

Dosquebradas, noviembre 04 2020

D.C. No. .737 -2020

Doctor

ANDRÉS FELIPE AGUIRRE OSORIO

Secretario de Asuntos Administrativos

Municipio de Dosquebradas

administrativa@dosquebradas.gov.co

afaguirre@dosquebradas.gov.co

Doctora

ANGELA MARIA HOYOS ALVAREZ

Asesora de Control Interno Alcaldía Dosquebradas

am.hoyos@dosquebradas.gov.co

Asunto: Comunicación Informe Final "Auditoría Modalidad Exprés Denuncia 08-2020 - presuntas irregularidades en el contrato 344 del 25 de febrero de 2020- Administración Municipal de Dosquebradas

Cordial saludo;

La Contraloría Municipal de Dosquebradas en el ejercicio de control fiscal consagrado en la Constitución Política de Colombia y la Ley 42 de 1993, desarrolló la "Auditoría Modalidad Exprés, **DOT-DEN-008-2020** Atención Denuncia, Relacionada con presuntas irregularidades en el contrato **344 del 25 de febrero de 2020**-Administración Municipal de Dosquebradas, por supuesta asignación de honorarios superior a la legalmente establecida para el cargo del contrato, objeto de auditoria, presentada por ciudadano anónimo, razón por la cual este organismo de control a través de la evaluación de principios de publicidad, transparencia, participación, economía, eficiencia y eficacia, ejecutó la auditoria.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo del proceso auditor, mediante comunicación de informe preliminar remitido el 24 de octubre de 2020, mediante el DC. No. 702-2020

Con la finalidad de brindar las garantías dentro del debido proceso, tuvo la posibilidad de ejercer el derecho de contradicción el cual contenía las respuestas a las observaciones, y fue recepcionada por este organismo de control fiscal los días 30 de octubre y el día 2 de noviembre de 2020, (con prórroga autorizada). Derecho de contradicción analizado en mesa de trabajo.

Por lo anterior, se comunica informe final, que se remite vía correo electrónico así:

administrativa@dosquebradas.gov.co

afaguirre@dosquebradas.gov.co

con copia a control interno:

am.hoyos@dosquebradas.gov.co

Documento contenido en 35 folios

Se informa a la Secretaría que deberá elaborar **el Plan de Mejoramiento** e informar a la Contraloría Municipal de Dosquebradas, como producto de la Auditoria realizada, en cumplimiento a lo establecido en la Resolución NO. 145 del 17 de diciembre de 2014, para lo cual tendrá que ser presentado por el Representante legal de la entidad u organismo público, o quien haga sus veces, las entidades vigiladas y otros entes o asuntos a auditar dentro los **ocho (8) días hábiles siguientes** a la comunicación y/o remisión del informe definitivo de la auditoría.

Cordialmente,



MARGARITA MARIA GALLEGO GUTIERREZ
Contralora Municipal (E)



MARIA DEL PILAR LOAIZA HINCAPIE
Directora Operativa Técnica

Elaboró: Juliana Henao Arias
Apoyo a la gestión.

	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
---	---	---

INFORME FINAL DE AUDITORIA

MODALIDAD EXPRES DOT-DEN-008-2020 ATENCIÓN
DENUNCIA, RELACIONADA CON PRESUNTAS
IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO 344 DEL 25
DE FEBRERO DE 2020-ADMINISTRACIÓN
MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS”.

MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS

VIGENCIA 2020

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS

Dosquebradas, 04 de noviembre de 2020

	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
---	---	--

MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS

MARGARITA MARIA GALLEGO GUTIERREZ
Contralora Municipal (E)

Equipo Directivo
MARIA DEL PILAR LOAIZA HINCAPIE
Directora Operativa Técnica

Equipo Auditor

JULIANA HENAO ARIAS
Abogada Contratista de Apoyo a la Gestión DOT.

TABLA DE CONTENIDO

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>¡Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
--	------------------------------------	---------------------------------------

	Página
INTRODUCCIÓN.....	5
1.CARTA DE CONCLUSIONES	6
2. ANTECEDENTES DE LA AUDITORIA	8
3. DESARROLLO DE LA AUDITORIA.....	8
3.1 EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA.....	9
4. RESULTADO DE LA AUDITORÍA.....	9
5.CONSOLIDACIÓN DE HALLAZGOS.....	35

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>¡Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
--	------------------------------------	---------------------------------------

CONTENIDO DE TABLAS

Página

Tabla 1. Consolidación de Hallazgos.....35

	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
---	---	--

INTRODUCCIÓN

La Contraloría Municipal de Dosquebradas, en desarrollo de su función Constitucional y legal y en cumplimiento de la Ley 1757 de julio 06 de 2015, Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho la participación democrática, procedió de conformidad con el Artículo 69: *“La denuncia. Definición en el control fiscal. Está constituida por la narración de hechos constitutivos de presuntas irregularidades por el uso indebido de los recursos públicos, la mala prestación de los servicios públicos y sociales, la inequitativa inversión pública o el daño al medio ambiente, puestos en conocimiento de los organismos de control fiscal, y podrá ser presentada por las veedurías o por cualquier ciudadano”*, practicando Auditoría Exprés como atención a la denuncia ciudadana DOT – DEN. 008-2020 Relacionada con presuntas irregularidades en el contrato 344 del 25 de febrero de 2020- Administración Municipal de Dosquebradas.

El Organismo de Control aplicó la metodología contemplada en la Guía de Auditoría Territorial G.A.T. adoptada como marco referencial por parte de la Contraloría Municipal de Dosquebradas a partir de enero de 2014.

Para lo anterior y con base en Memorando de Asignación, se definieron variables de auditoría que consistieron en:

- Investigar y opinar sobre presuntas irregularidades en el Contrato de Prestación de Servicios Nro. 344 del 25 de febrero de 2020 suscrito entre la Secretaría de Asuntos Administrativos del Municipio de Dosquebradas y el contratista Daniel Mauricio Herrera Orrego.
- Investigar y opinar sobre el cumplimiento de ley aplicable, en las fases pre y pos contractual del contrato 344 del 25 de febrero de 2020.
- Investigar sobre contratos de la misma naturaleza suscritos por la Secretaría de Asuntos Administrativos con anterioridad al contrato 344 del 25 de febrero de 2020.

	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
---	---	---

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Dosquebradas, 04 de noviembre de 2020

Doctor
ANDRÉS FELIPE AGUIRRE OSORIO
 Secretaria de Asuntos Administrativos

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría Municipal de Dosquebradas, con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Exprés DOT-DEN-008-2020 Atención Denuncia, Relacionada con presuntas irregularidades en el contrato 344 del 25 de febrero de 2020-Administración Municipal de Dosquebradas, por supuesta asignación de honorarios superior a la legalmente establecida para el cargo del contrato objeto de auditoria, a través de la evaluación de los principios de publicidad, transparencia, participación, economía, eficiencia y eficacia.

Los resultados de las evaluaciones y el contenido de la información suministrada, son responsabilidad de la entidad evaluada, la misma es analizada por la Contraloría Municipal de Dosquebradas, quien es responsable de producir un informe de Auditoría que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de Auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría Municipal de Dosquebradas, de acuerdo con ellas, se planeó y ejecutó el trabajo, de forma tal que el examen practicado proporciona una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó en el examen, sobre la base de pruebas de las evidencias, documentos que soportan el área, respuesta emitida por el sujeto auditor en calidad de derecho de contradicción, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Municipal de Dosquebradas.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría municipal de Dosquebradas, como resultado de la auditoría adelantada, expresa su concepto sobre la gestión institucional respecto a las presuntas irregularidades en el contrato 344 del 25 de febrero de 2020-Administración Municipal de Dosquebradas, por supuesta asignación de honorarios superior a la legalmente establecida para el cargo del contrato objeto de auditoria

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>¡Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
--	------------------------------------	---------------------------------

PLAN DE MEJORAMIENTO

En el desarrollo de la Auditoria se detectaron cuatro (4) presuntos Hallazgos con connotación administrativa, de los cuales uno (1) tiene además presunta connotación fiscal y disciplinaria.

Con el fin de lograr que la labor de la Contraloría Municipal de Dosquebradas coadyuve a la transformación, depuración y modernización de los órganos instituidos para el control de la gestión fiscal, mediante la promoción de los principios, finalidades y cometidos de la función administrativa consagrados en la Constitución Política, para que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas.

PRESENTACIÓN, AVANCE Y EJECUCIÓN

El plan de mejoramiento producto de la auditoría realizada, en cumplimiento a lo establecido en la Resolución No. 145 de diciembre 17 de 2014, deberá ser presentado por el representante legal de la entidad u organismo público, o quien haga sus veces, las entidades vigiladas y otros entes o asuntos a auditar dentro de los ocho (08) días hábiles siguientes a la comunicación y/o remisión del informe definitivo de la auditoria, que **deberá ser publicado en la página web e informado al Ente de Control.**

Así mismo, deberá rendir informes de avance al plan de mejoramiento cada tres (3) meses, contados a partir de la suscripción del mismo, en el formato establecido para su seguimiento.

Atentamente;



MARGARITA MARIA GALLEGO GUTIERREZ
Contralora Municipal (E)

Revisó: María del Pilar Loaiza Hincapié



Directora Operativa Técnica



Proyectó: Juliana Henao Arias
Contratista Apoyo a la Gestión

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>¡Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
--	------------------------------------	---------------------------------

2. ANTECEDENTES DE LA AUDITORÍA

El presente concepto de auditoría se emite teniendo en consideración los antecedentes e información recopilados dentro del desarrollo del ejercicio de vigilancia y control fiscal, con ocasión de la revisión de la ejecución del CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No.0344 de 2020 celebrado por la Secretaría de Asuntos Administrativos del Municipio de Dosquebradas.

OBJETO DEL CONTRATO: “Prestar servicios de apoyo a la gestión en la dirección de las TIC de la Alcaldía Municipal de Dosquebradas, Risaralda”

Dentro del ejercicio Auditor se solicitó a la Secretaría de Asuntos Administrativos del Municipio de Dosquebradas copia de los 5 últimos contratos con documentos de sus respectivas etapas precontractuales suscritas por esta entidad con otros contratistas bajo la misma modalidad y cargo.

