitud efectuada por el supervisor del	N/A	N/A	No se ha realizado ningún requerimiento por el supervisor

Fuente: Control Interno, folio (92) expediente contractual No. 2212071360

Se entregaron los elementos según las condiciones técnicas

El ejercicio del cumplimiento de supervisión implica actividades diversas que todas ellas conforman y hacen parte del proceso de vigilancia y seguimiento permanente que debe realizar el supervisor, **quien además debe tener la idoneidad**, a la hora de evaluar la labor del cumplimiento del objeto contractual, que el presente caso, no indica las condiciones técnicas y el estado, en la cuales fueron entregadas los elementos contratados. Tal y como lo señala el artículo 83 de la ley 1474 de 2011⁸ corriendo el riesgo

⁸ **ARTÍCULO 83. Supervisión e interventoría contractual.** Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. 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.





Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

que la entidad reciba los bienes y servicios adquiridos en condiciones diferentes a las contratadas. **Además, tampoco se indica, en quien recae la responsabilidad de solicitarle las garantías de los TASAR.**

3.11.2.2 Se evidencia incumplimiento a las funciones del supervisor contempladas en el clausulado del expediente contractual No. 2207290855 suscrito el 29 de julio de 2022, correspondiente a un contrato de prestación de servicios profesionales suscrito con el señor Cristian Felipe Ferro Cuervo. Lo anterior teniendo en cuenta lo siguiente:

- En el informe de actividades No 2 visible a folio 63 presentado por el contratista, se observa en el campo denominado "casos/ proyectos apoyados", sobre los cuales el contratista ha desempeñado su labor y gestión durante su periodo, es decir, el 15 de septiembre de 2022, en cumplimiento de las obligaciones específicas de la 1ra a la 10, **Sin embargo, en el cotejo realizado con el informe No 3 del 15 de octubre se evidencio el mismo contenido así:**

CASOS/ PROYECTOS APOYADOS	CASOS/ PROYECTOS APOYADOS
0076-2022 EL OLVIDO, CUCHILLA DEL SALADO	0076-2022 EL OLVIDO, CUCHILLA DEL SALADO
0076-2022 FINCA VIL LA REINA, CUCHILLA DEL SALADO	0076-2022 FINCA VIL LA REINA, CUCHILLA DEL SALADO
0085-2022 LA LINDA SECTOR EL PESERRE - EL REMANSO	0085-2022 LA LINDA SECTOR EL PESERRE - EL REMANSO
0089-2022 FINCA LA SANTILANA - VEREDA LA CABANA	0089-2022 FINCA LA SANTILANA - VEREDA LA CABANA
0105-2022 CARRERA 26 No. 23-19 Y CARRERA 26 No. 22-21 BARRIO SAN JUAN DE	0105-2022 CARRERA 26 No. 23-19 Y CARRERA 26 No. 22-21 BARRIO SAN JUAN DE
0109-2022 CALLE 13W No. 9 A2 11 LO 10A - LA LINDA	0109-2022 CALLE 13W No. 9 A2 11 LO 10A - LA LINDA
0124-2022 PUS CARRERA 104 CALLE 31- BARRIO CERVANTES	0124-2022 PUS CARRERA 104 CALLE 31- BARRIO CERVANTES
0183-2022 CARRERA 103 No. 31 B- 67 BARRIO LA ABUJON	0183-2022 CARRERA 103 No. 31 B- 67 BARRIO LA ABUJON
0185-2022 CARRERA 23 No. 63-41 BARRIO LA RAIBOLA	0185-2022 CARRERA 23 No. 63-41 BARRIO LA RAIBOLA
0185-2022 CALLE 51A No. 36-62 ET 6- BARRIO GUANAL	0185-2022 CALLE 51A No. 36-62 ET 6- BARRIO GUANAL
0187-2022 CARRERA 26A No. 25-02 BARRIO CERVANTES PARTE ALTA	0187-2022 CARRERA 26A No. 25-02 BARRIO CERVANTES PARTE ALTA
0188-2022 CARRERA 26 No. 34-31 LAS AMERICAS	0188-2022 CARRERA 26 No. 34-31 LAS AMERICAS
0188-2022 CARRERA 34 No. 69-17 BARRIO KENNEDY	0188-2022 CARRERA 34 No. 69-17 BARRIO KENNEDY
0189-2022 CALLE 40 No. 50-04 BARRIO FANNY GONZALES	0189-2022 CALLE 40 No. 50-04 BARRIO FANNY GONZALES
0189-2022 CALLE 36 No. 27-44 BARRIO CERVANTES	0189-2022 CALLE 36 No. 27-44 BARRIO CERVANTES
0189-2022 CAMINOS DE LA CUARRE	0189-2022 CAMINOS DE LA CUARRE
0189-2022 CALLE 35 27 - 31-23 BARRIO CERVANTES	0189-2022 CALLE 35 27 - 31-23 BARRIO CERVANTES
0189-2022 CARRERA 30 No. 31B-66 PUERTAS DEL SOL	0189-2022 CARRERA 30 No. 31B-66 PUERTAS DEL SOL
0189-2022 CARRERA 34 No. 47-21-36 MERCALDAS	0189-2022 CARRERA 34 No. 47-21-36 MERCALDAS
0189-2022 CARRERA 36 No. 53-61 MZ 18 a 20 BARRIO SAN SEBASTIAN DE ENAY POR (CET 6032-2022)	0189-2022 CARRERA 36 No. 53-61 MZ 18 a 20 BARRIO SAN SEBASTIAN DE ENAY POR (CET 6032-2022)
0189-2022 CARRERA 12B No. 402-14 BARRIO FANNY GONZALES	0189-2022 CARRERA 12B No. 402-14 BARRIO FANNY GONZALES
0189-2022 CALLE 40H No. 58-71 BARRIO BENVIGALA	0189-2022 CALLE 40H No. 58-71 BARRIO BENVIGALA
0189-2022 CARRERA 3A No. 379-38 PUERTAS DEL SOL	0189-2022 CARRERA 3A No. 379-38 PUERTAS DEL SOL

