



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO



INFORME FINAL DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL

**SECRETARIA DE DESARROLLO ECONÓMICO
DE LA GOBERNACION DEL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO**

VIGENCIAS 2015 Y 2016

**CDA – MEMORANDO No. 15
SEPTIEMBRE 20 DE 2017**



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO



SECRETARIA DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

Contralor Departamental del Atlántico
NAVARRO

CARLOS A. RODRIGUEZ

Contralor Auxiliar Gestión Pública

ALVARO CABALLERO DIAZ

Equipo de Auditoria:

JAIME ROCA SARMIENTO
JORGE MARIO PEREZ DIAZ
GABRIEL GONZALEZ Q
LUIS JAIME PARRA MEJÍA



CONTENIDO

	Página
INTRODUCCION	
• CARTA DE CONCLUSIONES	1
• RESULTADOS DE LA AUDITORIA	5
• ANEXO CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE OBSERVACIONES	



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO



INTRODUCCION

La Contraloría Departamental del Atlántico en desarrollo de su función constitucional y legal y en cumplimiento de su Plan General de Auditoría del 2017, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial a la Secretaría de Desarrollo Económico de la Gobernación del Departamento Atlántico.

La auditoría se centró en la evaluación a los recursos financieros manejados por esta Secretaría analizados desde la asignación de los rubros presupuestales ejecutados por ella, hasta evaluar y verificar la gestión contractual adelantada, siempre teniendo en cuenta la misión de la Secretaría de Desarrollo Económico por lo que se ha hecho un mayor análisis referente a los Convenios de Asociación y Contratos de Prestación de Servicios relacionados con la misión de la Secretaría que consiste en Formular y ejecutar planes, programas y proyectos tendientes a impulsar el Desarrollo Económico y social en el Departamento, la generación de una cultura empresarial moderna, el estímulo a la creación de fuentes de empleo y el fomento al desarrollo agropecuario del Departamento del Atlántico estimulando las fuerzas productivas del sector primario. En términos generales se hace un análisis de los recursos manejados por la Secretaría desde la perspectiva de su gestión como ente responsable de la ejecución de los recursos asignados.

La evaluación se efectuó con base en los documentos suministrados por la Secretaría, las líneas de auditoría seleccionadas responden al análisis de la importancia y riesgos asociados a los procesos y actividades ejecutadas.

La Contraloría Departamental del Atlántico espera que este informe contribuya al mejoramiento continuo de la Secretaría de Desarrollo Económico de la Gobernación del Departamento del Atlántico, en la Administración de los recursos públicos.



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO



1. DICTAMEN INTEGRAL

Barranquilla,

Doctor:

ANATOLIO SANTOS OLAYA

Secretario de Despacho – Secretaría de Desarrollo Económico Gobernación del Atlántico

E. S. D.

La Contraloría Departamental del Atlántico, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Especial a la Secretaría de Desarrollo Económico de la Gobernación del Departamento de Atlántico, para el periodo correspondiente a las vigencias del 2015 y 2016, a través de la evaluación de los principios de eficiencia, eficacia, economía y equidad, con que administraron los recursos puestos a su disposición, y los resultados de su gestión en las áreas, actividades y procesos examinados.

Es responsabilidad de la administración de la Secretaría de Desarrollo Económico de la Gobernación del Departamento de Atlántico el contenido de la información suministrada por esta y analizada por la Contraloría Departamental del Atlántico. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un informe de auditoría especial que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas, políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría Departamental del Atlántico, compatibles con los de general aceptación. Por lo tanto requirió de Planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en este informe.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO



documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Departamental del Atlántico.

Concepto sobre el análisis efectuado

La Contraloría Departamental del Atlántico como resultado de la auditoría adelantada conceptúa que la gestión adelantada en el área Presupuestal y Área de Contratación, cumple con los principios evaluados.

Consolidación de Hallazgos

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron Siete (7) Hallazgos de tipo Administrativo.

PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la Secretaría de Desarrollo Económico de la Gobernación del Departamento del Atlántico debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, documento que debe ser remitido a la Contraloría Departamental del Atlántico, dentro de los quince (15) días siguientes al recibo de este informe.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las medidas que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma de las acciones con que se implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y seguimiento a su ejecución.

Atentamente,

LENIN ALFONSO VIZCAINO SIERRA
Contralor Departamental del Atlántico (E)

Proyectó: Equipo Auditor



2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

A continuación procedemos a presentar los resultados de la auditoría realizada a la Secretaría de Desarrollo Económico de la Gobernación del Departamento del Atlántico la cual tiene como misión Formular y ejecutar planes, programas y proyectos tendientes a impulsar el Desarrollo Económico y social en el Departamento, la generación de una cultura empresarial moderna, el estímulo a la creación de fuentes de empleo y el fomento al desarrollo agropecuario del Departamento del Atlántico estimulando las fuerzas productivas del sector primario.

La Secretaría realiza su labor de manera integral en los sectores económicos productivos del Departamento, como lo son el sector empresarial, el turístico y el agropecuario, sus estrategias de gestión van fundamentadas sobre cinco pilares claves del desarrollo para el Atlántico que son: sostenibilidad, innovación, competitividad, inclusión social y medio ambiente.

Entre las funciones fundamentales de la secretaria se mencionan las siguientes:

- Efectuar investigaciones de factibilidad de inversión en sectores productivos del Departamento y promover la conformación de empresas para su explotación y comercialización.
- Promover e incentivar la generación de fuentes de empleo productivo, en asocio con las instituciones de formación que tengan sede en el Departamento.
- Formular y adelantar proyectos de investigación agrícola y pecuaria con el fin de apoyar los procesos productivos del sector en la jurisdicción departamental.

La estructura de la secretaría de Desarrollo Económico la conforman tres (3) subsecretarías cuyas principales funciones son las siguientes:

Subsecretaría de Gestión Empresarial:

- Formular y coordinar los proyectos productivos sostenibles y de cooperación técnicas nacionales e internacionales que promuevan el desarrollo del sector empresarial.
- Promover e incentivar la generación de fuentes de empleo productivo, en asocio con las instituciones de formación que tengan sede en el Departamento.



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO



- Promover la consecución de cofinanciación de proyectos de inversión que impulsen la generación de pequeña y mediana empresa.

Subsecretaría de Gestión Agropecuaria:

- Formular y coordinar proyectos de investigación agrícola y pecuaria con el fin de apoyar los procesos productivos del sector en la jurisdicción departamental.
- Gestionar ante las instancias nacionales e internacionales la obtención de recursos financieros indispensables para impulsar la base productiva agropecuaria del Departamento.
- Colaborar con el sector agropecuario en la realización de estudios y aplicación de técnicas y métodos modernos adecuados para propiciar su desarrollo económico y social.

Subsecretaría de Turismo:

- Liderar la elaboración de los planes sectoriales de turismo en el Departamento del Atlántico.
- Velar por la inclusión del turismo en los planes de desarrollo departamental y municipal.
- Coordinar con las corporaciones ambientales para la definición de programas de ecoturismo y acuaturismo que afecten el uso de los recursos naturales.
- Brindar asistencia técnica a los municipios en materia de inclusión del turismo en los planes de ordenamiento, en planificación turística, en diseño de producto, en formulación de planes de mercadeo y promoción, en descentralización de turismo en asocio con la Dirección Nacional de Turismo – DITUS.

GESTIÓN PRESUPUESTAL Y EJECUCION DE GASTOS

Comportamiento de la Ejecución de Gastos 2015 – 2016

Para el análisis de la Gestión Presupuestal se han tomado solo los rubros presupuestales que están relacionados con la misión de la Secretaría de Desarrollo Económico los cuales son ejecutados por ésta secretaría, cuya ejecución la presentamos a continuación:



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO



EJECUCIONES PRESUPUESTALES DE GASTOS 2015 Y 2016

Tabla 1 (2015)

Artículo Presupuestal	Concepto	Apropiación Definitiva	Ejecutado	Porcentaje (%)
26410	Desarrollo Empresarial a través de la comercialización y el marketing	\$5.024.005.800	4.953.706.000	99%
26412	Asociatividad para el desarrollo	987.000.000	937.000.000	95%
26414	Formación Financiera y empresarial con equidad e inclusión social	2.240.000.000	2.239.999.998	100%
24416	Investigación, planeación y asistencia técnica integral	578.624.500	578.624.500	100%
26420	Promoción y fomento de cultivos agroindustriales, biocombustibles, forestales y de economía campesina para la seguridad alimentaria, con enfoque incluyente y diferencial	3.163.993.932	2.915.042.832	92%
26421	Compra de terreno para la nueva sede de CORPOICA en el sur del Departamento del Atlántico	310.000.000	310.000.000	100%
26423	Compra de lote para desarrollar proyectos productivos	180.000.000	180.000.000	100%
26430	Apoyo y acompañamiento para el mejoramiento integral de la actividad pecuaria con fomento de la seguridad alimentaria	6.159.159.160	6.153.758.128	100%
26440	Impulso para el desarrollo de la actividad pesquera y acuícola con fomento de la seguridad alimentaria	478.000.000	395.674.125	83%
26450	Infraestructura, equipamiento y propiedad para el desarrollo rural incluyente y con enfoque diferencial	510.000.000	509.750.000	100%
26460	Creación de la cultura de la competitividad	836.200.000	786.200.000	94%
26480	Atracción de inversiones Nacional e Internacional	500.000.000	500.000.000	100%
26490	Estrategias regionales de competitividad e iniciativa de clústeres	3.911.940.926	3.909.979.616	100%



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

26500	Promoción Atlántico en buenas manos	1.104.072.000	1.104.072.000	100%
26501	Puesta en marcha y funcionamiento de la sede de la asociación de artesanos de Chorrera	80.000.000	80.000.000	100%
26510	Mejoramiento, adecuación de la infraestructura y/o entornos de atractivos turísticos	339.245.950	337.495.046	100%
26520	Fortalecimiento de la identidad cultural como recursos turístico	34.518.000	34.518.000	100%
26524	Apoyo a emprendimientos en el sector turístico	200.000.000	200.000.000	100%
26526	Formación de talento humano y desarrollo empresarial para el turismo con inclusión social	50.000.000	50.000.000	100%
26850	Ordenamiento de cuencas hidrográficas	2.742.790.776	2.648.390.764	97%
26860	Recuperación y preservación ambiental	2.482.200.649	2.348.322.994	95%
26864	Desarrollo del turismo étnico y ecoturismo	120.000.000	119.798.078	100%
26866	Generación de conciencia ambiental	415.580.005	415.580.005	100%
	Total Compromisos en la vigencia	\$35.826.062.069	\$35.086.642.457	98%

Tabla 2 (2016)

Artículo Presupuestal	Concepto	Apropiación Definitiva	Ejecutado	Porcentaje (%)
20780	Caja menor Secretaría de Desarrollo Departamental	\$1.800.000	0	0%
26410	Desarrollo Empresarial a través de la comercialización y el marketing	2.153.000.000	1.770.000.000	82%
26412	Formación Financiera y empresarial con equidad e inclusión social	400.000.000	0	0%
24416	Investigación, planeación y asistencia técnica integral	0	0	0%
26420	Promoción y fomento de cultivos agroindustriales, biocombustibles, forestales y de economía campesina para la seguridad alimentaria, con enfoque incluyente y	1.575.442.960	623.285.460	40%