Así mismo, se solicitó informar las razones por las cuales, dentro del proceso precontractual, el valor mensual asignado al contrato establecido en el documentos de Estudio del Sector elaborado por esta entidad, difiere del valor establecido en los documentos de Estudios Previos del mismo y el contrato de prestación de servicios, siendo éste último superior.

Cabe mencionar que la información y documentos fueron aportados en forma oportuna, posteriormente, este organismo de control remitió informe preliminar del proceso Auditor, frente al cual, el sujeto de control emitió respuesta de manera oportuna en calidad de derecho de contradicción, el cual fue analizado dentro del proceso.

3. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

En desarrollo de la Auditoría Exprés a la SECRETARIA DE ASUNTOS ADMINISTRATIVOS, asignada mediante oficio Nro. 617 del 29 de septiembre de 2020, por presuntas irregularidades en el contrato 344 del 25 de febrero de 2020- Administración Municipal de Dosquebradas, por supuesta asignación de honorarios a la legalmente establecida para el cargo del contrato objeto de auditoria, se determinaron como objetivos específicos los siguientes:

- Investigar y opinar sobre presuntas irregularidades en el Contrato de Prestación de Servicios Nro. 344 del 25 de febrero de 2020 suscrito entre la Secretaría de Asuntos Administrativos del Municipio de Dosquebradas y el contratista Daniel Mauricio Herrera Orrego.
- Investigar y opinar sobre el cumplimiento de ley aplicable, en las fases pre y pos contractual del contrato 344 del 25 de febrero de 2020.

	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
---	---	---

- Investigar sobre contratos de la misma naturaleza suscritos por la Secretaría de Asuntos Administrativos con anterioridad al contrato 344 del 25 de febrero de 2020.

3.1 EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

En desarrollo de la Auditoría Exprés a la SECRETARIA DE ASUNTOS ADMINISTRATIVOS, asignada mediante oficio Nro. 617 del 29 de septiembre de 2020, tendiente a verificar posibles irregularidades en el contrato No. 344 del 25 de febrero de 2020 suscrito entre la Secretaría de Asuntos Administrativos del Municipio de Dosquebradas y el contratista Daniel Mauricio Herrera Orrego, por supuesta asignación de honorarios a la legalmente establecida para el cargo del contrato objeto de auditoria y en consideración al contenido de lo reseñado dentro de los documentos relativos al estudio previo, estudios del sector, minuta contractual del contrato 344 del 25 de febrero de 2020 y documentos de etapa precontractual y contractual de los últimos cinco contratos de la misma naturaleza celebrados con antelación al mismo, contratos con vigencia 2020 Nro. 467 del 13 de marzo, 823 del 21 de mayo, 857 del 28 de mayo, 914 del 5 de Junio y 1333 del 1 de septiembre, se procedió con el proceso auditor, elaborándose los papeles de trabajo, que respaldan el análisis de la información suministrada por la Secretaría de Planeación en lo referente al contrato aquí mencionado, se adelantó mesa de trabajo el día 19 de Octubre de 2020 con el Abogado Contratista CAMILO PACHON ANGEL quien emitió su concepto jurídico sobre el objeto de auditoría, allí el equipo de auditoría realizó análisis del caso y por consiguiente emitió Informe preliminar en el cual se establecieron las siguientes observaciones y así mismo, en ejercicio del Derecho de contradicción, el sujeto de control presenta escrito en Noviembre 02 de 2020, indicando entre varias, las siguientes razones de contradicción:

4. RESULTADO DE LA AUDITORÍA

OBSERVACIONES ESTABLECIDAS EN INFORME PRELIMINAR, EN RELACIÓN AL CONTRATO 0344 DE 2020.

OBSERVACIÓN NO. 1 DE CARÁCTER ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA CONNOTACIÓN FISCAL Y DISCIPLINARIA.

Al observar el contrato 0344 de 2020 se evidencia que su valor corresponde a **DIECISEIS MILLONES CIENTO DIEZ MIL SETECIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$16.110.768)** con asignación de honorarios mensuales por valor de **DOS MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$2.500.000)**, al mismo tiempo se observa que el presupuesto destinado dentro del Certificado de Disponibilidad Presupuesta Nro. CDJ202000288 de fecha de expedición 21 de febrero de 2020 y el Certificado de Compromiso Presupuestal Nro. RDJ202000382

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>¡Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
--	------------------------------------	---------------------------------

del fecha 25 de febrero de 2020 tienen el mismo valor del contrato, es decir **DIECISEIS MILLONES CIENTO DIEZ MIL SETECIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$16.110.768)** , sin embargo, al realizar la sumatoria de las cuotas mensuales del contrato, teniendo en cuenta que fue suscrito por 6 meses, se tiene que el valor pagado al contratista fue de **QUINCE MILLONES DE PESOS M/CTE (\$15.000.000)** evidenciándose una diferencia con el valor del contrato y del Certificado de Compromiso Presupuestal de **UN MILLÓN CIENTO DIEZ MIL SETESIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$1.110.768)**.

Causa extrañeza que al verificar el contrato Nro. 467 del 13 de marzo de 2020 que fue celebrado por el sujeto de control bajo criterios y objeto similares al contrato 0344 de 2020, se observa que se le asignó el valor establecido en la mencionada tabla de honorarios mientras que, como ya se mencionó, el contrato 0344 de 2020 se celebró con un incremento injustificado en el valor mensual, situación que es violatoria del derecho y principio de igualdad contenidas en la Constitución Nacional.

En consideración a que no se agotaron los recursos dispuestos en el CDP y el Certificado de Compromiso Presupuestal para la ejecución del contrato, se hace necesario de parte de este órgano de control conocer el destino de la diferencia presupuestal destinada para el contrato 0344 de 2020.

Así las cosas, y en vista que no se ha evidenciado de parte del sujeto de control la permanencia de tales recursos dentro del Rubro Presupuestal Municipal, se estructura la presente *Observación Administrativa Con Posible Connotación Fiscal*, con miras a que el sujeto de control acredite frente al Equipo Auditor la existencia y paradero de la diferencia presupuestal equivalente a **UN MILLÓN CIENTO DIEZ MIL SETESIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$1.110.768)**

Lo anterior puede denotar una presunta inversión injustificada de los recursos públicos y a la vez la implementación de una política fiscal de gasto público ineficiente y antieconómica, presumiendo una irregularidad fiscal en los términos de la Ley 610 de 2.000 que establece:

“ARTICULO 3. GESTION FISCAL. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
---	------------------------------------	---------------------------------

ARTICULO 5. “ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL.
 <Artículo modificado por el artículo 125 del Decreto Ley 403 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concurra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado.
- Un daño patrimonial al Estado.
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

ARTICULO 6. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. < Apartes tachados INEXEQUIBLES> Para efectos de esta ley se entiende por *daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una **GESTIÓN FISCAL ANTIECONÓMICA, INEFICAZ, INEFICIENTE, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia Y control de las contralorías.***

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.” Así mismo respecto de la presunta falla disciplinaria en la actuación del sujeto de control en contravía del principio de transparencia y responsabilidad en los términos de la ley 80 de 1993 y la ley 734 de 2002.

Así las cosas, se concluye que en atención al sustento factico y documental aportado por el equipo auditor, se estructura la *observación de carácter administrativo con presunta connotación fiscal y disciplinaria*, de acuerdo a lo expuesto anteriormente.

RESPUESTA FORMULADA POR PARTE DEL SUJETO DE CONTROL A LA OBSERVACIÓN NRO. 1:

	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
---	------------------------------------	---------------------------------

RESPUESTA OBSERVACION No. 1:

Con relación a la observación primera (1) presentada por el órgano de control es menester para este despacho claridad frente a las observaciones presentadas en cuanto al principio de igualdad expresado por el auditor, siendo importante aclarar que la Secretaría de Asuntos Administrativos tiene a su cargo múltiples dependencias como son las Asesorías de Control Interno Disciplinario, Control Interno de Gestión, la Oficina Asesora de Prensa, La Oficina de Archivo y Atención a Comunidades, Las Direcciones de Talento Humano, Diger y Tic siendo esta una de las dependencias más grandes con las que cuenta la administración municipal para llevar a cabo los procesos, metas y alcances que permitan dar cumplimiento a las metas del plan de desarrollo; siendo para el caso que nos atañe la Dirección de las Tecnologías TIC un pilar esencial para las actividades misionales de la entidad y la cual desde el mes de febrero que se produjo el estado de emergencia, decretado por el gobierno nacional nos condujo a que fuera el actor principal para el cumplimiento de la prestación de las actividades laborales de la administración municipal de Dosquebradas lo que conllevó a la generación de nuevos modelos y políticas de trabajo y de acción que permitiera desarrollar actividades que satisficieran y acercaran las tecnológicas de software, desarrolladores, mantenimiento y seguridad entre otros; es así como esta dependencia en virtud de la ley 80 de 1993, **ARTÍCULO 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL**. Los servidores públicos tendrán en consideración que al

celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, **las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales**, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. **Resaltado nuestro.**

Dentro de lo cual la norma citada nos permite buscar y adaptar las necesidades para que los colaboradores, (contratistas y servidores públicos), apoyen la gestión institucional, está en condiciones específicas según los perfiles y además la necesidad del servicio que se interpone en el objeto contractual y en las actividades a realizar. Por lo cual no es cierto que se esté vulnerando el derecho a la igualdad ya que cada contrato es en sí mismo único respecto de cada perfil o de la necesidad que se requiere, para sustentar este punto se relaciona una síntesis la cual establece donde y cuando se vería vulnerado este principio:

<https://sintesis.colombiacompra.gov.co/sintesis/1-etapa-precontractual-principios-de-la-contrataci%C3%B3n-estatal>. **Principio de igualdad.** El principio de igualdad implica el derecho del particular de participar en un proceso de selección en idénticas oportunidades respecto de otros oferentes y de recibir el mismo tratamiento, por lo cual la administración no puede establecer cláusulas discriminatorias en las bases de los procesos de selección, o beneficiar con su comportamiento a uno de los interesados o participantes en perjuicio de los demás. En consecuencia, en virtud de este principio los interesados y participantes en un proceso de selección deben encontrarse en igual situación, obtener las mismas facilidades y estar en posibilidad de efectuar sus ofertas sobre las mismas bases y condiciones.