Fuente: Unidad de Control Interno folios 63 y folio 68 del expediente contractual No. 2207290855 suscrito el 29 de julio de 2022



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

El auditor observa, en la imagen arriba insertada producto del cotejo de los informes del 15 de septiembre y del 15 de octubre de 2022 e incluso el informe del 15 de noviembre, que son las mismas actividades desarrolladas, **pues no indica, si son actividades que requieren seguimiento o son actividades nuevas en los mismo casos que apoya,** esta circunstancia evidencia una debilidad en la revisión exhaustiva y análisis de las obligaciones especiales que hacen parte del contrato, **para determinar posibles riesgos, entendidos estos, como autorizar el pago sobre actividades que fueron ejecutados o asignadas en informes anteriores.**

De modo que, los informes de supervisión no reúnen el total de los requisitos establecidos en el artículo 83 de la ley 1474 de 2011, pues no posible verificar en el expediente contractual el cumplimiento total al objetivo contractual, dado que solo se encuentran en los expedientes contractuales **el mismo contenido del informe de ejecución presentado por el contratista y los informes parciales de supervisión solo indican enunciados pero no hace un descripción completa del cumplimiento de las obligaciones.**

3.11.2.3 Se evidencia incumplimiento a lo indicado en el contenido de las minutas de los contratos números 2207190785, 2201200111, 2212161379 y 2212261413, respecto a:

DOCUMENTOS CONTRACTUALES: para todos los efectos, son documentos del contrato y por lo tanto hacen parte integral del mismo, todos los documentos previos que sirven como soporte para la elaboración del mismo, así como los demás que se generen con ocasión de la ejecución contractual, los cuales definen igualmente las actividades, alcance, y obligaciones contractuales.

SUPERVISION: Entregar a la secretaria Jurídica – Área de Contratación, a través de oficio remitario, los documentos generados en la relación contractual para que sean incorporados en la carpeta respectiva.

(Negrilla y subrayadas ajenas al texto citado)

Así mismo, se observa incumplimiento, al literal B. de la Guía para el ejercicio de la supervisión de Colombia compra eficiente, que cita:



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO
AU-CI-007-2023
SECRETARÍA DE GOBIERNO
AREA JURIDICA
SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

Literal B. de la Guía para el ejercicio de la Supervisión de Colombia compra eficiente, se señala: ***Velar porque exista un expediente del contrato que esté completo, actualizado y que cumpla las normas en materia de archivo.***

Adicionalmente en la Circular No 045 de 22 de diciembre 2022, de la Secretaria de Servicios Administrativos y Secretaría Jurídica de la Alcaldía de Manizales, dirigida a Secretarios de Despacho, supervisores y contratistas de la entidad, se imparte los lineamientos archivísticos para la Organización de los expedientes contractuales, allí se hace referencia a **que todos los documentos que componen el expediente contractual, deben allegarse a la Secretaría Jurídica, ordenados de manera cronológica y lógica como se efectúan los procesos, mismos que deben foliarse de manera consecutiva.**

En ese orden de ideas, una vez revisadas las carpetas contractuales de los números 2207190785, 2201200111, 2212161379 y 2212261413, carpetas que están bajo la custodia de la Secretaría Jurídica, evidenciamos que a la fecha de la auditoría, que **no están en el expediente, los soportes físicos**, de igual forma, como bien se detalla más adelante en el cuadro, se observaron procesos que aún no tienen archivado los informes de supervisión, como tampoco los informes del contratista y demás documentos producidos en la ejecución del contrato.

