

**INFORME DE AUDITORÍA  
MODALIDAD ESPECIAL**

**CONTRATACIÓN CELEBRADA CON ENTIDADES SIN ÁNIMO DE  
LUCRO (ESAL) DURANTE LAS VIGENCIAS DEL 2014 AL 2016**

**GOBERNACION DEL ATLANTICO  
SECRETARÍA DE CULTURA Y PATRIMONIO**

**CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL ATLÁNTICO**

**Barranquilla, Julio de 2017**

Contralor Departamental del Atlántico  
NAVARRO

CARLOS RODRIGUEZ

Responsable de Auditoría

LENIN VIZCAINO SIERRA

Representante Legal de la Entidad  
ROSA

EDUARDO VERANO DE LA

Equipo de Auditoría:

JAIME ROCA  
JORGE MARIO PEREZ  
LUIS JAIME PARRA



CONTRALORÍA GENERAL  
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO



## TABLA DE CONTENIDO

PAG.

1. CARTA DE CONCLUSIONES
2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA
3. ANEXOS



CONTRALORÍA GENERAL  
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO



## CARTA DE CONCLUSIONES

Barranquilla,

Doctora:

**MARIA TERESA FERNANDEZ IGLESIAS**

Secretaria de Despachos – Secretaría de Cultura y Patrimonio

Presente

**ASUNTO:** CARTA DE CONCLUSIONES AUDITORIA ESPECIAL CONTRATACIÓN CELEBRADA CON ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO (ESAL), VIGENCIA DEL 2014 AL 2016.

La Contraloría Departamental del Atlántico, con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Especial a la Contratación celebrada con Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL), y en especial a los Convenios de Asociación, durante las vigencias del 2014 al 2016.

Es responsabilidad de la administración Departamental el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Departamental del Atlántico. La responsabilidad de la Contraloría Departamental del Atlántico consiste en producir un Informe de Auditoría Especial que contenga las conclusiones y concepto sobre el examen practicado con fundamentos a los Objetivos generales y específicos del Memorando de Asignación.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría Departamental del Atlántico, consecuentes con las de General aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.



CONTRALORÍA GENERAL  
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO



La auditoría incluyó el examen y análisis de los documentos allegados por el Departamento al Órgano de Control, y que sustentan las evidencias del análisis realizado, y la verificación del cumplimiento de las disposiciones legales, información conjunta validada 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 presente auditoría, conceptúa sobre el representativo porcentaje de celebración de convenios ante la totalidad de la contratación suscrita por la Gobernación del Atlántico durante las vigencias 2014, 2015 y 2016 y considera que la contratación celebrada con Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) y en especial los Convenios de Asociación, CUMPLE con los procesos que se desarrollan en virtud del Artículo 355 de la Constitución Política de Colombia, y reglamentados por las disposiciones del Decreto número 777 de 1992 y el artículo 96 de la Ley 489 de 1998.

Atentamente,

**LÉNIN ALFONSO VIZCAINO SIERRA**  
Contralor Departamental del Atlántico (E)

Proyectó: Equipo Auditor



## **2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA**

### **2.1. Asignación de Auditoría Especial**

Mediante Memorando de Asignación de Auditoría número 05 de Marzo primero (1) de 2017, emanado del Despacho del Contralor Departamental del Atlántico doctor CARLOS ADOLFO RODRIGUEZ NAVARRO, se asignó el conocimiento y desarrollo de la auditoría objeto de este informe, el cual hace referencia a la Contratación celebrada por las Secretarías de la Gobernación del Atlántico con las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) y, más específicamente a los Convenios de Asociación, procesos estos enmarcados en el artículo 355 de la Constitución Política de Colombia y que se rigen por las disposiciones del Decreto No. 777 de 1992 y el artículo 96 de la Ley 489 de 1998.

### **2.2. Contratación con Entidades Sin Ánimo de Lucro Reportada por la Gobernación del Atlántico en las Vigencias del 2014, 2015 y 2016.**

El tema de contratación con Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) por parte de las entidades del Estado, hoy en día es algo común y repetitivo en los procesos de contratación celebrados por ellas, es frecuente ver la celebración de Convenios de Apoyo, de Aportes y Convenios de Asociación, en los cuales el contratista es una Entidad Privada Sin Ánimo de Lucro, y cuyos procesos son llevados a cabo mediante la modalidad de Contratación Directa. El impacto en la actualidad producido por este tipo de contratación es tal que un gran porcentaje de la contratación general de las entidades públicas ejecutan sus Programas y Proyectos contemplados en el Plan de Desarrollo cualquiera sea la clase de contrato, se realizan con Entidades Privadas Sin Ánimo de Lucro. Procesos estos que en desarrollo del Artículo 355 de la Constitución Política de Colombia, se rigen por las disposiciones del Decreto No. 777 de 1992 y el artículo 96 de la Ley 489 de 1998.