Por ende, este principio implica, entre otros aspectos, que las reglas deben ser generales e impersonales en el pliego de condiciones; otorgar un plazo razonable para que los interesados puedan preparar sus propuestas (No. 5 artículo 30 de la Ley 80 de 1993); la prohibición de modificar los pliegos de condiciones después del cierre de la licitación, y como contrapartida que los proponentes no puedan modificar, completar, adicionar o mejorar sus propuestas (No. 8 art. 30 ídem); dar a conocer a los interesados la información relacionada con el proceso (presupuesto oficial, criterios de selección, pliego de condiciones, etc.) de manera que estén en posibilidad real de ser tenidos en cuenta por la administración; aplicar y evaluar las propuestas bajo las mismas reglas y criterios, verificando que todas las propuestas cumplan con los requisitos y condiciones establecidas en los pliegos, sin que puedan rechazarse ofertas por elementos u omisiones no sustanciales e irrelevantes, y la de culminar el proceso de selección con el respectivo acto de adjudicación del contrato ofrecido a quien haya presentado la mejor propuesta, sobre las mismas condiciones que rigieron el proceso. Como se puede evidenciar el concepto de igualdad que plantea el órgano de control y el cual conduce a endilgar una responsabilidad generadora de un hallazgo no es claro frente a la esencia pura del principio de igualdad, el

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>(Gestión Fiscal con compromiso Social)</i>	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
--	------------------------------------	---------------------------------

cual como se indicó anteriormente tiene un sentir diferente al plasmado por el órgano de control.

Ahora frente al señalamiento que indica el órgano de control en el cual aduce en sus consideraciones que no se agotaron los recursos dispuestos en el CDP y en el certificado de compromisos presupuestales para la ejecución del contrato 0344 de 2020 este despacho se permite dar claridad respecto a los pagos realizados en el mencionado contrato y el saldo o valor que no fue desembolsado y que reposa en las arcas de la administración municipal de Dosquebradas no sin antes indicar que para endilgar una presunta responsabilidad fiscal se deben tener como presupuestos base lo establecido en la ley 610 de 2000 **ARTICULO 5. “ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL.** El cual fue modificado en el artículo 125 del decreto ley 403 de 2020 el cual a la letra indica que:

“(…)La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- *Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concorra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado.*
- *Un daño patrimonial al Estado.*
- *Un nexo causal entre los dos elementos anteriores. (...)”*

Como se puede evidenciar en relación al presente hallazgo no es posible que se indilgue una presunta responsabilidad fiscal y mucho menos una de índole disciplinario toda vez que las acciones adelantadas por la administración municipal en ningún momento se encuentran enmarcados en las causales señaladas anteriormente y esto tiene fundamento en que si bien existe una diferencia del valor del pago mensual del contrato 0344 de 2020 el cual su valor era de \$2.500.000 el cual si sumamos los 6 meses de duración del contrato nos da un valor total de \$15.000.000 millones de pesos quedando un excedente por la suma de \$1.110.768, el cual se puede evidenciar con las actas u órdenes de pago que se relacionan a continuación:

- OP ACTA 1 No. OPRD202000698 de 25/03/2020 por 2.500.000.
- OP ACTA 2 No. OPRD202001311 de 29/04/2020 por 2.500.000.
- OP ACTA 3 No. OPRD202001931 de 26/05/2020 por 2.500.000.
- OP ACTA 4 No. OPRD202002757 de 26/06/2020 por 2.500.000.
- OP ACTA 5 No. OPRD202003745 de 28/07/2020 por 2.500.000.
- OP ACTA FINAL No. OPRD202004732 de 26/08/2020 por 2.500.000.

Es así que a la sumatoria de cada una de las órdenes de pago que justifican los egresos realizados por el municipio fueron por **QUINCE MILLONES DE PESOS M/CTE**

	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
---	-----------------------------	-------------------------

(\$15.000.000), enunciado anteriormente y los cuales se encuentran acordes con el valor mensual pactado en el contrato y pagado en las fechas relacionadas.

Inicialmente el valor del contrato estaba por **DIECISEIS MILLONES CIENTO DIEZ MIL SETECIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$16.110.768)**, al igual que el certificado de disponibilidad presupuestal y el registro presupuestal, pero lo realmente ejecutado fue por \$15.000.000 , reiteramos la evidencia con la diferencia de **UN MILLON CIENTO DIEZ MIL SETECIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$1.110.768)**, dinero que nunca salió de las arcas del Municipio (ver imagen) y mucho menos fue pagado por las razones expuestas con relación a las órdenes de pago, se puede entender que la observación realizada por el órgano de control queda completamente desvirtuada y sin peso normativo al endilgar un presunto detrimento patrimonial y que conllevara una presunta responsabilidad fiscal y disciplinara por parte de la entidad toda vez solo se pagó al contratista lo estipulado en el cumplimiento del término y que aunque el contrato tuviera un valor superior esto no es óbice para determinar detrimento patrimonial, ni una responsabilidad fiscal y disciplinaria toda vez que se actuó en derecho y conforme a los reglamentos constitucionales y legales, así mismo queda demostrado que se pagaron los recursos plasmados y que el excedente nunca salió de las arcas del municipio por lo tanto se encuentra en orden legalmente y fiscalmente.

TIPO DE COMPROMISO	VALOR	CONCEPTO	REGISTRO	AFECTADO	SALDO	TERMINO	NOMBRE TERCERO
COMPROMISO	16.110.768	Servicios Técnicos-C	20911101610000000021222915	15.000.000,00	1.110.768,00	18519333	HERREERA ORREGO DANIEL MAURICIO

Fuente: Secretaria de Hacienda, Área Presupuesto.

Es pertinente reiterar que desde esta dependencia en ningún momento se ha realizado ni con este ni con ningún contrato, acciones que se encuentren en contravía de la ley y la normatividad, actuando de buena fe, respetando los principios y doctrinas que rigen la contratación pública y más cuando se tiene claro por parte de esta cartera la importancia del manejo y el gasto publico cuya finalidad única y exclusiva es la generación de acciones que traigan beneficio a la comunidad Dosquebradenses.

Por lo anterior es claro que no existe un detrimento patrimonial en el municipio de Dosquebradas, y menos aún una conducta con culpa grave, o dolo. De esta manera nuestro planteamiento va encaminado a justificar las acciones de esta secretaria en lo referente a garantizar el cumplimiento de las metas y no a un derroche económico del cual somos coherentes con el gasto pero dentro de las mismas necesidades del servicio, por tal motivo consideramos oportuno solicitar se desestime en su totalidad este hallazgo toda vez que no se puede interpretar un proceso solo por su portada sino por un conjunto de acciones en pro del desarrollo local del municipio.

OBSERVACIÓN NO. 2 DE CARÁCTER ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA CONNOTACIÓN FISCAL Y DISCIPLINARIA.

La Alcaldía Municipal de Dosquebradas fijó la tabla de honorarios vigencia 2020 mediante Circular Nro. 001 de 2020, sin embargo, al observar el contrato Nro. 0344 de 2020 se evidencia que la asignación a título de honorarios mensuales se pactó por el valor de **DOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$2.500.000)**, suma que es superior a la establecida en dicha tabla para el contrato de prestación de servicios que nos ocupa para lo cual no se evidencia justificación alguna en el contrato ni en la etapa precontractual del mismo, situación que comporta una

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>¡Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
--	------------------------------------	---------------------------------

presunta responsabilidad fiscal toda vez que se vulnera el principio de eficacia en la programación del gasto en los términos del artículo 5 de la Ley 610 de 2.000 contenida en una diferencia de **DOS MILLONES NOVECIENTOS DIECISÉIS MIL NOVECIENTOS VEINTICUATRO PESOS M/CTE. (\$2.916.924).**

En vista que en el contrato ni en los documentos que hacen parte de la etapa precontractual del mismo no se encuentra soportada la justificación del incremento en la asignación de los honorarios, se estructura la *observación administrativa con posible connotación fiscal* para efectos que el sujeto de control acredite la justificación de tal incremento.

Respecto de la *presunta responsabilidad disciplinaria* en la actuación del sujeto de control en contravía del principio de transparencia y responsabilidad en los términos de la ley 80 de 1993 y la ley 734 de 2002.

Así las cosas, se concluye que en atención al sustento factico y documental aportado por el equipo auditor, se estructura la *observación de carácter administrativo con presunta connotación fiscal y disciplinaria*, de acuerdo a lo expuesto anteriormente.

RESPUESTA FORMULADA POR PARTE DEL SUJETO DE CONTROL A LA OBSERVACIÓN NRO. 2:

Con el respeto del ente de control. este despacho realizar la siguiente sustentación en relación de la observación realizada por ustedes con referencia al contrato 0344 de 2020, en el cual se pudo identificar que por una omisión involuntario no quedó plasmada la justificación a la cual ustedes hacen alusión, motivo por el cual este despacho procede a aclarar que en nuestro actuar no fue de mala fé, pues en el desarrollo de la etapa precontractual del contrato citado, expresando que lo sucedido fue error que se presentó al momento de presentar la justificación del valor a cancelar y en el cual será una situación que no se volverá a presentar al momento de llevar acabo la estructuración de los estudios previos y los análisis del sector, así las cosas se puede evidencias más un hallazgo de tipo administrativo que fiscal.

El órgano de control plantea la no justificación del aumento salarial del contratista por fuera de la tabla que posee el municipio de Dosquebradas, sea lo primero indicar la necesidad que poseía la administración municipal, dirección de las tecnología TIC de contratar

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>¡Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
--	------------------------------------	---------------------------------

personal técnico formado en núcleos del conocimiento en el manejo de ofimática, software , tecnología que permitiera atender las diversas necesidades que se posee dentro de las labores misionales de la entidad , razón por la cual esta viene siendo una justificación inicial que da lugar a la celebración del contrato de prestación de servicios es allí cuando se reconoce las habilidades que presentaba el contratista en su formación académica favoreciendo de esta manera por su formación académica los intereses del municipio frente a la necesidad de desarrollar las actividades con un valor incrementado al de la tabla expedida por la circular No. 001 de 2020, por valor de 2.013.846, cuan en base es acorde al perfil pero que este mismo se hacía necesario por la necesidad imperiosa de realizar mantenimientos preventivos, seguimiento y control con relación a las diferentes políticas de seguridad informática; así mismo por la necesidad que se presentaba producto de las actividades que debíamos empezar a desarrollar con ocasión a la presencia del estado de emergencia presentado por el Covid-19 el cual nos condujo a la creación de nuevas acciones optimas, que nos permitiera garantizar un desempeño laboral de todos y cada uno de los funcionarios y contratistas de la administración municipal de Dosquebradas y es allí donde la prestación de las labores y servicios de la Dirección de las Tecnologías TIC ha tenido un papel trascendental conllevando a que se debía adelantar procesos contractuales con personal calificado académicamente para lograr la prestación de servicio de “manos remotas” el cual era ineludible y necesario el cual aumento considerablemente por las necesidades del servicio producto de la anormalidad que ha generado la pandemia COVID-19 en donde la mayoría de los empleados públicos y contratistas se vieron afectados por el cambio en el desarrollo de sus responsabilidades por trabajo en casa, esto generaba una exigencia mayor para el contratista y así poder cumplir con las necesidades antes mencionadas de asistencia técnica.