De acuerdo a lo expuesto, se denotan debilidades en el control y monitoreo por parte del supervisor, como se evidencia en el siguiente cuadro, **han transcurrido tres (3), seis (6) meses y un (1) año** de haberse suscrito los contratos, y no se remitió de manera oportuna los documentos para su archivo; **invitamos a los supervisores a incorporar oportunamente en los expedientes contractuales toda la documentación que guarda relación con la ejecución de actividades por parte del contratista.**

De lo anterior, podemos detallar la situación así:

Nº expediente contractual	Número de folios que conforman el expediente	Observación	Tiempo Transcurrido
2207190785	Último documento incorporado: Autorización de registro de compromiso folio N° 58.	No se incorporaron los soportes físicos del cumplimiento de actividades ejecutadas por el contratista e informes de supervisor <u>en más de seis (6) año.</u>	Seis (6)Meses



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

2201200111	Último documento incorporado: Acta de Cambio de Supervisor folio N° 64.	No se incorporaron los soportes físicos del cumplimiento de actividades ejecutadas por el contratista e informes de supervisor en más de un (1) año	Un (1) Año
2212161379	Último documento incorporado: Autorización de registro de compromiso folio N° 65.	No se evidenciaron los informes de supervisión, como tampoco los informes del contratista y demás documentos producidos en la ejecución del contrato.	Tres (3) meses al 16 de marzo de 2023
2212261413	Último documento incorporado: Autorización de registro de compromiso folio N° 126.	No se evidenciaron los informes de supervisión, como tampoco los informes del contratista y demás documentos producidos en la ejecución del contrato.	Tres (3) meses al 26 de marzo de 2023

Estos soportes son documentos que respaldan el cumplimiento de las obligaciones contractuales, y son necesarios para evidenciar ante cualquier usuario de la información, que se ha llevado a cabo las obligaciones contractuales de acuerdo con los términos y condiciones establecidos en el contrato.

Agregado a lo anterior, aparte de ser una obligación legal, es una buena práctica de gestión contractual que ayuda a garantizar la transparencia y la eficacia en la ejecución de los contratos

El suscrito auditor, **insiste en la constante debilidad de los supervisores de la Secretaría de Gobierno**, pues desconoce el monitores permanente que en el marco de las cláusulas contractuales está llamado a realizar, así como también el Manual de Supervisión contenidas en el Decreto Municipal No0181 del 01 de marzo de 2017 *por medio del cual se adopta el manual de procedimientos para los supervisores e Interventoría de los Contratos y Convenios que celebre la administración central del Municipio de Manizales*

3.11.3. RECOMENDACIONES

3.11.3.1 En la revisión de las Minutas de los Contratos No. **2207290855, 2201200111 y 220719075**, se encontró una inconsistente que expondremos a continuación:

(...)

OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO. 4. Vigilar que EL CONTRATISTA, **efectúe el pago** de lo impuesto y estampillas que genere el presente contrato en los términos


Alcaldía de Manizales

MANIZALES AVANZA
¡No te quedes atrás!

Edificio Alcaldía de Manizales
Calle 19 No. 21-44. Código Postal 170001
www.manizales.gov.co



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

y cuantía que señale la ley, para que pueda predicarse el perfeccionamiento y la ejecución del mismo.

(...)