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

	diferencial			
26430	Apoyo y acompañamiento para el mejoramiento integral de la actividad pecuaria con fomento de la seguridad alimentaria	2.972.104.400	2.972.104.400	100%
26434	Construcción primera etapa recinto ferial y martillo ganadera Centro de Ferias Magdalena River.	0	0	0
26440	Impulso para el desarrollo de la actividad pesquera y acuícola con fomento de la seguridad alimentaria	877.740.212	876.000.000	100%
26450	Infraestructura, equipamiento y propiedad para el desarrollo rural incluyente y con enfoque diferencial	0	0	0%
26460	Creación de la cultura de la competitividad	4.411.940.000	4.391.939.995	100%
26462	Espacios para la implementación de procesos inherentes a la ciencia, tecnología e innovación	271.451.038	200.000.000	74%
26480	Atracción de inversiones Nacional e Internacional	700.000.000	700.000.000	100%
26490	Estrategias regionales de competitividad e iniciativa de clústeres	4.324.190.186	4.286.355.069	100%
26491	Suscripción de acciones y/o aceptación de ofertas en el Centro de Eventos del Caribe "Puesta de Oro"	30.000.000.000	30.000.000.000	100%
26500	Promoción Atlántico en buenas manos	1.384.500.000	1.234.249.995	89%
26510	Mejoramiento, adecuación de la infraestructura y/o entornos de atractivos turísticos	152.321.661	152.321.661	100%
26850	Ordenamiento de cuencas hidrográficas	80.000.000	80.000.000	100%
26852	Estudios Humedales Municipio de Sabanagrande, Santo Tomás y Malambo	0	0	0
26860	Recuperación y preservación ambiental	6.398.870.127	6.071.658.275	95%
	Total Compromisos en la vigencia	\$60.477.286.837	\$56.461.455.044	93%



De los cuadros presentados anteriormente se hace el siguiente análisis:

- a) En el 2015 la apropiación definitiva de los rubros presupuestales ejecutados por la Secretaría de Desarrollo Económico fue de \$35.826.062.069 de los cuales se comprometieron o ejecutaron la suma de \$35.086.642.457, cifra que representa el 98% de la apropiación definitiva.
- b) En el 2016 la apropiación definitiva fue de \$60.477.286.837 de los cuales se comprometieron o ejecutaron la suma de \$56.461.455.044, cifra que representa el 93% de la apropiación total asignada para los rubros ejecutados por esta secretaría.
- c) En el 2015 casi en su totalidad los rubros presupuestales se ejecutaron en un 95% o más, es así como se observa la ejecución de rubros como “Formación Financiera y empresarial con equidad e inclusión social” el cual se ejecutó en un 100% siendo su valor absoluto la suma de \$2.239.999.998, el rubro “Promoción y fomento de cultivos agroindustriales, biocombustibles, forestales y de economía campesina para la seguridad alimentaria, con enfoque incluyente y diferencial” el cual se ejecutó la suma de \$2.915.042.832, el rubro “Apoyo y acompañamiento para el mejoramiento integral de la actividad pecuaria con fomento de la seguridad alimentaria” se ejecutó en la suma de \$6.153.758.128 y el rubro “Estrategias regionales de competitividad e iniciativa de clústeres” en el que se ejecutaron \$3.909.979.616.
- d) En cuanto al 2016, las ejecuciones de los rubros que más se destacan son las siguientes: “Desarrollo Empresarial a través de la comercialización y el marketing” con \$1.770.000.000 ejecutado, “Apoyo y acompañamiento para el mejoramiento integral de la actividad pecuaria con fomento de la seguridad alimentaria” con 2.972.104.400, “Creación de la cultura de la competitividad” con \$4.391.939.995, “Estrategias regionales de competitividad e iniciativa de clústeres” con \$4.286.355.069, Suscripción de acciones y/o aceptación de ofertas en el Centro de Eventos del Caribe “Puesta de Oro” con \$30.000.000.000 y “Recuperación y preservación ambiental” con \$6.071.658.275 ejecutado.

GESTION CONTRACTUAL

Mediante Resolución No. 000243 del 28 de Diciembre de 2012, el Gobernador del Departamento del Atlántico delega en los Secretarios de Despacho las funciones que competen al Gobernador del Departamento, relacionadas con la celebración de los contratos, y la ordenación de gasto público por una cuantía



de equivalente hasta de DOS MIL CUATROCIENTOS (2400) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES.

En relación al cuadro de contratación para identificar el tipo de contrato a celebrar de acuerdo a la cuantía del mismo, en la Gobernación del Departamento del Atlántico para la vigencia 2016 se manejaron los siguientes topes de cuantía, así:

Tipo de Contratación	Límite Inferior	Límite Superior
Contratación de Mínima Cuantía	0	\$58.603.590
Selección Abreviada de Menor Cuantía	58.603.591	586.035.900
Licitación Pública	586.035.901	999.999.999.999

La evaluación de la gestión contractual realizada por la Secretaría de Desarrollo Económico de la Gobernación del Departamento del Atlántico para la ejecución de los planes, programas y proyectos en las vigencias auditadas, se inició con la selección de una muestra representativa de contratos y convenios suscritos por la secretaría, con el objeto de estudiar y analizar si el objeto a contratar es coherente con las políticas, planes y programas de modo que le permitieran al Departamento cumplir con los fines institucionales y determinar si dicha gestión contractual adelantada se realizó conforme a los principios de transparencia, economía y responsabilidad consagrados en la Ley 80 de 1993, y sus Decretos reglamentarios.

De la muestra representativa de contratos seleccionada del listado suministrado por la Secretaría de Desarrollo Económico y teniendo en cuenta que la contratación celebrada se realiza con recursos de ingresos corrientes de libre destinación ya sean recursos del balance o ingresos de capital, se tomó una muestra de contratos, analizada en los capítulos siguientes.

CONTRATACIÓN CELEBRADA POR LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO

De acuerdo a la relación de contratos allegada al equipo interdisciplinario y celebrada por la Secretaría de Desarrollo Económico de la Gobernación del Departamento del Atlántico durante las vigencias comprendidas entre los años 2015 y 2016 se cuantifica la siguiente contratación, manifestando en ella la



clase de contrato celebrado que a su vez determina la modalidad a la que acudió la secretaría para llevar a cabo el proceso.

CONTRATOS CELEBRADOS EN LA VIGENCIA 2015

La Secretaria de Desarrollo Económico suscribió en la vigencia 2015 un total de ciento sesenta y dos (162) contratos por un valor de \$32.232.576.432, discriminados de la siguiente manera:

Tabla 2

Modalidad	Cantidad	Valor \$
Prestaciones de servicios	30	3.415.469.508
Convenios	102	21.821.599.489
Contrato de Compraventa Bien Inmueble	3	616.000.000
Contrato Adicional	3	678.242.750
Contrato de Compraventa	3	1.504.028.047
Contrato de Consultoría	1	199.200.000
Contrato de Interventoría	2	222.000.000
Contrato de Obras Públicas	9	3.059.275.092
Contrato de Suministro	3	525.353.576
Otrosí	6	342.135.970
Total	162	\$32.232.576.432





CONTRATOS CELEBRADOS EN LA VIGENCIA 2016

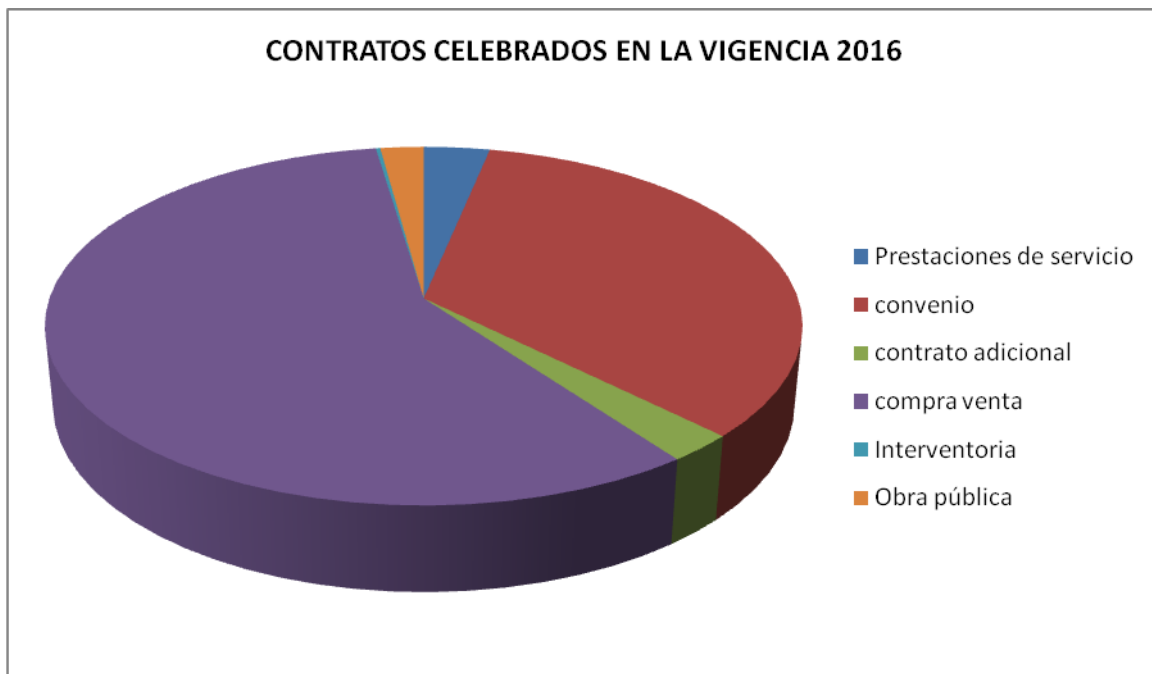
La Secretaría de Desarrollo Económico suscribió en la vigencia 2016 un total de ochenta y dos (82) contratos por un valor de \$23.366.393.128, discriminados de la siguiente manera:

Tabla 3

Modalidad	Cantidad	Valor \$
Prestaciones de servicios	38	1.744.671.513
Convenio	35	18.204.836.661
Contrato Adiciona	4	1.341.980.550
Contrato de Interventoría	1	115.000.000
Contrato de Obra Pública	1	1.144.104.400
Total	82	\$23.366.393.128

Nota: El siguiente contrato, fue suscrito por el Gobernador del Departamento del Atlántico, con cargo a recursos asignados a la Secretaría de Desarrollo Económico:

Contrato de Compraventa	3	30.815.800.000
-------------------------	---	----------------





ANALISIS DE LOS PROCESOS CONTRACTUALES:

1)

No. del Contrato	0110*2015*000166
Contratista	COOPERATIVA PRODUCTORA Y COMERCIALIZADORA DE PRODUCTOS AGRICOLAS DEL SUR DEL ATLANTICO
Objeto	DESMONTE Y RETIRO DE LA MALEZA ARBUSTICA Y ACUATICA DEL CANAL PRINCIPAL DE RIEGO (5.660.METROS LINEALES) DISTRITO DE RIEGO SANTA LUCIA
Valor	\$52.977.600

ANALISIS

El Estudio Previo establece en el punto 3.3 que el plazo de ejecución es de dos (2) meses a partir de la suscripción del acta de inicio sin exceder por ningún motivo el 31 de diciembre de 2015, y con base a lo anterior se anexa un cronograma de actividades que establece las actividades a realizar y determina su ejecución en dos (2) meses, así mismo detalla el presupuesto detallando los aportes de la Gobernación y de la Fundación y las actividades que cada uno financia, ello en proporción a las cantidades de metros lineales a retirar (financiado con los aportes de la gobernación). El detalle del cronograma y el presupuesto establecido en el Estudio Previo es el siguiente:

Cronograma:

Actividad	Mes 1	Mes
Retiro de maleza arbustiva		
Retiro de maleza acuática		
Recolección de la maleza arbustiva		
Recolección de la maleza acuática		
Transporte		
Coordinación		

Presupuesto:



Actividad	Unidad	Cantidad	Valor Unidad	Aporte Gobernación	Aporte Fundación	Valor Total Proyecto
Retiro de maleza arbustiva	ML	5660	\$4.680	\$26.488.800		\$26.488.800
Retiro de maleza acuática	ML	5660	4.680	26.488.800	\$1.500.000	26.488.800
Transporte	Viajes	15	100.000		3.300.000	1.500.000
Recolección de la maleza arbustiva	Jornales	110	30.000		3.300.000	3.300.000
Recolección de la maleza acuática	Jornales	11	30.000		3.300.000	3.300.000
Coordinación	Global	1	1.500.000		1.500.000	1.500.000
Total				\$52.977.600	\$9.600.000	\$62.577.600

El certificado de idoneidad y experiencia del proponente elaborado por la entidad pública o secretaría que llevará a cabo el proceso no tiene fecha de elaboración, por lo que se desconoce si se cumplió con el procedimiento cronológico precontractual en cada documento generado.