Así mismo le relacionamos parte de la formación académica del contratista la cual fue muy importante para el desarrollo del contrato además de la experiencia en otras dependencias que fortalecía el trabajo en equipo y la experiencia del sector publico toda vez que desde la Oficina de las Tics, se desarrollan actividades en todas las dependencias.

- TECNICO EN GESTION INTEGRAL DE SISTEMAS
- TECNICO LABORAL POR COMPETENCIAS EN DISEÑO GRAFICO
- DIPLOMADO EN FOTOGRAFIA DIGITAL

En efecto, es de gran importancia añadir que, si bien la administración Municipal posee una tabla para la fijación de honorarios, en el presente contrato no excedió los topes que fija el Decreto Nacional 314 de 2020, “(...) por medio del cual se fijan los límites máximos salariales de los Gobernadores, Alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales y se dictan disposiciones en materia prestacional (...)”. En el cual en su artículo 7 estableció que:

ARTICULO 7. *Limite máximo salarial mensual para empleados públicos de entidades territoriales. El limite máximo de la asignación básica mensual de los empleados públicos de las entidades territoriales para el año 2020 queda determinado así:*

NIVEL JERARQUICO	LIMITE MAXIMO
SISTEMA GENERAL	ASIGNACION BASICA MENSUAL
DIRECTIVO	14.448.012
ASESOR	11.548.751
PROFESIONAL	8.067.732
TECNICO	2.990.759
ASISTENCIAL	2.961.084

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=107074>

Conforme a lo anterior, este despacho demuestra que si bien tuvimos una omisión involuntario al no desarrollar la justificación del aumento salarial conforme a la tabla de emolumentos que tiene la administración municipal de Dosquebradas no hemos violentado ni trasgredido lo contemplado por parte del gobierno nacional en relación a los toques que se permite para la celebración y contratación del personal técnico, lo cual podemos demostrar al equipo auditor que no hemos actuado de mala fé o con dolo o culpa grave en el accionar de nuestra labor en el manejo y desarrollo de los procesos del gasto público.

Si se cometió alguna omisión, no fue con la intención de ocasionar un detrimento fiscal al municipio, pues como se ha aclarado el contratista posee las calidades y experiencia para subir un poco más de lo estipulado en la tabla de salarios del municipio, reiteramos sin exceder de los parámetros nacionales, pues el contratista ha ejecutado cabalmente y con responsabilidad las tareas encomendadas en el contrato, por lo cual, de manera respetuosa, se solicita se desvirtué la Observación N°2 en cuanto a la presunta connotación fiscal y disciplinaria.

OBSERVACIÓN NO. 3 DE CARÁCTER ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA CONNOTACIÓN FISCAL Y DISCIPLINARIA.

Al estudiar la etapa precontractual del contrato 0344 de 2020 se observa que en el documento de Estudio del Sector se indica que el valor de asignación de honorarios mensuales corresponde a un monto de **DOS MILLONES TRECE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$2.013.846)**, mientras que en los estudios previos del mismos y en el contrato, se estipula una asignación mensual de **DOS MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$2.500.000)** inconsistencia que comporta una presunta responsabilidad disciplinaria en

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>Gestión Fiscal con compromiso Social</i>	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
---	---	--

vulneración del principio de transparencia y responsabilidad en los términos de la ley 80 de 1993 y la ley 734 de 2002.

Cabe mencionar que uno de los fundamentos que soporta la mencionada inconsistencia obedece a que justamente en los estudios previos se hace alusión a la Circular Nro. 001 de 2020 del Despacho del Acalde a través de la cual se generó instrucciones sobre la determinación del valor de los honorarios para la contratación de Prestación de Servicios Profesionales o de Apoyo a la Gestión, mediante la cual se fijó la siguiente tabla de honorarios con vigencia 2020:

CATEGORIA GENERAL	CARACTERÍSTICAS	VALOR 2020
Técnico	Con desplazamiento a zona rural y/o urbana en el Municipio	\$ 2.013.846
Técnico	Técnicos en sistemas, contabilidad, deportes etc	\$ 1.841.230
Tecnólogo o estudios universitarios	Los estudios universitarios deben tener relación directa con el perfil que se requiere para el cumplimiento del objeto contractual	\$ 1.956.307
Tecnólogo o estudios universitarios	Los estudios universitarios deben tener relación directa con el perfil que se requiere para el cumplimiento del objeto contractual. Con desplazamiento a zona rural	\$ 2.128.364
Profesional	Título profesional, sin especialización	\$ 2.876.922
Profesional coordinador (con Posgrado o Maestría)	Cuando excepcionalmente el contratista deba coordinar ciertas actividades que no cuentan con personal de planta para su realización.	\$ 5.190.000
Profesional con posgrado	Título profesional y título de especialista (no se homologa)	\$ 4.372.922
CATEGORÍA SALUD	CARACTERÍSTICAS	VALOR 2020
Técnico en Saneamiento	Con desplazamiento a zona rural y/o urbana en el Municipio	\$ 2.013.846
Auxiliar de Enfermería		\$ 1.841.230
Enfermera		\$ 3.337.229
Médico Auditor		\$ 4.184.614

Así mismo se estableció lo siguiente:

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>(Gestión Fiscal con compromiso Social)</i>	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
--	------------------------------------	---------------------------------

En cuanto se refiere a la categoría general **“Educación básica media o bachiller”**, se pagará a los contratistas por concepto de honorarios, la suma de \$1.500.422, teniendo en cuenta lo siguiente: Se trata de la categoría general más baja. Bien se sabe que los contratistas deben pagar los aportes a la seguridad social en salud, pensiones y ARL. Se trata de honorarios relativamente bajos, por lo cual se estima equitativo, apropiado y razonable establecer la suma indicada para los contratistas que se encuentren en esta categoría general.

NOTA 1. En todo caso, cuando se pretenda fijar honorarios por encima de esta tabla, deberá tener suficiente justificación, según la idoneidad, la experiencia y la complejidad del servicio a prestar, condiciones que deben ser soportadas debidamente por el ordenador respectivo.

NOTA 2. En todos los estudios previos se deberá hacer mención a la fijación de honorarios aquí establecida en la justificación del valor del contrato y la verificación de idoneidad y experiencia de la persona con quien se celebrará el contrato de prestación de servicios y/o de apoyo a la gestión.

Así pues, es correcto afirmar que la Circular Nro. 001 de 2020 tiene carácter vinculante para el sujeto de control siempre que es la Alcaldía Municipal quien estableció y determinó el cumplimiento de los parámetros que contiene, adicional a ello, se evidencia que en la Nota 1, se hace claridad que en el caso en que se pretenda fijar honorarios por encima de la tabla, deberá tener suficiente justificación, según idoneidad, la experiencia y la complejidad del servicio a prestar, situaciones que no fueron justificadas en los estudios previos del contrato 0344 de 2020.

Del mismo modo, se evidencia una presunta responsabilidad fiscal en los términos del artículo 5 de la Ley 610 de 2.000, toda vez que se vulnera el principio de eficacia en la programación del gasto y se evidencia una violación al contenido de la Circular Nro.001 de 2020.

RESPUESTA FORMULADA POR PARTE DEL SUJETO DE CONTROL A LA OBSERVACIÓN NRO. 3:

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>¡Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
--	------------------------------------	---------------------------------

En relación a lo señalado en la observación No 3 la cual tiene relación directa con la respuesta brindada a la observación 2 respecto del incremento en el pago del salario realizado al contrato 0344 de 2020 y en el cual presuntamente se generó una responsabilidad fiscal es pertinente , conducente y útil indicar que para la generación de una responsabilidad fiscal esta debe ser generada con ocasión al daño al patrimonio público como consecuencia de la conducta DOLOSA o GRAVEMENTE CULPOSA del servidor público. Situación que es totalmente ajena a la observación que estamos tratando en el cual como se ha indicado en el presente derecho de contradicción, en el cual de manera involuntaria se produjo un error de digitación presentado un valor inferior en el análisis del sector, frente a los estudios previos y minuta que conllevaron a las acciones que el ente de control ha venido desarrollando y que nos permitió identificar un error administrativo, el cual no ha generado una afectación económica al patrimonio publico del municipio de Dosquebradas esto en razón a que en ningún momento se ha generado un gasto injustificado en el pago de los honorarios relacionados al contratista, esto en razón a que se logra acreditar no solamente la experiencia laboral , sino también la formación académica que posee y que conlleva a la celebración del contrato de prestación de servicios.

Es por tal razón que el suscrito como ordenador del gasto de la cartera de asuntos administrativo mediante oficio **DA 200.1.700** en respuesta brindada a su despacho y al equipo auditor reconocimos el error administrativo que se presentó en el monto plasmado en el análisis del sector de lo cual estamos completamente dispuestos a adelantar los respectivos planes de mejoramiento que contribuyan al desarrollo de los adecuados procesos contractuales. Que permitan y conduzcan a una apropiada actuación administrativa al momento de llevar acabo la celebración de procesos contractuales.

Reiteramos, que en ningún momento nos hemos excedidos de los pagos que por Ley Nacional realmente debería pagarse a los técnicos, lamentablemente la administración no alcanza a pagar los topes que la Ley Nacional autoriza, pero si al menos de cancelar lo que de acuerdo a la experiencia la administración está en posibilidad de cancelar.