A su vez, indica la cláusula Trigésima primera, lo siguiente:

*ESTAMPILLAS: Queda a cargo del CONTRATISTA, el pago de la siguiente estampilla **las cuales será debidamente descontada** (...)*

(Negrillas y subrayadas ajenas al texto citado)

Esta circunstancia, evidencia una contradicción entre las cláusulas del contrato, entre si se debe verificar el pago de los impuestos por el contratista o que son descontados por la entidad. En este sentido, se recomienda al operador Contractual de la Secretaria de Gobierno, **que a la hora de la elaboración de los Contratos, se haga una revisión de clausulado para que guarden coherencia en su contenido, con el acuerdo Municipal que reglamenta modifica o adicional el pago de las estampillas en el Municipio de Manizales.**

3.11.3.2 Revisados algunos objetos contractuales de la muestra seleccionada para el proceso auditor, así como los indicados en las base de datos de los procesos de contratación de la Secretaria de Gobierno, se evidencia la utilización de verbos rectores como por ejemplo: **coordinar, asesorar, asistir, conceptuar,** podría existir la ausencia de autonomía, técnica, administrativa y financiera, para el cumplimiento del objeto contractual y las obligaciones contractuales; Si bien, el contrato incorporar una cláusula denominada "INDEPENDENCIA DEL CONTRATISTA", esta cláusula por si, no desvirtuar un posible relación laboral, más aun en el marco de las reglas fijadas por el Consejo de Estado en la Sentencia de unificación con radicado: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016), así:

- 1. La primera regla define que el concepto de «término estrictamente indispensable», al que alude el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, es el señalado en los estudios previos y en el objeto del contrato, el cual, de acuerdo con el principio de planeación, tiene que estar justificado en la necesidad de la prestación del servicio a favor de la administración, de forma esencialmente temporal y, de ninguna manera, con ánimo de permanencia.*
- 2. La segunda regla establece un periodo de 30 días hábiles, entre la finalización de un contrato y la ejecución del siguiente, como término de la no solución de continuidad, el cual, en los casos que se exceda, podrá flexibilizarse en*



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

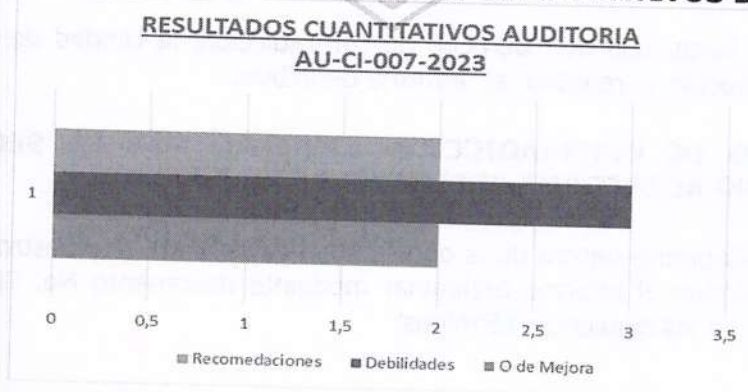
atención a las especiales circunstancias que el juez encuentre probadas dentro del expediente.

3. La tercera regla determina que frente a la no afiliación al sistema de la Seguridad Social en salud, por parte de la administración, es improcedente la devolución de los valores que el contratista hubiese asumido de más, en tanto se recaudaron como recursos de naturaleza parafiscal.

Sumado a lo anterior, el posible desconocimiento de la normatividad por parte de los supervisores frente a la naturaleza de los contratos de prestación de servicio, en relación a los elementos que configuran el contrato realidad (la prestación personal del servicio, subordinación laboral, el cumplimiento del horario de trabajo y la remuneración como contraprestación del mismo), son una de las causas que podrían configurar la existencia de una evidente relación laboral y la materialización de riesgos como:

- Contrato realidad, dado el objeto y obligaciones que actualmente pactadas en los contratos de prestación de servicios, profesionales, donde el cumplimiento del objeto debe prestarse con ciertos modos circunstanciales.
- Cumplimiento del horario de trabajo, ningún margen de discrecionalidad o autonomía e independencia en la ejecución del contrato, realización de actividades inherentes a las funciones propias de funcionarios de planta, contratos sucesivos, asignación de instrucciones y órdenes permanentes, subordinación constante, todos son elementos propios de una relación laboral y **las consecuencias judiciales que esto implica.**

4. GRÁFICA RESUMEN CON RESULTADOS CUANTITATIVOS DE LA AUDITORÍA



Alcaldía de Manizales

MANIZALES AVANZA
¡No te quedes atrás!

Edificio Alcaldía de Manizales
Calle 19 No. 21-44. Código Postal 170001
www.manizales.gov.co

USO OFICIAL - ALCALDÍA DE MANIZALES



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO
AU-CI-007-2023
SECRETARÍA DE GOBIERNO
AREA JURIDICA
SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

5. MESA DE TRABAJO

El día 11 de abril de 2022, se realizó Mesa de Trabajo con la participación del doctor Carlos Mejía Giraldo, donde se expusieron las Fortalezas, Oportunidades de Mejora y recomendaciones encontradas como resultado de la auditoría llevada a cabo a la Supervisión Contractual.