La póliza número 320-47-994000012994 fue expedida el 18 de Noviembre de 2015, sin embargo la Resolución de aprobación correspondiente a la número 252 de 2015 es de fecha 17 de Noviembre, es decir, un día anterior a la expedición de la póliza.

OBSERVACIÓN No. 1

CONDICIÓN: En el contrato número 0110*2015*000166, el certificado de idoneidad y experiencia del proponente no tiene fecha de elaboración, por lo que se desconoce si se cumplió con el procedimiento cronológico precontractual en este documento generado.

CRITERIO: Decreto 777 de 1992, artículo primero (1°).

CAUSA: Inadecuado seguimiento y monitoreo a las carpetas contractuales.

EFFECTO: No se generan de manera cronológica los documentos precontractuales y contractuales del proceso, presentándose riesgo de corrupción. **Observación de carácter Administrativo. (A).**



DESCARGOS DE LA SECRETARÍA A LA OBSERVACIÓN No. 1

El punto de control manifiesta en sus descargos frente a las apreciaciones realizadas por el equipo interdisciplinario, que es preciso indicar, que el Certificado de Idoneidad y Experiencia es considerado un documento complementario de los Estudios Previos de cada proceso de selección contractual, motivo por el que en la práctica los funcionarios encargados de su elaboración y emisión, parten de la fecha de elaboración del documento de Estudios Previos, no viendo la necesidad de fechar nuevamente este documento, que por su naturaleza, es posterior al estudio.

DETERMINACIÓN DEL EQUIPO AUDITOR:

Para el equipo interdisciplinario los argumentos expresados por el punto de control no son válidos toda vez que el certificado de idoneidad y experiencia del proponente tal como lo admiten en sus descargos, es un documento posterior al Estudio Previo, que representa un acto de la administración que da fe y certificación de la experiencia e idoneidad del futuro contratista, siendo éste un paso previo a la celebración y firma del contrato, y la única forma de verificar el cumplimiento cronológico del procedimiento contractual es colocándole la respectiva fecha de su elaboración. Por lo anterior el equipo interdisciplinario deja en FIRME la observación comunicada y procede a elevarla a HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 1.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 1.

CONDICIÓN: En el contrato número 0110*2015*000166, el certificado de idoneidad y experiencia del proponente no tiene fecha de elaboración, por lo que se desconoce si se cumplió con el procedimiento cronológico precontractual en este documento generado.

CRITERIO: Decreto 777 de 1992, artículo primero (1°).

CAUSA: Inadecuado seguimiento y monitoreo a las carpetas contractuales.

EFFECTO: No se generan de manera cronológica los documentos precontractuales y contractuales del proceso, presentándose riesgo de corrupción.



2)

No. del Contrato	0110*2015*000152 y Adicional 0110*2015*000189
Contratista	FUNDACION SOCIAL CRECIENDO
Objeto	REFORESTACION Y RECUPERACION DE LA FLORA AFECTADA POR LAS INUNDACIONES DE LA OLA INVERNAL 2010 EN LOS MUNICIPIOS DE SUAN, SANTA LUCIA Y EL CORREGIMIENTO DE BOHORQUEZ EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO
Valor	\$541.479.754

ANALISIS

Entre las actividades a desarrollar en el proyecto está la de realizar la reforestación con especies nativas de la zona de afectación de la ola invernal, con el fin de restablecer las condiciones primigenias del área, a través de la plantación de árboles de 1 metro de altura aproximadamente, de la siguiente manera: Municipio de Suan 1600 árboles, Santa Lucía 1200 y Corregimiento de Bohórquez 600.

En el Alcance del Objeto del Contrato (Establecido en el Estudio Previo y en la minuta) se establece como obligación del contratista en el punto 3, presentar al inicio de la ejecución del contrato el cronograma de actividades para ajustes y visto bueno de la Secretaría de Desarrollo Económico, cronograma que no se observa aportado al expediente contractual.

En el informe final de supervisión se establece como acta de recibo final fechada 14 de Enero de 2016, la cual corresponde a la culminación del contrato adicional, en dicho informe se establecen las actividades realizadas, el número de árboles contratados y sembrados por Municipio y el punto específico de su ubicación.

En la carpeta del contrato se observa total desorganización en lo que corresponde al archivo de los documentos generados por la secretaría y los aportados por el contratista a partir de la ejecución del convenio, igualmente los documentos archivados en la carpeta no se encuentran foliados y no contiene una guía o tecklic de los documentos que se encuentran archivados.

OBSERVACIÓN No. 2 (DESVIRTUADA EN MESA DE TRABAJO)



3)

No. del Contrato	0110*2015*000180
Contratista	FUNDACION SOCIAL E INTEGRAL DEL TALENTO HUMANO "FUNSOINTAH"
Objeto	AUNAR ESFUERZOS TECNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA DESARROLLAR LA PROPUESTA: TURISMO CULTURAL EN EL ATLANTICO
Valor	568.000.000

ANALISIS

Tanto el Estudio Previo como la Propuesta del contratista establecen el plan de actividades agrupados por componentes de intervención, así:

1. Actividades de sensibilización y trabajo comunitario:

- 1.1. Campaña masiva de turismo cultural en el Atlántico
- 1.2. Realización de talleres y reuniones de sensibilización con agentes culturales principales.
- 1.3. Creación de un galardón cultural turístico que exalte las manifestaciones culturales representativas de cada municipio del Departamento del Atlántico.

2. Actividades de Establecimiento de Alianzas Estratégicas:

- 2.1. Identificación en municipios del Departamento del Atlántico para la entrega de un galardón cultural turístico, con el fin de exaltar las manifestaciones culturales representativas de cada municipio del Departamento del Atlántico.
- 2.2. Firma de convenios y establecimiento de acuerdos con agentes culturales que se vinculen al proyecto y reciban el galardón cultural turístico del Atlántico.
- 2.3. Entrega plan de incentivos a agentes de cambio que hacen parte del turismo cultural en el Atlántico.

3. Actividades de Investigación y Desarrollo:

- 3.1. Elaboración audiovisual de las distintas manifestaciones culturales representativas en el Departamento del Atlántico. Lo cual consiste en



visitar a cada una de las juntas de carnaval de los municipios con el objetivo de conocer su historia, evolución y estado actual.

4. Actividades de Evaluación y Monitoreo del Proyecto:

4.1. Entrega de Galardón Turístico

4.2. Aplicación de encuestas de satisfacción del proyecto a los actores culturales aliados.

Lo anterior significa que el Estudio Previo no describe las Especificaciones Técnicas del Contrato, es decir, no detalla con valores y cantidades parciales y totales las actividades que deberán desarrollarse para la ejecución del contrato, las cuales las detalla el contratista en el presupuesto establecido en la propuesta, pero sin valores y cantidades.

Se anexan los siguientes documentos:

- Póliza No. 85-44-101072036 de SEGUROS DEL ESTADO S.A. fue expedida el 3 de Diciembre y Aprobada el mismo día mediante Resolución No. 270 de 2015.
- Acta de inicio de fecha 4 de Diciembre de 2015 firmada por el supervisor y por el representante legal del contratista.
- Oficio de asignación de nuevo supervisor firmado por el por el secretario, el cual se encuentra recibido en fecha 15 de Diciembre de 2015.
- Acta de recibo final del 15 de Diciembre de 2015.

El ítem “Plan de Incentivos” en el Estudio Previo y en la Propuesta se estableció en la suma de \$35.000.000 y luego fue ampliado a 110.000.000, trasladándose de compra de equipos la suma de 75.000.000.

El cronograma de actividades detallado en la propuesta es el siguiente:

Actividad	1 Mes
1.1. Selección y contratación del Equipo de Trabajo del Proyecto	
1.2. Compra de Dotación y equipos	
1.3. Diseño e implementación de campaña masiva turismo cultural.	
1.4. Realización talleres y reuniones de sensibilización.	



1.5.	Creación de un galardón turístico.	
1.6.	Entrega plan de incentivos a agentes de cambio que hacen parte del turismo cultural en el Atlántico.	
1.7.	Firma de convenios y establecimiento de acuerdos con establecimientos que se vinculen al proyecto e inicien el proceso de certificación en el sello ambiental.	
1.8.	Recolección de aceite vegetal de fritura usado en municipios.	
1.9.	Elaboración audiovisual de las distintas manifestaciones culturales representativas en el Departamento del Atlántico, la cual consiste en visitar a cada una de las juntas de carnaval de los municipios con el objeto de conocer su historia, evolución y estado actual.	

El presupuesto del contratista en su propuesta es el siguiente:

Detalle	Tiempo	V. Total del Proyecto	Aporte de la Gobernación	Aporte del Operador
Selección y contratación del Equipo de Trabajo del Proyecto	1	133.000.000	103.000.000	30.000.000
Coordinador	1	25.000.000	25.000.000	
Productor Audiovisual	1	15.000.000	15.000.000	
Productor Fotográfico	1	25.000.000	25.000.000	
Director de Redacción y contenido	1	20.000.000	20.000.000	
Conductor (recolector) salario y prestaciones	1	18.000.000	10.000.000	8.000.000
Compra de dotación y equipos	1	180.000.000	180.000.000	
Capacitador	1	20.000.000	20.000.000	
Material de Trabajo	1	25.000.000	20.000.000	5.000.000
Realización talleres y reuniones de sensibilización	1	25.000.000	25.000.000	
Creación de un galardón turístico cultural	1	50.000.000	50.000.000	
Entrega plan de incentivos a agentes de cambio que hacen parte del turismo cultural en el Atlántico.	1	40.000.000	35.000.000	5.000.000
Elaboración audiovisual de las distintas manifestaciones culturales representativas en el Dpto. del Atlántico, lo cual consiste en visitar a cada una de las juntas de carnaval de los municipios con el objetivo de conocer su historia, evolución y estado actual.	1	50.000.000	40.000.000	10.000.000
Total		\$628.000.000	\$568.000.000	\$58.000.000



Como parte del ítem “Entrega plan de incentivos a agentes de cambio que hacen parte del turismo cultural en el Atlántico” se anexa actas de entrega de elementos e incentivos financieros” dentro del marco del convenio, incentivos entregados con cheque con los siguientes valores y beneficiarios:

Fundación Social Luz y Esperanza \$40.000.000

Fundación Cultural de la Palma Amarga de Piojó “FUNCUPALMA” 10.000.000

Corporación Autónoma del carnaval de Juan de Acosta y Reinado Intermunicipal del Millo “CARMILLO” 10.000.000.

Municipio de Galapa 10.000.000

Fundación Sirenato de la Cumbia 10.000.000

Fundación Taller de Artes Tomás Urueta “FUNTATUR” 10.000.000

Fundación Cultural Afrocolombiana “KUMBE” 10.000.000

Corporación Autónoma del carnaval de Santo Tomás 10.000.000.

Total Entregado Plan de Incentivos Agentes de Cambio \$110.000.000, cifra ésta que difiere con la propuesta realizada por el contratista en la cual propone entregar por dicho concepto con los aportes del Departamento la suma de 35.000.000.

Se anexa oficio fechado 10 de diciembre de 2015 firmado por el representante legal de la fundación donde le manifiesta al nuevo supervisor asignado la necesidad de ampliar los valores de algunos rubros debido a que estos han sido agotados en su totalidad. Es así como se solicita asignar los siguientes valores:

10.000.000 de compra de dotación y equipos a capacitador.