Por, lo anterior expuesto de manera respetuosa, se solicitamos al equipó auditor desestimar la connotación fiscal y disciplinarias, ya que en ningún momento se vulnero, los principios de transparencia, responsabilidad y mucho menos la eficacia y programación del gasto, tal como sustenta en la respuesta de la **observación N°2** donde se presenta la justificación por el cual se fijaron los honorarios del contratista.

OBSERVACIONES EN RELACIÓN AL CONTRATO 1333 DE 2020.

En desarrollo de la etapa preliminar del proceso auditor se solicitó al sujeto de control que suministrara los últimos 5 contratos que se hubieren suscrito con antelación al contrato 0344 de 2020 bajo la misma modalidad y cargo, en aras de verificar como se había surtido dicha contratación, allí se evidenció la existencia del contrato Nro. 1333 del 1 de septiembre de 2020 con duración de tres meses, que fue suscrito con el mismo contratista del contrato 0344, el señor Daniel Mauricio Herrera Orrego, contrato en el cual se evidencia la observación que se relaciona a continuación:

OBSERVACIÓN NO. 4 DE CARÁCTER ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA CONNOTACIÓN FISCAL, PENAL Y DISCIPLINARIO.

Al analizar el contrato 1333 de 2020 se evidencia que en el estudio del sector que lo precede, se señala en cuanto a la experiencia requerida taxativamente:

	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
---	--	---

“Experiencia: Debe tener experiencia certificada de seis (06) meses en áreas relacionadas con el objeto contractual la cual deberá ser demostrada mediante certificaciones expedidas por entidades públicas o privadas”

El contratista aportó la certificación de los contratos Nro. 828 de 2017, 508 de 2018 y 560 de 2019 con las cuales supuestamente acreditó cumplir con los seis (6) meses de experiencia relacionada que requería para la suscripción del contrato 1333 de 2020, certificaciones que fueron expedidas sin especificación de las actividades desarrolladas, sin embargo, al estudiar las obligaciones contenidas en los contratos 828, 508 y 560 se observa que no guardan relación con las obligaciones contenidas en el contrato 1333, luego entonces no es procedente afirmar que el contratista contaba con el tiempo de experiencia relacionada solicitada y que por consiguiente carece de idoneidad para tal fin.

Para evidenciar lo anterior es importante observar las obligaciones contenidas en el contrato Nro. 1333 de 2020 que establece:

artículos 4 y 5 de la ley 80 de 1993. **OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:** 1. Apoyar a la Dirección TIC en todo lo referente a la mesa de servicio y gestión de incidentes tecnológicos en la administración municipal y las diferentes sedes de la Alcaldía cuando sea requerido. 2. Atender solicitudes y requerimientos tecnológicos en sitio (punto de trabajo usuario final) de índole técnico correctivo y preventivo, ofimático, redes y demás relacionados, determinados como Nivel 3 (Atención básica NO especializada) en la administración municipal y las diferentes sedes de la Alcaldía cuando sea requerido. 3. Prestar apoyo como servicio “manos remotas” cuando a bien la Dirección TIC así lo requiera. 4. Apoyar el cumplimiento del cronograma de mantenimientos preventivos a equipos de cómputo establecido por la Dirección TIC. 5. Apoyar en el seguimiento y control a la adecuada aplicación de las diferentes políticas de seguridad informática y demás lineamientos establecidos por la Dirección TIC. 6. Cumplir con los formatos y procesos establecidos por la Dirección de Tecnologías referentes a temas de calidad, fichas de

servicio, medición indicadores, tiempo de respuesta, métricas de servicio en general, entre otros. 7. Acompañar, asistir y participar de las reuniones que le sean coordinadas por la Secretaría de Asuntos Administrativos – Dirección Tic u otras, para atender asuntos relacionados con los alcances del contrato de acuerdo a las plataforma digitales existentes como son: Gobel, gobierno digital y seguridad digital. 8. Apoyar la generación o actualización de la documentación de tareas o procedimientos afines a la gestión y gobierno de tic. 9. Entregar los reportes e informes en la periodicidad que la supervisión o la dirección le indique. 10. Apoyar la actualización de los contenidos presentes en los canales web pertenecientes a la administración municipal. **PARÁGRAFO:** El contratista garantizará el cuidado de los bienes no consumibles entregados para el desarrollo de sus actividades, los cuales devolverá en buen estado al finalizar su contrato. **TERCERA - VALOR Y FORMA DE PAGO:** El valor del presente contrato es de **NUEVE MILLONES**

	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
---	--	---

Obligaciones del contrato 828 de 2017:

PARTES: Serán los establecidos en los artículos 4 y 5 de la ley 80 de 1993. **OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:** El contratista se obliga para con el Municipio a: 1. Seguimiento de información, creación de tablas, elaboración de formatos para las capacitaciones que adelanta la Escuela de Educación y Seguridad Vial de la Secretaría de Tránsito y Movilidad. 2. Manejo y coordinación de las bases de datos y cronogramas, para una mejor planeación de las capacitaciones que adelanta la Escuela de Educación y Seguridad Vial de la Secretaría de Tránsito y Movilidad. 3. Creación y difusión en redes sociales de contenidos Gráficos para la Escuela de Educación y Seguridad Vial de la Secretaría de Tránsito y Movilidad. 4. Apoyo logístico con los medios necesarios, que permitan adelantar las capacitaciones de la Escuela de Educación y Seguridad Vial de la Secretaría de Tránsito y Movilidad. **CLASIFICACIÓN DEL RIESGO DE ACUERDO A LA ACTIVIDAD:** Conforme a la Circular No. 032 del 30 de diciembre,

Avenida Simon Bolívar N° 36 - 44 – Centro Administrativo Municipal (CAM) - Código Postal: 661001
www.dosquebradas.gov.co - E-mail: transito@dosquebradas.gov.co

Obligaciones del contrato 508 de 2018:

DERECHOS Y DEBERES DEL CONTRATISTA: El contratista se obliga para con el Municipio a: 1. Apoyar la gestión en el Seguimiento de información, creación de tablas, elaboración de formatos para las capacitaciones que adelanta la Escuela de Educación y Seguridad Vial de la Secretaría de Tránsito y Movilidad. 2. Apoyar la gestión con el manejo y coordinación de las bases de datos y cronogramas, para una mejor planeación de las capacitaciones que adelanta la Escuela de Educación y Seguridad Vial de la Secretaría de Tránsito y Movilidad. 3. Apoyar la gestión con la creación y difusión en redes sociales de contenidos Gráficos para la Escuela de Educación y Seguridad Vial de la Secretaría de Tránsito y Movilidad. 4. Apoyar la gestión en la parte logística, con ideas e iniciativas que permitan adelantar las capacitaciones de la Escuela de Educación y Seguridad Vial de la Secretaría de Tránsito y Movilidad. **CLASIFICACIÓN DEL RIESGO DE ACUERDO A LA**

Avenida Simon Bolívar N° 36 - 44 – Centro Administrativo Municipal (CAM) - Código Postal: 661001
www.dosquebradas.gov.co - E-mail: juridica@dosquebradas.gov.co
 Teléfono: 3320531 - 3320532

Obligaciones del contrato 560 de 2019:

DECRETO 1002 DE 2019. SEGUNDA - DERECHOS Y DEBERES DE LAS PARTES. Serán los establecidos en los artículos 4 y 5 de la ley 80 de 1993. **OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:** El contratista se obliga para con el Municipio a: 1. Apoyar la gestión en el Seguimiento de información, creación de tablas, elaboración de formatos para las capacitaciones de Educación y Seguridad Vial que adelanta la Secretaría de Tránsito y Movilidad a través del Centro de Enseñanza adscrito a la misma. 2. Apoyar la gestión con el manejo y coordinación de las bases de datos y cronogramas, para una mejor planeación de las capacitaciones en Educación y Seguridad Vial que adelanta la Secretaría de Tránsito y Movilidad. 3. Apoyar la gestión con la creación y difusión en redes sociales de contenidos gráficos sobre Educación y Seguridad Vial para la

SECRETARIA JURIDICA

realización de campañas educativas lideradas por el Centro de Enseñanza de la Secretaría de Tránsito y Movilidad. 4. Apoyar la gestión en la parte logística, con ideas e iniciativas que permitan adelantar las capacitaciones sobre Educación y Seguridad Vial lideradas por el Centro de Enseñanza de la Secretaría de Tránsito y Movilidad.

	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
---	------------------------------------	---------------------------------

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia que las obligaciones contenidas en el contrato 1333 de 2020 obedecen a la atención y solución de requerimientos nivel 3 de mesa de ayuda permitiendo realizar mantenimientos de tipo preventivo y correctivo, mientras que las obligaciones plasmadas en los demás contratos obedecen a actividades más encaminadas al manejo de software creado para una función específica de la Escuela de Educación y Seguridad Vial de Secretaria de Tránsito y Movilidad.

Sin tener en cuenta lo anterior, el sujeto de control expidió certificación de idoneidad para el cargo con fecha 24 de agosto hogaño, donde señala que una vez revisada la hoja de vida del contratista esta cumple con el perfil requerido en el estudio previo elaborado para tal fin, afirmación que de conformidad con lo expresado, no corresponde a la verdad, así pues, presuntamente nos encontramos ante la configuración de una indebida celebración de contrato contenida en el artículo 410 de la Ley 599 de 2000.

“Mediante la cual se expide el Código Penal” que establece:

“ARTICULO 410. CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES. <Ver Notas de Vigencia en relación con el artículo 33 de la Ley 1474 de 2011> <Penas aumentadas por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1o. de enero de 2005. El texto con las penas aumentadas es el siguiente:> El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses.”