6. PROCEDIMIENTO DERECHO DE CONTRADICCIÓN

El Derecho de Contradicción, se ejerce siempre y cuando se hayan identificado Debilidades.

Si pasados tres (3) días siguientes al recibido del informe preliminar, la Secretaría, Unidad o según corresponda, no hace uso del derecho de contradicción, el informe quedará en firme; por lo tanto, no habrá lugar a una nueva remisión por parte de esta Unidad.

Por otro lado, de hacer uso del derecho de contradicción, la Unidad de Control Interno analizará la información y remitirá el informe definitivo.

6.1. DERECHO DE CONTRADICCIÓN EJERCIDO POR LA SECRETARIA DE GOBIERNO AL INFORME PRELIMINAR.

La Secretaria de Gobierno dentro de la oportunidad establecida en nuestro oficio UCI-136- Presento contradicción al informe preliminar mediante documento No. SGM-0446 del 14 de abril de 2023, en los siguientes términos:



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

Con relación a lo anteriormente citado, es preciso indicar que según el Decreto 1082 de 2015 los estudios previos deben contener como mínimo

- "1. La descripción de la necesidad que pretende satisfacer con la contratación.*
- 2. La descripción del objeto a contratar identificado con el cuarto nivel del Clasificador de Bienes y Servicios, de ser posible, o de lo contrario con el tercer nivel.*
- 3. Las condiciones técnicas exigidas.*
- 4. El valor estimado del contrato y su justificación.*
- 5. El plazo de ejecución del contrato.*
- 6. El certificado de disponibilidad presupuestal que respalda la contratación"*

Requisitos que ha cumplido a cabalidad la Secretaria de Gobierno en la elaboración de los estudios Previos del contrato No. 2212071360.

Igualmente el artículo 2.2.1.2.1.4.8

ARTÍCULO 2.2.1.2.1.4.8. *Contratación directa cuando no exista pluralidad de oferentes. Se considera que no existe pluralidad de oferentes cuando existe solamente una persona que puede proveer el bien o el servicio por ser titular de los derechos de propiedad industrial o de los derechos de autor, o por ser proveedor exclusivo en el territorio nacional. Estas circunstancias deben constar en el estudio previo que soporta la contratación.*

"Como bien lo revela el artículo citado con anterioridad es necesario indicar en los ESTUDIOS PREVIOS y puede ofrecer los elementos solicitados no vicia el proceso, o atenta contra la transparencia del mismo y más aun no es razón para indicar que no se realizó una selección conforme a los principios de selección objetiva"

*"Finalmente, cabe resaltar que el día 14 de abril de año avante en COMITÉ DE CONTROL INTERNO realizado en las instalaciones de la administración Municipal se ratificó la defensa plasmada en esta contradicción, es por ello amablemente se suprime del informe definitivo la **DEBILIDAD 3.11.2.1**"*

6.2. POSICIÓN DE LA UNIDAD DE CONTROL INTERNO

Analizada la respuesta emitida por la Secretaria de Gobierno, el suscrito auditor considera que la referida dependencia le asiste la razón, en el entendido que no existe prohibición indicada en el ARTÍCULO 2.2.1.2.1.4.8 del decreto 1082 de 2015. No



Alcaldía de Manizales

UNIDAD DE CONTROL INTERNO

AU-CI-007-2023

SECRETARÍA DE GOBIERNO

AREA JURIDICA

SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL

obstante, que no esté prohibido, no significa que este permitido, pues el contenido normativo del artículo arriba indicado, no prevén un medio probatorio preciso y único de convicción para acreditar esa circunstancia. Sin embargo, lo que señala la citada disposición reglamentaria es que (...) *Estas circunstancias deben constar en el estudio previo que soporta la contratación (...)*, es decir, en la Modalidad de selección del Contratista, justificación y fundamentos jurídicos, se debe indicar el por qué en este caso aplica esa modalidad de selección, lo que no implica incluir el nombre del futuro contratista, pues en los documentos previos, tenemos también el Análisis del Sector y el Acto Administrativo de Justificación.

En consecuencia, **esta Unidad retira del informe final** lo concerniente a (...) *no es conducente incorporar el nombre del contratista en los estudios, debido a que podría observarse un direccionamiento y una selección poco objetiva en el proceso de contratación (...)*, las demás circunstancias expuestas en nuestra debilidad se confirman.