50.000.000 de compra de dotación y equipos a creación de un galardón turístico cultural.

75.000.000 de compra de dotación y equipos a entrega plan de incentivos a agentes de cambio que hacen parte del turismo cultural en el Atlántico.

45.000.000 de compra de dotación y equipos a elaboración audiovisual de las distintas manifestaciones culturales representativas en el Departamento del Atlántico.



En el informe financiero entregado por el contratista se anexa como evidencia de los pagos realizados, las siguientes facturas y demás soportes, así:

- Factura No. 0048-5 (PROVISURTIDOS S.A.S.) - Elaboración Audiovisual	\$85.000.000
- Gaspar Pérez Fruto 8 (Donación Monetaria Junta de carnaval de Santo Tomás)	10.000.000
- Fundación Cultural de Palma Amarga de Piojó	10.000.000
- Fundación Sirenato de la Cumbia	10.000.000
- Fundación Cultural Afro Colombiana KUMBÉ	10.000.000
- Corporación Autónoma del Carnaval de Juan de Acosta y Reinado Intermunicipal del Millo "CARMILLO"	10.000.000
- Fundación Taller de Artes Tomás Urueta "FUNTATUR"	10.000.000
- Fundación Social Luz Esperanza y Amor	40.000.000
- Wilberto David Pérez Bermejo (Diseño 8 Galardones Turísticos)	2.000.000
- Comercializado SAYKE S.A.S (Elaboración en Bronce Fundido de 8 galardones Turístico)	98.000.000
- Margaret Brito Mejía (Servicios profesionales realización de Talleres y reuniones de sensibilización del proyecto).	25.000.000
- PROVISURTIDOS Factura 048-5	13.442.541
- Álvaro Zapata Maldonado (Imprime Tus ideas al Máximo) Creación, diseño e impresión cartilla cultural.	4.000.000
- Walberto Rodríguez (Conductor)	10.000.000
- Municipio de Galapa	10.000.000
- Fundación La Cueva	2.200.000
- GRAFI-CO-SAS	497.459
- Edwin Valdés Hernández (Presentación Musical Grupo Sexteto Tabalá)	5.000.000
- Giselle Barceló Cunha (Coordinación General y producción del Proyecto)	7.000.000
- Prestación de Servicios como capacitador en el marco del	18.000.000



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO



Convenio adicional fechada 14 de Diciembre/15	
- Walberto Rodríguez (prestación de Servicios como Conductor)	10.000.000
- Ronald Gómez Moreno (Servicios de productor Audio Visual)	11.500.000
- Ronald Gómez Moreno (Servicios como Productor Fotográfico)	25.000.000
- Ronald Gómez Moreno (Servicios como Dirección de Redacción y contenido)	20.000.000
- Jonathan Steven Miranda Gutiérrez (Servicios en producción Audiovisual llama "Turismo Cultural en el Atlántico")	3.500.000
- Herbert Colón Rocha (Servicios como Direccionamiento Estratégico General para desarrollar actividades de planeación Estratégica en el proyecto).	25.000.000
- Comercializado SAYKE S.A.S (Selección y Contratación del Equipo de Trabajo).	103.000.000
Total Soportado con Cuenta de Cobro y Comp. De Egreso	\$568.000.000

OBSERVACIÓN No. 3

CONDICIÓN: El Estudio Previo del Convenio de Asociación 0147*2015*000180 No detalla los valores unitarios y totales de las actividades, no describe los requerimientos de recurso humano y honorarios de las personas que ejecutarán las actividades, sino que solamente establece un valor global del convenio.

CRITERIO: Decreto 1082 del 2015, artículo 2.2.1.1.2.1.1. Ley 489 de 1998, artículo 96.

CAUSA: Falta de control y seguimiento en las actuaciones del área Contractual, y el inadecuado acatamiento de las disposiciones legales vigentes afines, como son la falta de Implementación de Procesos y Procedimientos Administrativos.

EFECTO: Riesgo de no ejecutarse el convenio conforme al objeto contratado e imposibilidad de monitorear y verificar la destinación de los recursos al cumplimiento del objeto del mismo. **Observación de Carácter Administrativo (A).**



DESCARGOS DE LA SECRETARÍA A LA OBSERVACIÓN No. 3

Respecto a esta observación manifiestan que los Estudios Previos proyectados para la confección del Convenio de Asociación bajo revisión, son proyectados en análisis de la propuesta elaborada por la Fundación Social e Integral del Talento Humano “FUNSOINTAH”, en la que la persona jurídica sin ánimo de lucro detalla el proyecto presentado, describiendo, entre otros aspectos, las actividades a realizarse y cada una de sus particularidades, tales como el tiempo, lugares de desarrollo, sector de la población beneficiado, metas del plan de desarrollo a las que se apunta, presupuesto, entre otros aspectos; esta propuesta, que es en si la descripción de la iniciativa a desarrollarse de forma conjunta entre el particular y el ente territorial, hace parte integral de los estudios previos que anteceden el acuerdo, por lo que resultan ser complementarios.

DETERMINACIÓN DEL EQUIPO AUDITOR:

Para el grupo interdisciplinario los argumentos entregados por la Secretaría en sus descargos no son válidos toda vez que si bien es cierto en el Estudio Previo del Convenio se detalla el proyecto presentado, describiéndose las actividades a realizarse, ellas no detallan de manera individual el valor de cada actividad lo cual incluye los honorarios del recurso humano que participa de las actividades así como los materiales y elementos utilizados para llevarlas a cabo, sino por el contrario describen un presupuesto global de las actividades en conjunto que no es más que el presupuesto total del proyecto. Por lo anterior el equipo en pleno procede a CONFIRMAR la observación y la eleva a HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 2.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 2.

CONDICIÓN: El Estudio Previo del Convenio de Asociación 0147*2015*000180 No detalla los valores unitarios y totales de las actividades, no describe los requerimientos de recurso humano y honorarios de las personas que ejecutarán las actividades, sino que solamente establece un valor global del convenio.

CRITERIO: Decreto 1082 del 2015, artículo 2.2.1.1.2.1.1. Ley 489 de 1998, artículo 96.

CAUSA: Falta de control y seguimiento en las actuaciones del área Contractual, y el inadecuado acatamiento de las disposiciones legales vigentes afines, como son la falta de Implementación de Procesos y Procedimientos Administrativos.



EFECTO: Riesgo de no ejecutarse el convenio conforme al objeto contratado e imposibilidad de monitorear y verificar la destinación de los recursos al cumplimiento del objeto del mismo.

4)

No. del Convenio	0110*2016*000067
Contratista	FUNDACION SOCIAL VISIONARIOS SIGLO XXI
Objeto	APOYO AL DESARROLLO DE LA PRODUCCION AGROFORESTAL Y LA SILVICULTURA PARA LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO
Valor	650.000.000 de los cuales el Departamento aporta 600.000.000

ANALISIS

Las carpetas contentivas de los antecedentes del convenio en mención se encuentran foliadas a lápiz, dejando por fuera de la citada foliatura el informe final del mismo.

Se encuentran en los fólderres lo siguiente:

- Solicitud de fecha 30 de junio de 2015, mediante la cual la Secretaría de Desarrollo Económico solicita a la Secretaría de Planeación la inclusión del proyecto en el banco de programas y proyectos para la vigencia 2016.
- Certificado de viabilidad de proyecto “APOYO AL DESARROLLO DE LA PRODUCCION AGROFORESTAL Y LA SILVICULTURA PARA LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO” otorgada por la Secretaría de Planeación el 8 de septiembre de 2016, dando como resultado viable.
- Comunicación de presentación del proyecto radicada el 8 de septiembre de 2016 por la Fundación Visionarios Siglo XXI.
- Solicitud de actualización del proyecto de la Secretaría de Desarrollo Económico a la Secretaría de Planeación en fecha 13 de septiembre de 2016.
- Certificado de viabilidad de planeación de fechado 20 de septiembre de 2016.
- Certificado de disponibilidad presupuestal No. 364571 de fecha 12 de octubre de 2016, por valor de \$600.000.000.



- Estudios previos firmados por el Subsecretario de Gestión Agropecuaria.
- Invitación de fecha 12 de octubre que la administración hace a la fundación.
- Certificado de idoneidad de la fundación, suscrita por el Subsecretario de Gestión Agropecuaria el 13 de octubre de 2016.
- Solicitud de fecha 21 de octubre de 2016 de elaboración de contrato que hace la Secretaría de Desarrollo Económico a la Secretaría Jurídica, previa revisión jurídica.
- Convenio No. 0110*2016*000067 de fecha 28 de octubre de 2016.
- Registro de compromiso presupuestal No. 365458 por valor de \$600.000.000
- Oficio de supervisión de fecha 28 de octubre de 2016, recibida en la misma fecha. Se designa a Jorge Sampayo.
- Oficio de la Secretaría de Desarrollo Económico a la Subsecretaría de Rentas, mediante la cual solicita la no causación de estampillas.
- Liquidación en cero (0) pesos de estampillas por concepto del contrato.
- Póliza de seguro de cumplimiento.
- Resolución por medio de la cual se aprueba la póliza.
- Acta de inicio de fecha 28 de octubre de 2016, en la cual establece que el término de ejecución es hasta 31 de diciembre de 2016, teniendo en cuenta que el término de ejecución son 2 meses 15 días sin superar 31 de diciembre de 2016.
- Orden de pago de anticipo de fecha 1 de noviembre de 2016, por valor de 300 millones de pesos.
- Acta de recibo parcial 1 de fecha 16 de diciembre de 2016, suscrita por supervisor y contratista, por valor de 150 millones de pesos.
- Informe Final de Actividades de fecha 30 de diciembre de 2016
- Informe final de supervisión
- Pago de valor final del contrato por valor \$150.000.000

De acuerdo con lo establecido en el Estudio Previo el valor estimado del presupuesto para la realización del convenio es por un aporte del Departamento por la suma de \$600 millones de pesos y la entidad sin ánimo de lucro una asignación de 50 millones, recursos distribuidos así:



Metas del Proyecto	Aporte Gobernación	Aporte Siglo XXI	Valor Total del Proyecto
OE1-Asistencia Técnica especializada para la identificación y diagnóstico agroforestal de plantaciones desarrolladas a diferentes escalas en el territorio.	210.000.000	10.000.000	220.000.000
OE2-Asistencia Técnica especializada para concertar agenda ambiental y adelantar proceso de planificación participativa apuntando hacia la identificación, valoración y localización de áreas para establecer plantaciones forestales demostrativas.	30.000.000	10.000.000	100.000.000
OE3-Asistencia Técnica Especializada para establecer diseño agroforestal demostrativo en cinco (5) plantaciones de al menos 40 hectáreas.	230.000.000	10.000.000	240.000.000
OE4-Realizar monitoreo y evaluación del proyecto.	70.000.000	20.000.000	90.000.000
Totales	600.000.000	50.000.000	650.000.000

El punto 3.2 (Forma de Pago) establecido en el Estudio Previo establece que se cancelará un anticipo del 50% del valor contrato, y el saldo se entregará en 2 actas de avances de ejecución del convenio.