Así mismo, la síntesis jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia sobre el alcance del artículo 410 del Código Penal realizado por la plataforma Colombia Compra Eficiente establece:

“ALCANCE DEL TIPO PENAL CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES

*Se puede incurrir en el tipo penal de celebración de contratos sin el cumplimiento de requisitos legales en cualquiera de las tres fases contractuales: precontractual, contractual y precontractual, así:
En la etapa precontractual, las siguientes conductas generan responsabilidad penal, con el cumplimiento de los otros requisitos del tipo (p.e. dolo)
(...)
Celebrar el contrato con personas no idóneas para la ejecución del objeto / Violación del principio de selección objetiva*

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>¡Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
--	------------------------------------	---------------------------------

- *Suscribir un contrato, en encargo de funciones, sin garantizar los requisitos legales que para estos contratos tiene previstos la ley, como los estudios de viabilidad y necesidad previos al contrato, así como la idoneidad de los contratistas.*
- *Perfeccionar órdenes de servicios obviando las respectivas profesiones que deben poseer los funcionarios aspirantes a estos cargos.*
- *Celebrar un contrato de prestación de servicios con un particular que no reúne las cualidades necesarias para entrar a suplir la deficiencia que se presenta en la entidad.*
- *Adjudicar contratos y órdenes de trabajo de manera directa a personas que carecían de condiciones económicas, técnicas y administrativas para efectuar el mejoramiento de la vía.*
- *Se celebra un contrato de prestación de servicios con una persona natural sin antes verificar la capacidad del mismo para ejecutar el objeto del contrato, la idoneidad y la experiencia directamente relacionada por parte del particular contratado.”*

Al respecto la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Penal, mediante Sentencia Nro. 37350 de 2011 realizó análisis de un caso en el cual la administración suscribió un contrato con una persona que carece de experiencia para tal fin, señalando:

“lo que en todo caso contraviene las previsiones del artículo 13 del Decreto 2170 de 2002, reglamentario de la Ley 80 de 1993:

“De los contratos de prestación de servicios profesionales, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo puedan encomendarse a determinadas personas naturales o jurídicas o para el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas. Para la celebración de los contratos a que se refiere el literal d) del numeral 1o del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, la entidad estatal podrá contratar directamente con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato y que haya demostrado la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área de que se trate, sin que sea necesario que haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto deberá dejar constancia escrita”.

Ciertamente, el celebrar un contrato por parte del sujeto de control, sin verificar la experiencia e idoneidad del contratista, implica un incumplimiento de sus deberes funcionales en el trámite regular para la adjudicación del contrato y violación al principio de selección objetiva, por lo cual nos encontramos ante una *presunta observación administrativa con connotación penal*.

Del mismo modo, se evidencia una *presunta observación administrativa con connotación disciplinaria* por la presunta vulneración del principio de transparencia y responsabilidad por parte del sujeto de control, en los términos de la ley 80 de 1993 y la ley 734 de 2002.

	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
---	------------------------------------	---------------------------------

En relación a la *observación administrativa con connotación fiscal planteada*, se evidencia una celebración indebida de contrato que implica una presunta vulneración al principio de eficacia en la programación del gasto en los términos del artículo 5 de la Ley 610 de 2.000.

Por lo anterior, la cuantía para los observaciones planteadas se estima en la suma de **NUEVE MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS M/CTE (\$9.583.333)** que corresponde al valor total del contrato.

RESPUESTA FORMULADA POR PARTE DEL SUJETO DE CONTROL A LA OBSERVACIÓN NRO. 4:

Con todo respecto al equipo auditor, no es aceptado el hallazgo de tipo disciplinario, fiscal, y mucho menos penal, pues si bien es cierto faltó un documento, que soportara la experiencia del contratistas, es claro que para esta administración ya era de conocimiento la experiencia y el contrato que recién terminaba el contratista, con esta administración, además la experiencia esta relacionada en la hoja de vida, ahora por la falta de este certificado, no se puede endilgar una responsabilidad tan grave como la que han dejado plasmada el equipo auditor.

Es claro que fue una falta administrativa, de forma, y no de fondo, ya que el contratista ha cumplido cabalmente con la ejecución del contrato, por tanto, no hay lugar a un detrimento fiscal menos un delito penal.

Ahora no existe un daño patrimonial al municipio de Dosquebradas, como su nombre lo indica, es un fenómeno de carácter estrictamente pecuniario o económico; consiste en la pérdida de recursos por parte del municipio. Es el empobrecimiento del erario. De esta forma, el equipo auditor no puede predicar la pérdida del patrimonio cuando el contrato No. 1333 de 2020 viene ejecutándose en debida forma.

Es importante traer a colación uno de tantos conceptos de la Contraloría General de la nación, cuando manifiesta que se debe tener certeza del daño.

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>(Gestión Fiscal con compromiso Social)</i>	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
--	------------------------------------	---------------------------------

“ Certeza del daño

Desde los principios generales de responsabilidad es necesario destacar que el daño debe ser cierto. Se entiende que «el daño es cierto cuando a los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante. De esta definición inmediatamente se destaca que el daño cierto puede ser pasado — ocurrió— o futuro — a suceder— En principio el daño pasado no es tan problemático puesto que ya existe, el problema que se presenta generalmente es el de cuantificarlo. En cambio, el daño futuro presenta muchas más aristas que son problemáticas. Estudiemos primero la cuestión relativa a los daños futuros para luego entrar en los pasados.

Frente a los daños futuros la jurisprudencia y la doctrina — colombiana como extranjera— son claras en establecer que este puede considerarse como cierto siempre y cuando las reglas de la experiencia y de la probabilidad indiquen que este habrá de producirse. Esta certeza por supuesto no es absoluta pues sobre el futuro no puede predicarse una certeza absoluta. Lo importante es que existan los suficientes elementos de juicio que permitan establecer que el daño muy seguramente se producirá. El daño futuro cierto — denominado como virtual— se

opone al daño futuro hipotético que es aquel sobre el cual simplemente existe alguna posibilidad de que se produzca, pero las reglas de la experiencia y de la probabilidad indican que puede o no producirse.

Establecer los alcances del daño futuro en materia de responsabilidad fiscal sería un ejercicio académico interesante, sin embargo, por ahora nos basta decir que de acuerdo con la normatividad actual a la responsabilidad fiscal sólo importan los daños pasados. No puede derivarse responsabilidad fiscal sobre daños futuros. A esta conclusión tajante se puede llegar sin necesidad de mucho análisis puesto que la ley dispone que para aperturar el proceso de responsabilidad fiscal se requiere que «se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado». Igualmente, para proferir el fallo con responsabilidad fiscal es necesario que «obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público.

De esta forma la ley exige que cuando vaya a iniciarse un proceso un proceso de responsabilidad el daño exista, es decir, ya se haya consumado o producido. Creemos que esta disposición es sana puesto que la certeza en el daño futuro es una certeza relativa. Sobre el futuro es imposible tener certeza absoluta puesto que siempre existe un margen de error en las predicciones. Esto podría entonces acarrear injusticias al atribuir responsabilidad fiscal a alguien — tendría que acarrear con las graves consecuencias que ello implica— sobre un daño que finalmente no se produjera. En este caso se presentaría un enriquecimiento sin causa por parte del Estado y el ciudadano podría demandar para que le reembolsaran lo pagado.”

Carbonell, en la cual la Honorable Corte Constitucional, precisó: “Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio”.

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>¡Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
--	------------------------------------	---------------------------------

Por lo anterior expresado por la Contraloría General de la República este despacho reitera que para determinar un hallazgo de índole fiscal se debe estructurar sobre tres elementos contemplados en el artículo 5 el cual fue modificado por el artículo 125 del decreto ley 403 de 2020 en cual indica que:

“(…) ARTICULO 5. “ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL. <Artículo modificado por el artículo 125 del Decreto Ley 403 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concorra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado.
- Un daño patrimonial al Estado.
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

a) un daño patrimonial al Estado;

b) una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal y;

c) un nexo causal entre el daño y la conducta. (…)

Siendo el elemento daño el más importante, por cuanto a partir de éste se inicia la responsabilidad fiscal, de lo contrario, no puede existir Responsabilidad. Es así como la ley ordena que se requiere que se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado, y es necesario que obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público.

De esta forma la norma exige que cuando ese determine un hallazgo Fiscal el daño exista, es decir, ya se haya consumado o producido, y aquí en los hechos narrados por el equipo auditor, es cierto que hubo unas fallas de índole administrativo, más de forma que de fondo.

Es claro pues que el contrato No. 1333 de 2020 faltó un documento, el cual es subsanable, y es cierto que debería reposar en la hoja de vida, pero esto no quiere decir que el contrato no se ha ejecutado o peor aún que los recursos se hayan extraviados, por el contrario, se ha ejecutado de tal forma que ha sido un beneficio para la administración de lo cual no hay duda por este despacho.

Sumado a lo anterior, es importante precisar lo manifestado en la **sentencia C-1191 del 2002**, (negrilla propia) que el control fiscal se debe realizar en forma integral a los contratos, esto desde la parte precontractual, ejecución contractual y pos-contractual, y solo en la ejecución del contrato es donde posiblemente se puede evidenciar un detrimento fiscal, en la partes precontractual, sería más un hallazgo administrativo pero nunca puede ser fiscal cuando aún no se ha iniciado su ejecución.

Ahora bien, el equipo auditor revisó la documentación en la parte precontractual reiteramos que si bien es cierto hubo una falla por la falta un documento, por lo cual sería un hallazgo de carácter Administrativo: corresponden a hechos o situaciones identificados en el ejercicio del proceso auditor que constituyen deficiencias susceptibles de subsanar mediante acciones correctivas para incluir en los planes de mejoramiento o que dan lugar a un Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal.

	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
---	---	---

Los hallazgos Fiscales, Penales o Disciplinarios: Corresponden a los hechos identificados en el ejercicio del proceso auditor y que constituyen daño patrimonial, delitos o faltas disciplinarias, respectivamente, y para el caso que nos ocupa, no existen detrimento patrimonial en los contratos que reviso el equipo auditor, mucho menos delitos penales por la falta de documentos como bien lo dice la ley son de tipo subsanable.

Para la Secretaria de Asuntos Administrativos es evidente que la contribución de los contratos de prestación de servicios que se han suscrito en el marco de la ley, han permitido cumplir con los objetivos y metas para cada vigencia, ya que se ha logrado el fortalecimiento Institucional para garantizar la eficiencia de los procesos y la eficacia, efectiva y Transparencia.

Frente a la observación manifestada este despacho considera que se ha cumplido con los preceptos constitucionales lo cual ya fue demostrado en la respuesta a las observaciones anteriores, es claro que la administración ha cometido un error de digitación al no aclarar la sustentación de la necesidad pero esto no es óbice para legitimar una conducta típica, antijurídica y mucho menos culpable, en este caso el ordenador del gasto no tenía ningún interés de índole personal ni mucho menos monetario, se basó en la legitimación de la idoneidad del contratista con relación a su experiencia de lo cual estamos completamente dispuestos a adelantar los respectivos planes de mejoramiento que contribuyan al desarrollo de los adecuados procesos contractuales.