7. PLAN DE MEJORAMIENTO

Se debe suscribir el Plan de Mejoramiento ***siempre y cuando se hayan identificado Debilidades***, y enviarlo a la Unidad de Control Interno para su respectivo seguimiento, documento que debe contener las correcciones si hay lugar a ello y las acciones correctivas que apunten a la eliminación de raíz de las causas que dieron origen a las debilidades encontradas. Se tiene diez (10) días hábiles para suscribir el Plan de Mejoramiento, una vez recibido el Informe Definitivo.

Para la suscripción del Plan de Mejoramiento, se debe tener en cuenta las siguientes definiciones:

Tabla No. 15

Causas: Análisis de las posibles causas que han provocado la debilidad encontrada.	Corrección: Acción tomada para corregir la situación presentada.
Acción Correctiva: acción tomada para eliminar de raíz las causas que generaron la debilidad o situación indeseable DETECTADA, con el objetivo que no vuelva a ocurrir.	Acción Preventiva: acción tomada para eliminar las posibles causas de una posible situación indeseable POTENCIAL, con el objetivo que no ocurra.
Área responsable / Proceso: Área o procesos responsables de liderar el cumplimiento de la acción.	Responsables: Cargos responsables de llevar a cabo las acciones



Alcaldía de Manizales

**UNIDAD DE CONTROL INTERNO
INFORME FINAL
AU-CI-007-2023
SECRETARÍA DE GOBIERNO
AREA JURIDICA
SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL**

Si se generan **Oportunidades de Mejora**, la Unidad de Control Interno recomienda elaborar el Plan de Mejoramiento; documento que debe contener las acciones preventivas que mitiguen las posibles causas que pueden generar el Riesgo.

La Secretaría o Unidad según corresponda, debe presentar informe del seguimiento trimestral ante la Unidad de Control Interno, indicando el avance del cumplimiento de las acciones proyectadas en los planes de mejoramiento, acompañado con las evidencias respectivas.

Nota: Los soportes y papeles de trabajo, son las evidencias que se obtienen del proceso auditor, con el de fundamentar razonablemente lo encontrado; éstos reposarán en la Unidad de Control Interno.

8. RESUMEN DE DEBILIDADES

ITEM	REFERENCIA	DESCRIPCION DE LA DEBILIDAD
1	3.11.2.1	Citación de jurisprudencia que no está acorde con la tipología contractual escogida.
2	3.11.2.2	Debilidades en la supervisión.
3	3.11.2.3	Debilidades en la supervisión.

9 RESUMEN DE OPORTUNIDADES DE MEJORA

ITEM	REFERENCIA	DESCRIPCION DE LA OPORTUNIDAD DE MEJORA
1	3.11.1.1	Teniendo en cuenta que el porcentaje de contratos de prestación de servicios profesionales, ascienden a 60 contratos suscritos, se sugiere evaluar la necesidad de esa tipología contractual, y en caso de que se considere que son indispensables para desarrollar las labores de la Secretaria de Gobierno o de las inspecciones de Policía y corregidurias, iniciar las acciones necesarias ante la Secretaria de Servicios Administrativos para la ampliación o el rediseño de la planta de personal de esa Secretaria de Gobierno



Alcaldía de Manizales

**UNIDAD DE CONTROL INTERNO
INFORME FINAL
AU-CI-007-2023
SECRETARÍA DE GOBIERNO
AREA JURIDICA
SUPERVISIÓN A LA EJECUCIÓN CONTRACTUAL**

2	3.11.1.2	Se sugiere a la Secretaria de Gobierno promueva procesos de selección competitivos con las modalidades de selección establecidas en la Ley 80 de 1993 y en la Ley 1150 de 2007, evitando utilizar figuras como los Contratación Directa.
---	----------	--

10. RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES

ITEM	REFERENCIA	DESCRIPCION DE LAS RECOMENDACIONES
1	3.11.3.1	Se recomienda ajustar el clausulado de las minutas de los contratos, correspondientes al pago de las estampillas y a la función del supervisor en verificar el pago que hace el contratista.
2	3.11.3.2	Se recomienda utilizar mejor redacción en los objetos contractuales de los contratos de prestación de servicios profesionales.

Cordialmente,

GLORIA MARLENY ALVAREZ VASCO

Directora Administrativa
Unidad de Control Interno

JEISSON HERNANDO DUARTE TORRES

Auditor
Unidad de Control Interno