En fecha 19 de Octubre de 2016 la Fundación Social Visionarios Siglo XXI! Mediante radicado número 20160501146282 hace entrega de la propuesta contenida en 192 folios, en la misma se propone la ejecución del proyecto, se establecen los objetivos generales y específicos, la población beneficiada, el presupuesto del proyecto conforme a como está determinado en el Estudio Previo y el cronograma de actividades con la siguiente estructura:



Metas del Proyecto	Aporte Gobernación	Mes 1			Mes 2		
Alistamiento Institucional	Adiestramiento del Equipo de Trabajo						
OE1-Asistencia Técnica especializada para la identificación y diagnóstico agroforestal de plantaciones desarrolladas a diferentes escalas en el territorio.	Convocatoria a beneficiarios						
	Ejecución del proceso: Diagnóstico						
	Socialización de resultados						
OE2-Asistencia Técnica especializada para concertar agenda ambiental y adelantar proceso de planificación participativa apuntando hacia la identificación, valoración y localización de áreas para establecer plantaciones forestales demostrativas.	Convocatoria a beneficiarios						
	Ejecución del proceso: Planeación participativa						
	Socialización de resultados						
OE3-Asistencia Técnica Especializada para establecer diseño agroforestal demostrativo en cinco (5) plantaciones de al menos 40 hectáreas.	Convocatoria a beneficiarios						
	Ejecución del proceso: Establecimiento de plantaciones						
	Socialización de resultados						
OE4-Realizar monitoreo y evaluación del proyecto.	Monitoreo del cumplimiento de cronograma de actividades						
	Monitoreo de la gestión y presentación de informes						

Las carpetas de este convenio se encuentran sus foliaturas a lápiz y desordenadas, sin contar con su estricto orden cronológico. No están archivadas adecuadamente para su conservación, por cuanto los ganchos legajadores que se están utilizando no soportan el número de hojas archivadas.

Por otro lado, se observa que, si bien el contratista presentó sus informes, el informe final no consolida todo el proyecto, siendo necesario revisar todo para concluir el cumplimiento total del contrato. Es necesario que los supervisores exijan al contratista organización en el reporte de la información, para que sea de fácil análisis de evidencia en su cumplimiento.

En cuanto a los pagos, se aprecia que en los folders reposan las órdenes de pago, pero no los comprobantes de egresos, lo que dificulta la información financiera al momento de liquidar.

No se encuentra liquidado, a pesar de la obligación señalada en el convenio.



OBSERVACIÓN No. 4

CONDICIÓN: En los Convenios de Asociación número 000152 del 2015 y 000067 de 2016, las carpetas se encuentran con la foliatura a lápiz y en forma desordenada, no están en estricto orden cronológico. No están archivadas adecuadamente para su conservación, por cuanto los ganchos legajadores que se están utilizando no soportan el número de hojas archivadas.

CRITERIO: Ley 594 de 2000 (Ley General de Archivos), artículo 16. Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015.

CAUSA: Incumplimiento de los supervisores e interventores en cumplir las funciones asignadas, particularmente alimentar adecuadamente los fólderes de manera organizada y exigir a los contratistas información organizada sobre la ejecución.

EFECTO: Soportes de documentos del proceso contractual no confiable evidenciando una omisión en dichas tareas. **Observación de Carácter Administrativo. (A).**

DESCARGOS DE LA SECRETARÍA A LA OBSERVACIÓN No. 4

Manifiesta la Secretaría en sus descargos referente a ésta observación, que las carpetas que contienen los contratos y/o convenios suscritos durante la vigencia 2016, hacen parte del Archivo de Gestión de la Secretaria, de conformidad con lo dispuesto en el literal a) del artículo 23 de la Ley 594 de 2000, motivo por el que son constantemente utilizadas y consultadas por funcionarios y contratistas, a fin de rendir informes o suministrar información, cuando así se requiere, lo que genera que en algún momento algunas de ellas presenten desorden en la cronología de los documentos; atendiendo lo anterior, la Secretaria se encuentra actualmente adelantando un proceso de revisión y reorganización de los documentos, para el archivo de dichos expedientes bajo el cumplimiento de las normas pertinentes. Además agregan que los informes de avance de las actividades realizadas por la persona jurídica sin ánimo de lucro ejecutora del proyecto, se van presentando a medida que la iniciativa se va ejecutando, motivo por el que cada uno de los informes contiene la descripción de aquellas actividades que se han realizado en el período al que corresponden y que por lo tanto cada informe parcial se encuentra numerado y con la indicación del período cronológico al que corresponde y, en este sentido, el informe final de actividades solo comprende aquellas que el convenio ejecuta durante el periodo final de duración del convenio.



DETERMINACIÓN DEL EQUIPO AUDITOR:

Para el grupo interdisciplinario los argumentos entregados por la Secretaría en sus descargos no son válidos toda vez que independientemente de que las carpetas de los contratos sean consultadas permanentemente por funcionarios y contratistas para rendir informes o suministrar información, estas deben conservar el orden cronológico de los documentos que en ella se encuentran archivados para su conservación y custodia, además si bien es cierto los informes de avances de las actividades realizadas por el contratista y supervisor se van generando en la medida que el contrato se va ejecutando, una vez consolidado todos los informes y organizada la carpeta se realizará una nueva numeración con lápiz rojo que difiera de la foliatura de los documentos individualmente aportados. Por lo anterior el equipo en pleno procede a CONFIRMAR la observación y la eleva a HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 3.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 3

CONDICIÓN: En los Convenios de Asociación número 000152 del 2015 y 000067 de 2016, las carpetas se encuentran con la foliatura a lápiz y en forma desordenada, no están en estricto orden cronológico. No están archivadas adecuadamente para su conservación, por cuanto los ganchos legajadores que se están utilizando no soportan el número de hojas archivadas.

CRITERIO: Ley 594 de 2000 (Ley General de Archivos), artículo 16. Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y Decreto 1082 de 2015.

CAUSA: Incumplimiento de los supervisores e interventores en cumplir las funciones asignadas, particularmente alimentar adecuadamente los fólderes de manera organizada y exigir a los contratistas información organizada sobre la ejecución.

EFECTO: Soportes de documentos del proceso contractual no confiable evidenciando una omisión en dichas tareas.



5)

No. del Contrato	0110*2015*000048
Contratista	INCOT ZAC INGENIERIA S.A.S.,
Objeto	Adecuación, limpieza y ampliación de cuerpos de agua – reservorios ubicados en los sectores rurales en los municipios de Manatí, Piojo, Baranoa, Sabana larga y Galapa en el Departamento del Atlántico.
Valor	\$794.976.000

ANALISIS

Un aspecto necesario de aclarar es que el objeto del contrato es Adecuación, limpieza y ampliación de cuerpos de agua – reservorios ubicados en los sectores rurales en los municipios de Manatí, Piojo, Baranoa, Sabana larga y Galapa en el Departamento del Atlántico. Así reposa en la propuesta, en los estudios previos, los pliegos de condiciones y en el contrato. Valor total del contrato con la adición. \$ 1.149.502.250. Sin embargo en fecha tres (03) días del mes de Julio de 2015 se levanta un acta de justificación de modificación en los siguientes términos. “Que en desarrollo de ejecución del contrato EN LOS SECTORES RURALES DE LOS MUNICIPIOS DE REPELON Y CANDELARIA EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO, la comunidad afectada por las largas sequias producidas por los cambios climáticos ha demandado también del Departamento del Atlántico ser incluidas en los beneficios del programa que se ejecuta con el contrato de la referencia. Que ante esta necesidad de intervención de estos nuevos reservorios o cuerpos de agua, planteada por la comunidad del área rural de los municipios de Repelón y Candelaria, se hace necesario realizar trabajos de mantenimiento a través de dragado y limpieza: Reconfirmación de talud de protección de taludes en toda el área del cuerpo de agua: Relleno y compactación a máquina con material del sitio, en el área del talud deteriorado: Relleno con material del sitio y empedrado con concreto ciclópeo en el oído del cuerpo de agua afectado por la erosión, remoción de la sedimentación y limpieza de los cauces. Que los reservorios o cuerpos de aguas a intervenir, se encuentran ubicados en los EN LOS SECTORES RURALES DE LOS MUNICIPIOS DE REPELON Y CANDELARIA EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO. Para tal efecto, el presupuesto estimado para cubrir la necesidad de intervención de este cuerpos de agua, se proyecta en la suma de TRESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS VEINTISEIS MIL DOSCIENTOS CINCUENTA PESOS M.L (\$354.526.250), de acuerdo con el informe técnico presentado y sustentado por el profesional arquitecto JHONNATAN CASTRO CHARRIS, de la Secretaria de Desarrollo Económico, obtenido de acuerdo a los precios fijados en el contrato



inicial. Para el efecto, se relacionan los presupuestos y cantidades de obras presentadas y se adjuntan con los informes técnicos de las visitas realizadas. Que ante esta necesidad, no quedo cubierta en el contrato inicial, por no haberla presentado la comunidad en su oportunidad, cuando se hizo la selección de las necesidades recibidas en la Secretaría de Desarrollo Económico, para la planificación del proyecto”.

“Que en este orden de ideas y como quedo establecido, con el fin de cubrir la necesidad, se solicitó por parte del Representante Legal de INCOT ZAC INGENIERIAS S.A.S., DR. ZOHAIER FERNANDO NARVAEZ AVILA, una adición en plazo y recursos al contrato inicial, justificada por cuarenta y cinco (45) días más, a los tres (03) meses establecidos inicialmente y en recursos por valor de TRESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS VEINTISEIS MIL DOSCIENTOS CINCUENTA PESOS M.L (\$354.526.250), adicionales al valor del contrato inicial de SETECIENTOS NOVENTAY CUATRO MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y SEIS MIL PESOS M.L (\$794.976.000). En el cuerpo del contrato reza lo siguiente CLAUSULA DECIMA –: CONTRATO ADICIONAL. Las partes contratantes podrán suscribir contratos adicionales, cuando exista variación o modificación, o adición al alcance físico de la obra contratada, es decir, cuando exista una verdadera ampliación del objeto contractual”.

Al respecto la Comisión considera lo que sostiene la jurisprudencia acerca que las nociones de contrato adicional y de adición de contrato que no corresponden a la misma figura jurídica. Así, mientras que por el primero se entiende aquel contrato que implica una modificación fundamental del convenio inicial, la segunda se refiere a una mera reforma del contrato que no implica una modificación de su objeto.” Sin embargo en esta reforma al contrato se modificó el objeto del mismo al proyectar su ejecución a los municipios de Repelón y Candelaria, sin estar incluidos en los puntos del pliego de condiciones, estudios previos y en el objeto del contrato. Podemos anotar que en este caso planteado estaríamos frente a una modificación del objeto, lo que generaría un contrato adicional, y que el presente contrato inicial es el resultado de un proceso de contratación pública en el que se establecieron desde los pliegos de condiciones las reglas a las cuales se acogerían las partes y que dieron como resultado la adjudicación del proceso de selección. Una vez revisado el procedimiento utilizado que rodea la modificación de este contrato se verifica que el objeto del mismo establece de manera detallada que la prestación del servicio será en los municipios de Manatí, Piojo, Baranoa, Sabanalarga y Galapa en el Departamento del Atlántico, por lo que debería extenderse en su aplicación a actividades dentro de los municipios escogidos y no a la posibilidad de prestarlo en un lugar diferente al establecido. La adición del contrato se configura cuando se adiciona su valor no más allá del 50% del valor inicial pero no se modifica su objeto. Se evidencia una débil planeación en lo que se refiere



al artículo 87, ley 1474 de 2011. Maduración de proyectos y el Decreto 1510 de 2013, artículo 20. Estudios y documentos previos

Sin embargo también hay que considerar que la contratación entendida como un instrumento para alcanzar los fines estatales y satisfacer el interés público, hace que la administración se encuentre abocada a modificar los diseños, presupuestos y estudios previstos inicialmente para la ejecución de la obra prevista, sobre todo si éstos adolecen de errores o sean insuficientes o inadecuados, la necesidad del comunidad, etc., independientemente de la responsabilidad que ello pueda generar.

Por consiguiente, si para alcanzar el objeto contractual se hace necesario corregir errores iniciales o circunstancias no previstas en los estudios previos o buscar soluciones técnicas alternativas frente a nuevos eventos, la administración está en la posibilidad, y en el deber jurídico, de adecuar los diseños, los presupuestos y estudios, así ello implique la ejecución de una mayor cantidad de obra y el desarrollo de obras adicionales al objeto contractual.