Así mismo se puede establecer que Resulta entonces relevante hacer una pregunta que determine ¿Por qué el incumplimiento de los requisitos esenciales del contrato en la etapa de ejecución no siempre comporta el interés que se sanciona en el artículo art 409 del Código Penal y sí es viable la tipicidad del delito del contrato sin cumplimiento de requisitos legales que señala el art. 410 ibídem? En consecuencia, se pretende plantear que la etapa de ejecución de los contratos estatales haga parte del ingrediente normativo del punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, ya que no toda omisión de los requisitos esenciales del contrato en la etapa de ejecución comporta el delito de interés indebido en la celebración de contratos en el entendido que en uno y otro tipo penal son diferentes las conductas que se sancionan. Para dar respuesta a lo anterior, se plantean objetivos específicos tales como: 1. Relacionar aspectos históricos del Contrato en el ámbito estatal 2. Identificar el marco jurídico y jurisprudencial del delito de contratos sin cumplimiento de requisitos. 3. Establecer en que consiste la etapa de ejecución de un contrato estatal y porque en esta existen requisitos esenciales del contrato cuya omisión, genera el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales. 4. Identificar los elementos generadores del interés indebido en la celebración de contratos. 5. Describir las diferencias del contrato sin cumplimiento de requisitos legales con el interés indebido en la celebración de contratos. 6. Proponer una alternativa de solución jurídica que contribuya en dar respuesta al problema planteado (...) de los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades

	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
---	---	---

buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines (...) (Morales, 2011, pág. 34).

Se hace necesario invocar esta norma, en tanto, resulta ser la base para el cumplimiento de los fines de la Contratación. Por su parte, los fines esenciales del Estado están consagrados en el artículo 2º. de la Constitución Política de Colombia el cual dice: (...) son

fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (...) (Gómez, 2011, pág. 6). O, como señala Olano (2004) “los fines del Estado son objetivos que a la actividad del Estado le impone su propia naturaleza permanente invariable de institución para el logro del bien común” (pág. 6). En efecto debe procurarse el cumplimiento de los fines del Estado, y que mejor que con el cumplimiento íntegro de las normas y requisitos en la celebración de los contratos estatales.

La postura de la Corte Suprema de Justicia en cuanto a que la etapa de ejecución de los Contratos Estatales no constituye el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales es reiterada y acogida en su integridad, así lo reafirmó en otra oportunidad en la que señaló de manera, que conforme al estado actual de la jurisprudencia de la Corte Suprema, expuesta en forma pacífica desde el 20 de mayo de 2003, la fase de ejecución no está comprendida dentro de la represión penal contemplada en el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales. (...) la Sala considera del caso aquí reiterar esa postura, pues, ciertamente, ninguna explicación razonable tendría que el legislador, al tipificar el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, hubiese empleado los términos “tramitar”, “celebrar” y “liquidar” para definir las fases en cuyo ámbito se estructura la conducta punible, indicando así que el primero de ellos no se refiere a todo el proceso contractual sino solamente a una parte de él, no otro que el correspondiente a la etapa precontractual, porque de ahí en adelante solamente decidió tipificar el ciclo propiamente contractual y el atinente a la liquidación (...) (Corte Suprema de Justicia de Colombia, Auto 37691, 2012). En esta parte de la decisión, el Alto Tribunal precisa que el legislador no incorporó el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en la etapa de ejecución de los contratos estatales y concluye afirmando: (...) es decir, no basta con verificar el principio de legalidad reglada o discrecional dentro del contrato estatal, que no

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>¡Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
--	------------------------------------	---------------------------------

es otra cosa que acatar de manera inmediata el conglomerado normativo (Constitución, legal-administrativas, civil, comercial)., respetar los principios que rigen de manera amplia y/o particular el actuar del engranaje estatal, el sometimiento inmediato y obligatorio a las normas y reglas existentes para la elaboración y expedición de los pliegos de condiciones, los términos de referencia, la solicitud de cotizaciones u ofertas, la escogencia de los contratistas, la ejecución del contrato y su liquidación; ni los criterios normativos para identificar lo esencial o no del contrato, o el alcance de los principios que fundados en la legalidad se relacionan con cada uno de los momentos del proceso contractual; sino, verificar la etapa en que se presenta la presunta irregularidad para determinar la tipicidad de la conducta (...) (Corte Suprema de Justicia de Colombia, Auto 37691, 2012). Sin embargo, en razón a que el delito establecido en el artículo 410 del Código Penal tiene mayor riqueza descriptiva, es absolutamente objetivo y no obstante que el legislador no previó específicamente la etapa de ejecución del contrato como punible, de la lectura íntegra de la norma y los requisitos que en esencia se requieren en todas las fases del contrato estatal, se considera que de analizar cada caso en concreto, puede presentarse el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en su etapa de ejecución. Y se reitera la postura de la doctrina en el sentido que en cualquiera de las etapas puede configurarse el punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, sino, se repite, a la luz del análisis de cada caso en particular, desde la perspectiva que como afirma Molina (2005) “puede conjugarse en una cualquiera de las etapas de la contratación administrativa, si se considera que por tramitar no solo se entiende la fase de preparación sino, también la de ejecución” (pág. 338).

Con relación a lo anterior se puede evidenciar que no se cumple con lo observado por el equipo auditor toda vez que en el proceso precontractual, no se omitió o se pasó por alto la idoneidad de la persona a contratar, lo que sucedió es que no se evidencio en físico la experiencia relacionada, la cual está inscrita en la plataforma SIGEP, e impresa la hoja de vida con la información descrita, para lo cual se anexa certificado laboral que confirma que existe la experiencia y no es que se haya omitido, así mismo en la descripción de la corte suprema de justicia se entiende que fueran algunas no una para concluir que el contrato reúne los requisitos de tipo penal, toda vez que se da fe de la existencia de la experiencia.

Esto quiere decir que si sometemos a análisis la idoneidad aquella que con su experiencia, experticia y formación académica relacionada cumple, es menester hacer la analogía de un abogado que presta sus servicios en una secretaria diferente a la que va a realizar su contrato esto no es óbice para descalificarlo, toda vez que sus competencias en derecho son equivalentes idóneamente para desarrollar el nuevo contrato ya que la experiencia adquirida en el contrato anterior y su formación profesional le da la capacidad de adelantar el desarrollo del contrato y más aún en este caso que es un contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión de los cual son generalidades del servicio como apoyo y no profesionales ni especializados al capo que va a desarrollar.

Así mismo se recuerda que además de acreditar los requisitos exigidos para suscribir un contrato por prestación de servicios, se deberá presentar ante la unidad de personal de la correspondiente entidad, o ante la dependencia que haga sus veces, el formato único de hojas de vida acreditando y consignando la información de que trata el artículo 1º de la Ley 190 de 1995.

Por lo cual con la observación planteada por ustedes de contrato sin el lleno de requisitos legales, ya que para el mismo se deben de reunir unas condiciones específicas que determinen el tipo penal y en este caso solo se evidencia un análisis subjetivo en donde el contratista cumple con su perfil académico para el objeto contractual, además de eso cuenta con un certificado el cual se anexa donde cumple con el tiempo mínimo de 6 meses, y que aunado a lo anterior cuenta con una experiencia superior con la administración municipal y en conde en el cuadro adjunto se puede reconocer si entramos en detalle que las actividades que desarrollo guardan similitud con las que se plasmaron en el contrato.

contrato 828/2017	contrato 508/2018	contrato 560/2019	contrato 1333/2020
1) seguimiento de información creación de tablas, elaboración de formatos para las capacitaciones que adelanta la escuela de educación y seguridad vial de la secretaria de tránsito y movilidad	1) apoyar la gestión en el seguimiento de información, creación de tablas, elaboración de formatos para las capacitaciones que adelanta la escuela de educación y seguridad vial de la secretaria de tránsito y movilidad	1) apoyar la gestión en el seguimiento de información, creación de tablas, elaboración de formatos para las capacitaciones de educación y seguridad vial que adelanta la secretaria de tránsito y movilidad a través del centro de enseñanza adscrito a la misma	1) Apoyar a la dirección de las TIC en todo lo referente a la masa de servicio y gestión de indidentes tecnológicos en la administración municipal y las diferentes sedes de la Alcaldía cuando sea requerido
2)manejo y coordinación de las bases de datos y cronogramas, para una mejor planeación de las capacitaciones que adelanta la Escuela de Educación y seguridad vial de la secretaria de tránsito y movilidad	2) apoyar la gestión con el manejo y coordinación de las bases de datos y cronogramas para una mejor planeación de las capacitaciones que adelanta la escuela de educación y seguridad vial de la secretaria de tránsito y movilidad	2) apoyar la gestión con el manejo y coordinación de las bases de datos y cronogramas para una mejor planeación de las capacitaciones en educación y seguridad vial que adelanta la secretaria de tránsito y movilidad	2) Atender solicitudes y requerimientos tecnológicos en sitio (punto de trabajo usuario final) de índole correctivo y preventivo, olímpático, redes y demás relacionados, determinados como nivel 3 en la Administración Municipal y las diferentes sedes de la Alcaldía cuando sea requerido
3) Creación y difusión en redes sociales de contenidos gráficos para la escuela de educación y seguridad vial	3) apoyar la gestión con la creación y difusión en redes sociales de contenidos gráficos para la escuela de educación y seguridad vial de la secretaria de tránsito y movilidad	3) apoyar la gestión con la creación y difusión en redes sociales de contenidos gráficos sobre educación y seguridad vial para la realización de campañas educativas lideradas por el centro de enseñanza de la secretaria de tránsito y movilidad	3) Prestar apoyo como servicio "manos remotas" cuando a bien la dirección TIC así lo requiera
4) Apoyo logístico con los medios necesarios, que permitan adelantar las capacitaciones de la escuela de educación y seguridad vial de la secretaria de tránsito y movilidad	4) apoyar la gestión en la parte logística, con ideas e iniciativas que permitan adelantar las capacitaciones de la escuela de educación y seguridad vial de la secretaria de tránsito y movilidad	4) apoyar la gestión en la parte logística, con ideas e iniciativas que permita adelantar las capacitaciones sobre educación y seguridad vial lideradas por el centro de enseñanza de la secretaria de tránsito y movilidad	4) Apoyar el cumplimiento del cronograma de mantenimientos preventivos a equipos de cómputo establecido por la dirección TIC
			5) Apoyar en el seguimiento y control a la adecuada aplicación de los diferentes políticas de seguridad informática y demás lineamientos establecidos por la Dirección TIC
			6) Cumplir con los formatos y procesos establecidos por la dirección de tecnologías referente a temas de calidad, fichas de servicio, medición indicadores, tiempo de respuesta, matrices de servicio en general, entre otros
			7) Acompañar, asistir y participar de las reuniones que le sean coordinadas por la secretaria de asuntos administrativos - Dirección TIC y otras, para atender asuntos relacionados con los alcances del contrato de acuerdo a las plataformas digitales existentes como son: Gobel, Gobierno Digital y seguridad digital
			8) Apoyar la generación o actualización de la documentación de tareas o procedimientos afines a la gestión y gobierno de TIC
			9) Apoyar en la actualización de los contenidos presentes en los canales Web pertenecientes a la administración