No sobra advertir, en todo caso, que se tiene un deber de elaboración adecuada de los Estudios previos, de la necesidad, conveniencia y alcance de la obra, la forma de elaboración y definición de los pliegos de condiciones, de la población beneficiada y en aras del principio de Planeación no deberían presentarse este tipo de situaciones salvo que, por razones del servicio, se haga indispensable la introducción de modificaciones al diseño original. Por ello, resulta necesario llamar la atención muy especialmente sobre el alcance de las obligaciones de los contratistas, consultores y, por ende, de su propia responsabilidad de la administración en el resultado y calidad de los estudios que, a su vez, son la base para la contratación de la ejecución o construcción de tales proyectos, que como en este caso denotan una muy débil planeación.

OBSERVACIÓN No. 5

CONDICIÓN: En el contrato de obras 0110*2015*00048 se realizó una adición a su objeto al incluirle dos municipios, modificando el plazo y el valor, lo cual denota una débil planeación e inadecuada elaboración de los estudios previos, necesidad, conveniencia y alcance de la obra, elaboración y definición de los pliegos de condiciones, y el tamaño de la población beneficiada.

CRITERIO: Artículo 87, Ley 1474 de 2011. Decreto 1510 de 2013, artículo 20. Ley 80 de 1993. Artículo 44, numerales 2° y 3° del

CAUSA: Improvisación en la contratación. Debilidades en el conocimiento de la realidad a contratar que no permiten advertir oportunamente el problema.



EFFECTOS: Incumplimiento e Inefectividad en la entrega del trabajo por no realizarse como fueron planeados; retardo en el logro de las metas. No se cumple de manera eficiente, eficaz y oportuna con las necesidades de los ciudadanos. **Observación de carácter administrativo (A).**

DESCARGOS DE LA SECRETARÍA A LA OBSERVACIÓN No. 5

El estatuto general de contratación no prohíbe adicionar los contratos, así como las normas atinentes a convenios de asociación tampoco, siendo el mismo objeto contractual y existiendo una necesidad sobrevinientes que se ajusta a lo contratado, es viable adicionar en tiempo y valor los contratos, lo que no necesariamente implica falta de planeación, por cuanto es necesario dirigirse a la justificación de la misma para ir a su soporte.

En el caso que nos ocupa, la Contraloría no informa ninguna razón que soporte la falta de planeación alegada y al consultar la carpeta se encuentran todos los soportes de la adición en mención.

DETERMINACIÓN DEL EQUIPO AUDITOR:

La Comisión después de evaluar los descargos presentados por la entidad auditada procede a confirmar la observación teniendo en cuenta que si bien esta dentro del marco legal la figura de la adición esta es viable cuando se refiere a sobreviniencias que se den en la ejecución del objeto detallado en el contrato pero no como producto de nuevos objetivos, como sucede en este contrato en el que inicialmente la ejecución versa sobre cinco municipios y en el desarrollo del contrato se le incorporan dos municipios, situación que lógicamente afecta la ejecución del contrato tanto en valor como en tiempo por una circunstancia que no es una necesidad sobreviniente dentro del cumplimiento del objeto inicial del contrato. Hay que tener en cuenta que la Comisión en la observación no está señalando falta de Planeación o inexistencia de la misma, sino de una débil planeación en la etapa precontractual. Se CONFIRMA la observación y se eleva a HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 4.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 4

CONDICIÓN: En el contrato de obras 0110*2015*00048 se realizó una adición a su objeto al incluirle dos municipios, modificando el plazo y el valor, lo cual denota una débil planeación e inadecuada elaboración de los estudios previos, necesidad, conveniencia y alcance de la obra, elaboración y definición de los pliegos de condiciones, y el tamaño de la población beneficiada.



CRITERIO: Artículo 87, Ley 1474 de 2011. Decreto 1510 de 2013, artículo 20. Ley 80 de 1993. Artículo 44, numerales 2° y 3° del

CAUSA: Improvisación en la contratación. Debilidades en el conocimiento de la realidad a contratar que no permiten advertir oportunamente el problema.

EFFECTOS: Incumplimiento e Inefectividad en la entrega del trabajo por no realizarse como fueron planeados; retardo en el logro de las metas. No se cumple de manera eficiente, eficaz y oportuna con las necesidades de los ciudadanos.

6)

No. del Contrato	0110*2016*000041
Contratista	Fundación Creamos Bienestar Social ONG.
Objeto	Fortalecimiento de la Capacidad Empresarial de las PYMES del sector agro alimentario en el Departamento del Atlántico.
Valor	\$1.150.000.000

ANALISIS

La carpeta está foliada a lápiz y se encuentra lo siguiente:

- Solicitud de fecha 26 de junio de 2015 mediante la cual la Secretaría de Desarrollo Económico solicita a Planeación el registro en el banco de proyecto varios proyectos, al parecer dentro de los solicitados se encuentra el relacionado con el proyecto contratado. Sin embargo, se observa que no existe una ubicación adecuada de este convenio en el plan de desarrollo.
- Se adjunta certificado de viabilidad de fecha 2 de febrero de 2016, para el proyecto “Desarrollo y puesta en marcha de emprendimiento productivos en el Departamento del Atlántico”.
- Solicitud de CDP
- Certificado de viabilidad de fecha de 21 de junio de 2016. Es de anotar que existen dos certificados de viabilidad en diferentes fechas del mismo proyecto, pero con diferentes objetos. Lo que afecta la planeación realizada por la secretaría.
- CDP No. 361863 de fecha 20 de mayo de 2016, por valor de \$1.000.000.000, es necesario explicar por qué es anterior a la viabilidad de 21 de junio de 2016, si corresponde al proyecto de 2 de febrero de



2016. Denota incongruencia en la planeación. Lo anterior denota que el CDP no corresponde al proyecto viabilizado, lo que deja ver falta de planeación, a pesar que el mismo corresponde al objeto del contrato.

- Convenio del 19 de julio de 2016
- Designación de Supervisión de la misma fecha a Subsecretario de Gestión Empresarial.
- Se evidencia en la carpeta solicitud de adicional, la cual fue objeto de ajuste en viabilidad, estudios previos y CDP
- A pesar que se encuentran todos los informes del contrato, bien organizados y con sus soportes, las órdenes de pago y los informes de supervisor, no se aportan los comprobantes de egreso.
- El contrato no aparece liquidado a pesar de lo establecido en la cláusula Décimo Sexta, la cual estipula que debe liquidarse y hacerse ésta dentro de los cuatro meses a la terminación del convenio.

OBSERVACIÓN No. 6 (DESVIRTUADA EN MESA DE TRABAJO)

7)

No. del Contrato	0110*2016*000032
Contratista	Asociación Hotelera de Colombia COTELCO Capitulo Regional Atlántico.
Objeto	Promover la imagen del Departamento del Atlántico como destino turístico de clase mundial a través de estrategias de competitividad en sitios y productos turísticos, culturales, recursos naturales y costumbres
Valor	\$489,000,000

ANALISIS

Existe adición No. 0110*2016*000085, de fecha Diciembre 1° de 2016, en plazo por quince días más y en valor por la suma de \$128.000.000, para un total contratado de \$617.000.000.

Se observa que en la cláusula Novena. Garantía Única del contrato, se habla que se constituirá garantía sobre el pago anticipado que se le ha entregado al contratista o sea que el desembolso efectuado con fundamento en la cláusula Octava. Forma de pago, se efectuó bajo la figura de pago anticipado. El punto 2.1 y 4.2 de los estudios previos, dispone el pago anticipado del 50% del valor del convenio.



El contrato no aparece liquidado a pesar de lo estipulado en la cláusula Décimo Séptima del convenio, que dispone, debe hacerse dentro de los cuatro meses a la terminación del convenio.

Así mismo, se evidencia que en la carpeta contentiva del convenio, no reposan los Comprobantes de Egreso que soporten los pagos descritos en las Órdenes de Pago de las actas de recibo parcial y final.

De la revisión de los documentos contenidos en la carpeta, se evidencia que existe mala organización de los mismos, se encuentran mal foliados y no están archivados en orden cronológico; lo anterior podrían conllevar a la pérdida de soportes de las distintas etapas del contrato.

Además de lo anterior, en actas suscritas por la Secretaria, tales como las actas de condiciones iniciales del contrato y acta de justificación de adición del convenio, se utiliza el término “interventor” para hacer referencia al supervisor del convenio, figuras que no pueden confundirse y muchos menos equiparse, en virtud de la diferencia legal que existe entre ambas.

8)

No. del Contrato	0110*2016*000048
Contratista	Actuar FAMIEMPRESAS
Objeto	Aunar esfuerzos entre el Departamento y la Fundación con el objeto de desarrollar y poner en marcha de manera conjunta el proyecto “Mejoramiento y generación de oportunidades comerciales a través de estrategias de comercialización y promoción comercial para microempresarios del Atlántico”.
Valor	\$306.000.000

ANALISIS

El día 29 de Noviembre de 2016, se pactó el adicional No. 01010*2016*000079, por la suma de \$70.000.000.

En el punto 3.9 de los estudios previos, sobre valor de la cofinanciación, se habla de un pago anticipado correspondiente al 50% del valor total del contrato, así como en el punto 3.10, literal c) en el cual se realiza el análisis que sustenta la exigencias de garantías, en el cual se estipula que es necesario el respaldo



de ese riesgo del pago anticipado. La Clausula SEXTA del convenio también estipula que se cancelara el equivalente al 50% del valor a pagar por concepto de pago anticipado.

El contrato no aparece liquidado a pesar de lo estipulado en la cláusula Décimo Sexta del convenio, acerca que debe hacerse dentro de los cuatro meses a la terminación del convenio, ya que no tiene la firma del contratista.

Así mismo, se evidencia que en la carpeta contentiva del convenio, no reposan los Comprobantes de Egreso que soporten los pagos descritos en las Órdenes de Pago de las actas de recibo parcial y final.

De la revisión de los documentos contenidos en la carpeta, se evidencia que existe mala organización de los mismos, se encuentran mal foliados y no están archivados en orden cronológico; lo anterior podrían conllevar a la pérdida de soportes de las distintas etapas del contrato.

9)

No. del Contrato	0110*2016*000025
Contratista	Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas ACOPI Seccional Atlántico.
Objeto	Dinamizar el desarrollo empresarial en 50 emprendimientos existentes de los diferentes sectores de la economía del departamento del Atlántico.
Valor	\$610.000.000.00

ANALISIS

Adición al convenio No. 0110*2016*000086 suscrito el día 2 de Diciembre de 2016 por la suma de \$288.000.000, para un total contratado de \$898.000.000.

En los estudios previos en los puntos 3.9 y 3.10 capítulo sobre Forma de pago y realización de la cofinanciación, se establece un pago anticipado equivalente al 50% del valor total del convenio. En el contenido del convenio en la Cláusula Sexta (Forma de pago), también se utiliza la figura de pago anticipado por un 50%.

No aparece liquidado el convenio a pesar de lo establecido en la Cláusula Décimo Quinta, sobre el hecho hacerlo dentro de los cuatro meses a la terminación del convenio.



Así mismo, se evidencia que en la carpeta contentiva del convenio, no reposan los Comprobantes de Egreso que soporten los pagos descritos en las Órdenes de Pago de las actas de recibo parcial y final.

Por otra parte, se observa una incongruencia entre la información financiera contenida en los informes de supervisión, y las actas de recibo parcial. Analizadas las actas de recibo parcial y las órdenes de pago, se evidencia que efectivamente los pagos se realizaron de conformidad con los servicios recibidos, sin embargo, al momento de diligenciar el cuadro de pagos en el respectivo informe por parte del supervisor, los valores discriminados por pago de actas parciales, no corresponden a los valores de las mismas. De acuerdo a lo anterior, no se tuvo la debida diligencia en el reporte de la información por parte del supervisor del convenio en sus informes.

10)

No. del Contrato	0110*2016*000031
Contratista	Asociación de Ganaderos de la Costa Norte – ASOGANORTE
Objeto	Apoyar la recuperación parcial de los niveles productivos de la ganadería departamental mediante el abastecimiento estratégico de alimento para ganado destinados a pequeños y medianos productores en las zonas de mayor dificultad en el departamento.
Valor	\$911,000,000.00

ANALISIS

El folder se encuentra foliado a lápiz, y contiene lo siguiente:

- Solicitud de inclusión en el banco de proyectos de la secretaría de planeación, de fecha 26 de junio de 2015, se evidencia que entre los proyectos que se solicitan incluir está: “Apoyo al acompañamiento para el mejoramiento integral de la actividad pecuaria con fomento de la seguridad alimentaria del departamento del atlántico.
- Viabilidad de fecha 3 de marzo de 2016
- Se evidencia tachones en documento de solicitud de homologación de fecha 4 de marzo de 2016
- Propuesta de 4 de abril de 2016.
- Actualización en el banco de proyectos de fecha 4 de mayo de 2016 y viabilidad de fecha 12 de mayo de 2016



- CDP 11 de marzo de 2016
- Estudio previo de 20 de mayo de 2016
- Propuesta 24 de mayo de 2016
- Solicitud de elaboración de contrato si firma del secretario de desarrollo económico
- Contrato 9 de junio de 2016, por el término de 6 meses 15 días.
- Pólizas presentadas por el asociado y aprobación por la secretaria supervisor Subsecretario de Gestión Agropecuaria
- Se suscribió adicional No. 0110*2016*000084 de fecha Diciembre 1° de 2016, por la suma de \$393.000.000, para un total de \$1.304.000.000.
- Se observa nuevamente que en este convenio que en la Cláusula Sexta se pacta el pago anticipado del 50%, sobre el valor del convenio, así como en el punto 1.4. **Forma de Pago:** Un pago anticipado del 50% del valor del contrato y el saldo por acta de avances de ejecución del objeto del contrato, y certificado de recibo suscrito por el supervisor designado. Punto 3.2. **Forma de pago:** Un pago anticipado de 50% del valor del contrato y el saldo por acta de avances de ejecución del objeto del contrato de aporte, y certificado de recibo suscrito por el supervisor designado. **Riesgos Asegurables** Se considera que los riesgos previsibles en la ejecución del contrato que debe asumir el contratista y que son asegurables son los siguientes: Que el futuro contratista no haga un buen manejo del **pago anticipado** que le entregue la administración.
- No aparece liquidado el convenio a pesar de lo estipulado en la cláusula Décimo Sexta, sobre el hecho hacerlo dentro de los cuatro meses a la terminación del convenio.
- No se encuentran en las carpetas los comprobantes de egreso, que permitan tener certeza de los pagos efectivamente realizados.

11)

No. del Contrato	0110*2015*000043
Contratista	Fundación Solidaridad y Sueños. Nit:900.483.568-8
Objeto	Aunar esfuerzos para el fortalecimiento de unidades productivas avícolas en el Departamento del Atlántico.
Valor	\$220.000.000, con un aporte de \$195.000.000, por parte de Departamento.



ANALISIS

No hay Estudios Previos, en su lugar lo que reposa en la carpeta contentiva del convenio es un Análisis de Conveniencia y Oportunidad, fechado el 2 de febrero de 2015.

Realizan un adicional correspondiente al número 0110*2015*000132 por valor de \$97.500.000.

12)

No. del Contrato	0110*2015*000042
Contratista	Fundación Nueva ciudad
Objeto	Adquisición de bienes para la consolidación del Proyecto “Atlántico Ayuda”, “La revolución de las Pequeñas cosas” en el Departamento del Atlántico.
Valor	\$1.300.000.000

ANALISIS

Realizan tres (3) adicionales por valor de \$100.000.000 cada uno correspondiente a los números 0110*2015*000042, 0110*2015*000131 y 0110*2015*000134.

Los informes financieros de la Fundación no son firmados por un Revisor Fiscal, tal como deberían ser de acuerdo al certificado de Cámara de Comercio.

13)

No. del Contrato	0110*2015*000139
Contratista	Fundación Creciendo
Objeto	Implementación de un proyecto de disponibilidad alimentaria, que permita satisfacer las necesidades energéticas y preferencias alimentarias a través de la entrega de mercados a pescadores y campesinos del Departamento del Atlántico.
Valor	\$241.082.000



ANALISIS

Se observa que el objeto del contrato fue modificado ya que inicialmente iba a ejecutarse en los 22 municipios del Departamento y finalmente lo realizaron en cuatro.

14)

No. del Contrato	0110*2015*000068
Contratista	Fundación Dame Una Oportunidad Siempre
Objeto	Aunar esfuerzos y recursos para la formación Académica, Técnica, Administrativa y Financiera en emprendimiento empresarial en el Departamento del Atlántico.
Valor	\$192.000.000 de los cuales el Departamento aporta \$180.000.000 y la Fundación \$12.000.000.

ANALISIS

Inicialmente se había designado como Supervisor del convenio al Doctor Wilder de los Reyes el día 25 de junio de 2015 pero a raíz del acta 001 de 1 de julio de 2015 celebrada entre la Representante legal de la Fundación Yulexi Judith Villamizar, el Coordinador de Evaluación y Seguimiento Fabio Peña y el Supervisor Wilmer de los Reyes, donde este último solicita aclaración y ampliación de la información “Precisión sobre el tipo de capacitación que se va a Dictar, precisión sobre la Población Beneficiaria, precisión sobre el punto 2 de la cláusula del convenio queriendo saber cuál es el alcance de esa actividad, precisión sobre el Presupuesto del convenio” del cuales la fundación quedó en dar respuesta el día 6 de julio de 2015 generando así el reemplazo del Supervisor del convenio del Doctor Wilder de los Reyes por otro funcionario el día 3 de julio de 2015 .

Se le hace un anticipo del 50% que debe ser manejado en una cuenta especial para la ejecución del convenio como lo establece el análisis de conveniencia y oportunidad en el Ítem 5 “Presupuesto del Convenio”.

Dichos dineros del anticipo deben ser consignados en la cuenta de ahorros 046200691098 a nombre de la fundación “Dame una Oportunidad Siempre” del Banco de Davivienda, según orden de pago No. 35100158 de fecha 3 de julio de 2015 por valor de \$ 90.000.000.



15)

No. del Contrato	0110*2015*000182
Contratista	Fundación Tercer Milenio
Objeto	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos financieros para desarrollar una propuesta encaminada en el mantenimiento y fortalecimiento de las relaciones interinstitucionales del Departamento del Atlántico que le permita a la vez mostrar y proyectar las riquezas artesanales y gastronómicas como parte de los atractivos turísticos del Departamento.
Valor	\$135.000.000

ANALISIS

Se le hace entrega de un anticipo del 50% del valor del aporte de la gobernación a través de la orden de pago 35006090 del día 7 de Diciembre de 2015 por valor de \$65.000.000, el cual debió manejarse en una cuenta especial y presentar los informes de los rendimientos financieros como también invertir los recursos únicamente en lo pactado del convenio, como lo establece los ítems 11 y 13 de la cláusula Segunda.

No se anexa la autorización de la Asamblea de la Fundación para poder celebrar un contrato por esta cuantía.

16)

No. del Contrato	0110*2016*000036
Contratista	NUESTRO CAMPO LTDA
Objeto	Compra de Semillas e insumos Agrícolas con destino a los Agricultores Domiciliados en el Departamento del Atlántico
Valor	\$439.800.000

ANALISIS

No aparece liquidado el convenio a pesar de lo establecido en la Cláusula Décimo Quinta, sobre el hecho hacerlo dentro de los cuatro meses a la terminación del convenio.



Así mismo, se evidencia que en la carpeta contentiva del convenio no reposan los Comprobantes de Egreso que soporten los pagos descritos en las Órdenes de Pago de las actas de recibo parcial y final.

De la revisión de los documentos contenidos en la carpeta, se evidencia que existe mala organización de los mismos, se encuentran mal foliados y no están archivados en orden cronológico, además, la propuesta del adjudicatario y contratista, no se encuentra legajada en la respectiva carpeta, ni foliada; lo anterior podrían conllevar a la pérdida de soportes de las distintas etapas del contrato.

Análisis general de las situaciones que se presentan en los convenios estudiados y observaciones:

De manera general se evidencia que varios convenios han sufrido adiciones, lo que evidencia una posible falta de planeación, por cuanto podrían preverse muchos de los eventos que propiciaron tales adiciones.

El principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del estado antes de adelantar un proceso de contratación encaminadas a determinar, de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz.

Así, el principio de la planeación, de cara a la gestión contractual del estado, se materializa en que el actuar de las entidades públicas sea coordinado - por oposición a lo improvisado, lo cual se compendia en una serie de disposiciones legales y reglamentarias que imponen un determinado comportamiento a cargo de las entidades del estado, concretamente, en lo que tiene ver, por ejemplo, con la apropiación de los recursos necesarios para el pago de las obligaciones derivadas de un contrato estatal, la elaboración de estudios previos con la finalidad de determinar con precisión la necesidad pública a satisfacer y el objeto a contratar, la elaboración de estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto a contratar, así como propuestas que contengan ofertas claras y objetivas tendientes a lograr la selección de la oferta más favorable para la administración, entre otras. El cumplimiento al principio de la planeación constituye un deber en cabeza de la administración pública, en tanto y cuanto se corresponde con los deberes que tiene el estado relacionados con una correcta administración de los recursos públicos y el buen desempeño de las funciones públicas, por lo que los contratos estatales deben ser adecuadamente planeados para la satisfacción del interés general. Es decir a



fin de que ésta la administración pueda atender de manera eficiente, eficaz y oportuna las necesidades de los ciudadanos.

Si bien es cierto que los convenios se rigen por su régimen que se desprende del Artículo 355 de la Constitución Política de Colombia que consagra: "...El Gobierno en los niveles Nacional, Departamental, Distrital y Municipal podrá con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el plan de nacional y los planes seccionales de desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia." reglamentación que se materializa por lo dispuesto por el artículo 96 de la ley 489 de 1998 y el inciso No. 2 del artículo 355 de la Constitución Política de Colombia y sus decretos reglamentarios 777 y 1403 de 1992. Decreto 2459 de 1993, también es cierto que la Planeación va implícita en el artículo 209 de la Constitución Política "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado". Con fundamento en lo anterior se puede decir que aunque en los diversos convenios estudiados si se elaboraron los Estudios Previos, estos han debido profundizar más en determinar la población a atender y los municipios en los cuales se debía de tener prelación y así evitar estar suscribiendo adiciones.

OBSERVACIÓN No. 7

CONDICIÓN: En los convenios números 000042 y 000152 de 2015, y 000025, 000031, 000032, 000041 y 000048, de 2016, se hicieron adiciones, lo que evidencia una posible falta de planeación, por cuanto podrían preverse muchos de los eventos que propiciaron tales adiciones.

CRITERIO: Artículo 209 de la Constitución Política, Ley 489 de 1998, artículo 96. Decreto 1082. Artículo 2.2.1.1.2.1.1.

CAUSA: Improvisación en la contratación. Debilidades en el conocimiento de la realidad a contratar que no permiten advertir oportunamente el problema.