Para complementar las actuaciones antes mencionadas y de lo evidenciado en cada una de las etapas, es importante resaltar la inexistencia de un presunto daño patrimonial por valor de **NUEVE MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS M/CTE (\$9.583.333)**, el cual es el valor total del contrato, ya que en ningún momento se ha dejado de ejecutar el objeto del mismo, tal como se puede evidenciar en la única acta parcial anexa al presente derecho de contradicción, adicionalmente a la fecha dicho contrato no se ha culminado en su totalidad y por ende liquidado, por lo cual se puede constatar que no existe intención alguna de generar perjuicio al patrimonio del estado. Toda vez que es claro el ordenamiento jurídico al indicar en el decreto 403 de 2020 en su artículo 126 el cual modifíco el artículo 6 de la ley 610 de 2000

	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
---	------------------------------------	---------------------------------

y en el cual el legislador expresa claramente la connotación de daño patrimonial al estado indicando allí que:

***“(…) ARTÍCULO 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo. (…)*”.**
Subrayado y resaltado fuera del texto.

Como se indica de manera clara y taxativa en la norma, los principios que permiten establecer la existencia del daño patrimonial al estado son claros, situación que no puede ser aplicada en el presente hallazgo y que conlleva a que el ente de control indique la presunta comisión de un delito de tipo penal en el contrato 1333 del 2020 toda vez que los preceptos legales que dan lugar a la celebración del citado contratos son claros y se encuentran debidamente sustentados en el estudio previo motivando de esa manera la celebración del mencionado contrato, que se produjo un error en no aportar la certificación de manera física del contrato, pero esta se encuentra relacionada en la hoja de vida del SIGEP el cual es un documento público que se encuentra en una plataforma estatal y que permite al ordenador del gasto establecer la identificación de la idoneidad de un contratista, lo cual genera validez al momento de la expedición de un certificado de idoneidad laboral. Permitiendo establecer que el contratista cumple con la idoneidad para la celebración contractual con el municipio de Dosquebradas. Así mismo la honorable corte suprema de justicia en diversos pronunciamientos jurisprudenciales ha sido claro al establecer la unión de principios determinadores de la conducta punible, la cual puede ser observada de manera clara en la teoría del delito en el cual para la comisión de la conducta penal debe ser **TÍPICA, ANTIJURIDICA y CULPABLE** preceptos legales que no puede el ente de control endilgar por el solo hecho de no encontrarse de manera física dentro del expediente contractual la certificación laboral del contratista, siendo este certificado física algo más de forma que de fondo y más cuando el ente auditado ya había celebrado un contrato con anterioridad con la misma persona y se tenía el conocimiento que este cumplía con la experiencia que se referenciaba en el estudio previo y que como se indicó anteriormente fue validado al revisar la hoja de vida del SIGEP del contratista. Mostrando con esto que en la validación de la hoja de vida y en las actuaciones precontractuales adelantadas no se

realizaron con dolo o culpa grave para endilgar una presunta responsabilidad fiscal y mucho menos una presunta trasgresión a la norma penal;

Por lo anterior solicitamos muy respetuosamente al ente de control una vez más sea reconsideradas las observaciones No.4 y se desvirtúen las connotación fiscal, disciplinaria y penal. Reconcomiendo que tenemos debilidades de índole administrativo, por lo cual nos comprometemos a un plan de mejoramiento, frente a estas debilidades documentales.

Así mismo con todo respecto al ente de control solicitamos la posibilidad de una mesa de trabajo para explicar en forma concreta realmente los hechos y la falta de documentos soporte en la parte precontractual.

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>Gestión Fiscal con compromiso Social</i>	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
--	------------------------------------	---------------------------------

**PRONUNCIAMIENTO POR PARTE DE LA CONTRALORIA DE
DOSQUEBRADAS**

1. Hallazgo 1, En relación a la observación Nro. 1 : “DE CARÁCTER ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA CONNOTACIÓN FISCAL Y DISCIPLINARIA”.

Frente a la anterior, el sujeto de control señala que Si bien es cierto que se produjo un excedente de UN MILLÓN CIENTO DIEZ MIL SETESIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$1.110.768) en la ejecución del contrato 0344 de 2020, en razón a un error involuntario, este no ha salido de las arcas del estado.

Sin embargo, no se evidencia soporte probatorio para soportar tal afirmación, así mismo se evidencia que el acta de compromiso presupuestal corresponde al mismo valor del CDP y del Contrato, es decir DIECISEIS MILLONES CIENTO DIEZ MIL SETECIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$16.110.768), por lo cual, lo correcto sería afirmar que el presupuesto debió ser ejecutado en su totalidad, por lo anterior se evidencia un presunto daño patrimonial, razón por la cual no se encuentra desvirtuada la observación, configurándose un **HALLAZGO DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA CONNOTACIÓN FISCAL Y DISCIPLINARIA** correspondiente a **UN MILLÓN CIENTO DIEZ MIL SETESIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$1.110.768).**

2. Hallazgo No. 2 En relación a la observación Nro. 2: “DE CARÁCTER ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA CONNOTACIÓN FISCAL Y DISCIPLINARIA”.

De conformidad con la respuesta formulada por el sujeto de control frente a la anterior observación, se evidencia que el contrato fue ejecutado satisfactoriamente por lo cual no hay lugar a generar hallazgo de carácter fiscal ni disciplinario, sin embargo, en cuanto al error involuntario a que hace alusión el sujeto de control en cuanto a las razones por las cuales no se plasmó en los documentos precontractuales ni contractuales, la justificación de la asignación de honorarios superior a la establecida en la Circular Nro. 001 de 2020 de la Alcaldía Municipal, se hace un llamado al sujeto de control a realizar un plan de mejoramiento en aras de evitar en próximas ocasiones este tipo de errores que serán sujeto de especial análisis por parte de este organismo de control con posterioridad.

Por lo anterior se desvirtúa la presunta connotación fiscal y disciplinaria ya que se evidencia la existencia de la relación costo-beneficio para la entidad en la celebración del contrato 0344 de 2020 toda vez que en la celebración del mismo se atendió a la complejidad del asunto y se evidencia una ejecución total y satisfactoria del mismo, sin embargo se configura, por las razones mencionadas, un presunto **HALLAZGO CON CONNOTACIÓN ADMINISTRATIVA.**

3.Hallazgo No. 3 En relación a la observación Nro. 3: “DE CARÁCTER ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA CONNOTACIÓN FISCAL Y DISCIPLINARIA”.

 CONTRALORIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS <i>¡Gestión Fiscal con compromiso Social!</i>	INFORME DE AUDITORÍA EXPRÉS	A/CI-8 Informe Final
--	------------------------------------	---------------------------------

Se observa que la observación tiene conexión con la observación anterior, Nro. 2, por lo cual, teniendo en cuenta las razones mencionadas, se concluye de la misma manera la existencia de un presunto **HALLAZGO CON CONNOTACIÓN ADMINISTRATIVA.**

4.Hallazgo No. 4 En relación a la observación Nro. 4: “DE CARÁCTER ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA CONNOTACIÓN FISCAL, PENAL Y DISCIPLINARIO”.

En la respuesta emitida por el ente de control frente a esta observación, se evidencia que no se vulneró el bien jurídico tutelado en el artículo 410 del Código Penal, “Contratos sin Cumplimiento de los Requisitos”, toda vez que el contrato fue ejecutado satisfactoriamente y a cabalidad, lo que permite establecer que en efecto existió la relación costo-beneficio para la entidad, por lo cual es posible desvirtuar posibles hallazgos fiscales y disciplinarios, sin embargo queda en firme la configuración de un posible **HALLAZGO CON CONNOTACIÓN ADMINISTRATIVA**, toda vez que no se vislumbra que la entidad diera claridad sobre el incumplimiento en el requisito de experiencia “RELACIONADA” y no laboral simplemente dicha, que exigió el contrato 1333, frente a la cual no se encontró acreditada ni el sujeto de control aporta pruebas para tal fin, por lo tanto se hace un llamado de atención al sujeto de control en aras de implementar un plan de mejoramiento en la elaboración de los requisitos de los contratos, los cuales serán sujeto de control con posterioridad.

Así las cosas, como resultado del proceso auditor se establece lo siguiente:

Un (1) Hallazgo de carácter administrativo con presunta connotación fiscal y disciplinaria correspondiente a UN MILLÓN CIENTO DIEZ MIL SETESIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$1.110.768). y Tres (3) Hallazgos con presunta connotación administrativa.

5. CONSOLIDACIÓN DE HALLAZGOS

Tabla 1. Consolidación de Hallazgos

HALLAZGO		INCIDENCIA				
No.		A	D	F	P	CUANTIA
1	Hallazgo de carácter administrativo con presunta connotación fiscal y disciplinaria	X	X	X		\$1.110.768
2	Hallazgo con connotación administrativa	X				
3	Hallazgo con connotación administrativa	X				.
4.	Hallazgo con connotación administrativa	X				
	TOTAL	4	1	1		\$1.110.768

EQUIPO AUDITOR;



JULIANA HENAO ARIAS
Contratista de Apoyo a la Gestión DOT.



MARIA DEL PILAR LOAIZA HINCAPIE
Directora Operativa Técnica