EFECTO: Incumplimiento e Inefectividad en la entrega del trabajo por no realizarse como fueron planeados; retardo en el logro de las metas. No se cumple de manera eficiente, eficaz y oportuna las necesidades de los ciudadanos. **Observación de carácter administrativo (A).**



DESCARGOS DE LA SECRETARÍA A LA OBSERVACIÓN No. 7

Frente a las observaciones debemos manifestar lo siguiente:

- Las carpetas contentivas de los contratos y/o convenios suscritos durante la vigencia 2016, hacen parte del Archivo de Gestión de la Secretaria, de conformidad con lo dispuesto en el literal a) del artículo 23 de la Ley 594 de 2000, motivo por el que son constantemente utilizadas y consultadas por funcionarios y contratistas, a fin de rendir informes o suministrar información, cuando así se requiere; atendiendo lo anterior, la Secretaria se encuentra actualmente adelantando un proceso de revisión y reorganización de los documentos, para el archivo de dichos expedientes bajo el cumplimiento de las normas pertinentes.
- Con relación a que en la carpeta respectiva no reposan los Comprobantes de Egreso de los aportes realizados por el Departamento en virtud del Convenio de Asociación, es necesario aclarar que la Secretaria de Desarrollo Económico no produce estos documentos ni tiene bajo su responsabilidad su custodia, motivo por el que no reposan en la carpeta; de acuerdo a lo anterior, si se requiere de su revisión para efectos de rectificar las respectivas Órdenes de Pago, los mismos pueden ser colocados a su disposición por la Secretaria de Hacienda Departamental.
- Actualmente la Secretaria se encuentra en proceso de liquidación de contratos y convenios de la vigencia 2016.
- Finalmente, con relación a la indebida utilización del término “interventor” en distintas actas contenidas en el expediente contractual, es preciso indicar que en adelante la Secretaria será cuidadosa al momento de utilizar los términos “Interventoría” y “supervisión”, atendiendo a la naturaleza jurídica de cada una

DETERMINACIÓN DEL EQUIPO AUDITOR:

Al analizar los descargos presentado a la observación No. 7 por parte del punto de control auditado, se observa que estos descargos no guardan ninguna relación con el contenido de la observación, ya que como se observa en ella se trata sobre el tema de algunas deficiencia y debilidades en la Planeación que se reflejan en las adiciones a esos convenios y en los descargos del ente auditado, su contenido se refiere a Archivos de gestión, a la existencia o no de comprobantes de egresos en la carpeta y al uso indiscriminado de la palabra interventor y supervisor, pero en ningún momento se refiere al tema tratado en



la condición de la observación, motivo por lo cual la Comisión procede a CONFIRMAR y elevarla a HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 5.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 5

CONDICIÓN: En los convenios números 000042 y 000152 de 2015, y 000025, 000031, 000032, 000041 y 000048, de 2016, se hicieron adiciones, lo que evidencia una posible falta de planeación, por cuanto podrían preverse muchos de los eventos que propiciaron tales adiciones.

CRITERIO: Artículo 209 de la Constitución Política, Ley 489 de 1998, artículo 96. Decreto 1082. Artículo 2.2.1.1.2.1.1.

CAUSA: Improvisación en la contratación. Debilidades en el conocimiento de la realidad a contratar que no permiten advertir oportunamente el problema.

EFEECTO: Incumplimiento e Inefectividad en la entrega del trabajo por no realizarse como fueron planeados; retardo en el logro de las metas. No se cumple de manera eficiente, eficaz y oportuna las necesidades de los ciudadanos.

OBSERVACIÓN No. 8

CONDICIÓN: En los convenios números 000041 y 00067 de 2016 los proyectos no se ajustan a los programas consagrados en el plan de desarrollo, lo anterior, por cuanto los ordenadores del gasto deben ejecutar sus proyectos conforme a los programas señalados en el plan de desarrollo, particularmente en los planes de acción, tal como lo señalan las viabilidades otorgadas por la Secretaría de Planeación Departamental.

CRITERIO: Ley 80 de 1993; Ley 1150 de 2007; Ley 1474 de 2011 y Decreto 1082 de 2015.

CAUSA: Improvisación en la contratación. Debilidades en el conocimiento de la realidad a contratar que no permiten advertir oportunamente el problema.

EFECTOS: Incumplimiento al principio de planeación contractual y cumplimiento de obligaciones propias del contrato. **Observación de carácter administrativo (A).**



DESCARGOS DE LA SECRETARÍA A LA OBSERVACIÓN No. 8

De forma puntual y frente al análisis realizado por el equipo auditor, se indica:

- Se reitera que actualmente la Secretaria se encuentra en proceso de liquidación de contratos y convenios de la vigencia 2016.
- Se reitera en este punto, que la Secretaria de Desarrollo Económico no produce los Comprobantes de Egreso, ni tiene bajo su responsabilidad su custodia, motivo por el que no reposan en la carpeta; de acuerdo a lo anterior, si se requiere de su revisión para efectos de rectificar las respectivas Órdenes de Pago, los mismos pueden ser colocados a su disposición por la Secretaria de Hacienda Departamental. No obstante lo anterior, ya se están haciendo gestiones para que una copia de tales comprobantes reposen en las carpetas, de ser posibles.
- Las carpetas contentivas de los contratos y/o convenios suscritos durante la vigencia 2016, hacen parte del Archivo de Gestión de la Secretaria, de conformidad con lo dispuesto en el literal a) del artículo 23 de la Ley 594 de 2000, motivo por el que son constantemente utilizadas y consultadas por funcionarios y contratistas, a fin de rendir informes o suministrar información, cuando así se requiere; atendiendo lo anterior, la Secretaria se encuentra actualmente adelantando un proceso de revisión y reorganización de los documentos, para el archivo de dichos expedientes bajo el cumplimiento de las normas pertinentes.

DETERMINACIÓN DEL EQUIPO AUDITOR:

Como en la Observación número 7 los descargos presentados por el auditado no corresponden al contenido de la observación, ya que en ella se habla de los ordenadores del gasto deben ejecutar sus proyectos conforme a los programas señalados en el plan de desarrollo, particularmente en los planes de acción, tal como lo señalan las viabilidades otorgadas por la Secretaría de Planeación Departamental, y los descargos se refieren a proceso de liquidación de contratos y convenios de la vigencia 2016, a la responsabilidad sobre los comprobantes de egresos y a la organización del archivo pero no se pronuncia sobre el contenido de la Observación, motivo por el cual se CONFIRMA la observación y se eleva a HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 6.



HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 6

CONDICIÓN: En los convenios números 000041 y 00067 de 2016 los proyectos no se ajustan a los programas consagrados en el plan de desarrollo, lo anterior, por cuanto los ordenadores del gasto deben ejecutar sus proyectos conforme a los programas señalados en el plan de desarrollo, particularmente en los planes de acción, tal como lo señalan las viabilidades otorgadas por la Secretaría de Planeación Departamental.

CRITERIO: Ley 80 de 1993; Ley 1150 de 2007; Ley 1474 de 2011 y Decreto 1082 de 2015.

CAUSA: Improvisación en la contratación. Debilidades en el conocimiento de la realidad a contratar que no permiten advertir oportunamente el problema.

EFFECTOS: Incumplimiento al principio de planeación contractual y cumplimiento de obligaciones propias del contrato.

OBSERVACIONES NÚMEROS 9 y 10 (DESVIRTUADAS EN MESA DE TRABAJO)

OBSERVACIÓN No. 11

CONDICIÓN: En los convenios 000025, 000031, 000032, 000041, 000048, del 2016, se hicieron pagos anticipado, afectándose su esencia y naturaleza ya que son entidades sin ánimo de lucro, teniendo en cuenta que en el convenio no existen prestaciones recíprocas sino la distribución de actividades entre las partes interesadas con el fin de desarrollar un objetivo común.

CRITERIO: Artículo 209 y 355 de la Constitución Política. Ley 489 de 1988, Artículo 96. Decreto 777 de 1992.

CAUSA: Desconocimiento de la norma. Falta de conocimiento de requisitos o Incumplimiento de disposiciones generales.

EFFECTO: Se corre con el riesgo que el contratista asuma ese pago anticipado como de su propiedad, y sin la obligación de rendir informe sobre la inversión del mismo. Control inadecuado de recursos o actividades. **Observación de carácter administrativo. (A)**



DESCARGOS DE LA SECRETARÍA A LA OBSERVACIÓN No. 11

Respecto a esta observación la secretaría manifiesta en relación con el pago anticipado, que es preciso mencionar que conforme al programa digital Orfeo que se maneja en la Gobernación, todas las actividades deben encuadrarse bajo una de las figuras preestablecidas, entre ellas, Anticipo y Pago Anticipado, por tal razón no existe anticipo de aportes, homologando tal figura, en próximas oportunidades se pactará anticipo y no pago anticipado.

DETERMINACIÓN DEL EQUIPO AUDIITOR:

La entidad en sus descargos admite que no existe anticipo de aportes y que en próximas contrataciones se pactará anticipos y no el pago anticipado. Por lo anterior se CONFIRMA la observación y se eleva a HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 7.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 7

CONDICIÓN: En los convenios 000025, 000031, 000032, 000041, 000048, del 2016, se hicieron pagos anticipado, afectándose su esencia y naturaleza ya que son entidades sin ánimo de lucro, teniendo en cuenta que en el convenio no existen prestaciones recíprocas sino la distribución de actividades entre las partes interesadas con el fin de desarrollar un objetivo común.

CRITERIO: Artículo 209 y 355 de la Constitución Política. Ley 489 de 1988, Artículo 96. Decreto 777 de 1992.

CAUSA: Desconocimiento de la norma. Falta de conocimiento de requisitos o Incumplimiento de disposiciones generales.

EFFECTO: Se corre con el riesgo que el contratista asuma ese pago anticipado como de su propiedad, y sin la obligación de rendir informe sobre la inversión del mismo. Control inadecuado de recursos o actividades.

Esto último en común en estos convenios se refiere a la utilización de la figura de Pago anticipado en todos ellos, pago que no es viable si se tiene en cuenta que primero que todo en estos convenios no se da pago sino que se dan aportes, pues de lo contrario habría una contraprestación, lo cual es uno de los elementos que no debe presentarse en la suscripción de los convenios, ya que en los convenio encontramos objetivos comunes. Además le quitaría su esencia sin ánimo de lucro y lo desnaturalizaría ya que esta se entiende como la prestación que debe una parte contratante en compensación por lo ha recibido o debe recibir de la otra.



Es claro pues que en el contrato existen prestaciones recíprocas pues cada una de las partes asume una obligación a favor de la otra que para una será la prestación de un servicio, la transferencia de un bien, etc. y para la otra será el pago de una remuneración lo que además implica que existe un precio como elemento esencial del contrato; en el convenio no existen prestaciones recíprocas pues ninguna de las partes le brinda un servicio a la otra, ya que lo que existe en el fondo es la distribución de actividades entre las partes interesadas con el fin de desarrollar un objetivo común, pudiendo incluso existir aportes en dinero de una parte y aportes de trabajo por la otra parte.

Por lo tanto se debe utilizar la figura del anticipo de aportes y no de pago anticipado. El anticipo es un adelanto o avance destinado a apalancar el cumplimiento del objeto del convenio, de modo que los recursos girados por dicho concepto se va amortizando en la medida que se cause la ejecución de actividades programadas del convenio y del cual está el contratista en la obligación de rendir cuentas de ese gasto a la entidad estatal contratante. El pago anticipado es un pago efectivo del precio de forma que los recursos se integran al patrimonio del contratista desde su desembolso y pasan a ser de su propiedad, es remuneración entregada antes de que se cumplan las obligaciones contractuales del contratista, de modo que puede ser gastada por éste sin ninguna limitación y sin la obligación de dar cuenta de ese gasto y generalmente opera para los contratos de ejecución instantánea. El anticipo, diferente a pago anticipado, son dineros de la Administración, administrados por el contratista.



1. CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

Vigencias 2015 y 2016

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (en pesos)
1. ADMINISTRATIVOS	7	
2. DISCIPLINARIOS	0	
3. PENALES	0	
4. FISCALES	0	\$
• Obra Pública	-----	\$
• Prestación de Servicios	-----	-----
• Suministros	-----	-----
• Consultoría y Otros	-----	-----
• Gestión Ambiental	-----	-----
• Estados Financieros	-----	-----
TOTALES (1, 2, 3, y 4)	7	\$0



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