El proceso desarrollado se enmarcó en cuantificar la contratación celebrada por la Gobernación del Atlántico con las Entidades Privadas Sin Ánimo de Lucro, llámese ésta, Fundación, Corporación, Asociación o Cooperativa, e identificar el porcentaje de la contratación celebrada con estas entidades frente al total de contratación realizada, en cada una de las vigencias auditadas y entre una vigencia y otra. Para la evaluación se seleccionaron las Secretarías de Desarrollo Económico, Cultura y de la Mujer, revisando la gestión de los procesos de contratación adelantados con Entidades Sin Ánimo de Lucro a partir de una muestra seleccionada en cada una de ellas. En la selección de



estas Secretarías se tuvo en cuenta las que hasta el momento no han sido auditadas, por no estar incluidas en el PGA.

## **2.2. Contratación con Entidades Sin Ánimo de Lucro Reportada por la Gobernación del Atlántico de las Vigencias del 2014, 2015 y 2016.**

La Gobernación del Atlántico reportó la siguiente contratación efectuada con Entidades Sin Ánimo de Lucro mediante la clasificación de Convenio de Asociación durante las vigencias del 2014, 2015 y 2016, así:

### **Número y valor total de convenios celebrados. 2014, 2015 y 2016**

En el año 2014 la Gobernación del Atlántico celebró un total de ciento sesenta y seis (166) convenios de asociación por valor de \$28.470.850.670.

En el año 2015 se suscribieron doscientos setenta y ocho (278) convenios de asociación por valor de \$58.845.435.605.

En el año 2016 se celebraron ciento cincuenta y nueve (159) convenios que ascienden a la suma de \$39.123.846.398.

### **Número y valor total de contratos celebrados. 2014, 2015 y 2016**

A continuación se señala el número total de contratos suscritos y el valor total de ellos durante cada una de las vigencias auditadas.

Durante la vigencia del año 2014 la Gobernación del Atlántico suscribió cuatro mil cuatrocientos treinta y un (4.431) contratos para un valor total de \$406.680.000.000.

En el año 2015 la Gobernación del Atlántico celebró un total de cuatro mil cuatrocientos seis (4.406) contratos los cuales ascendieron a la suma de \$663.189.000.000.

En el año 2016 la Gobernación celebró un total de tres mil noventa y cinco (3.095) contratos los cuales ascendieron a la suma de \$348.588.000.000.

### **Determinación del Porcentaje de Celebración de Convenios ante la totalidad de la contratación.**

El Objetivo General de la Auditoría es el de determinar el porcentaje de la contratación celebrada por la Gobernación del Atlántico con las Entidades



Privadas Sin Ánimo de Lucro respecto del total de contratación realizada, por lo que la Comisión procedió a establecer el total de la contratación celebrada durante cada vigencia, incluyendo los convenios.

Es así como en el año 2014 se suscribieron cuatro mil cuatrocientos treinta y un (4.431) contratos para un valor total de \$406.680.000.000, que confrontados con el número de convenios celebrados ese año arroja un porcentaje de 3.83% y con el total del valor de los convenios un 7.00%

En el año 2015 la Gobernación del Atlántico celebró un total de cuatro mil cuatrocientos seis contratos (4.406) contratos los cuales ascendieron a la suma de \$663.189.000.000 que al compararlos con el número de convenios suscritos ese año por la administración departamental se determinó que la contratación por vía de convenio con las Entidades Sin Ánimo de Lucro alcanzó un porcentaje de 6.30 %, y al establecer la relación con respecto al total del valor contratado por concepto de convenios muestra un porcentaje del 8.87%.

Durante la vigencia del año 2016, la Gobernación suscribió un total de tres mil noventa y cinco (3.095) contratos los cuales ascendieron a la suma de \$348.588.000.000 que ante un número total de ciento cincuenta y nueve (159) convenios suscritos alcanza un porcentaje de 5.13%. Al confrontar el valor ejecutado en la contratación con el valor suscrito y ejecutado en esa vigencia mediante convenios se estableció un porcentaje del 11.22%.

En términos generales se observa que la Gobernación del Atlántico dentro del periodo de las vigencias 2014, 2015 y 2016 celebró un total de once mil novecientos treinta y dos contratos (11.932) y de ellos, seiscientos tres (603) se realizaron bajo la denominación de Convenios de Asociación o aportes, es decir, el 5.05% de la contratación celebrada por la Administración Departamental, corresponde a Convenios de Asociación. El valor total contratado asciende a la suma de \$1.418.457.000.000 y de ellos \$126.440.132.673 corresponde a Convenios de Asociación o aportes o sea un 8.91%

El siguiente cuadro ilustra y sintetiza todo lo dicho anteriormente:

## **CUADRO PORCENTUAL GOBERNACION DEL ATLANTICO**





| AÑO          | TOTAL CONTRATOS Y CONVENIOS REPORTADOS | VALOR                    | TOTAL CONTRATOS DE APOORTE Y ASOCIACION | VALOR CONTRATOS DE APOORTES Y ASOCIACION | % DE CONVENIOS DE ASOCIACION FRENTE AL TOTAL CONTRATOS | % VALOR CONVENIOS DE ASOCIACION FRENTE A VALOR TOTAL CONTRATOS |
|--------------|--|--------------------------|---|--|--|--|
| 2014         | 4.431                                  | 406.680.000.000          | 166                                     | 28.470.850.670                           | 3.83%  | 7.00%  |
| 2015         | 4.406                                  | 663.189.000.000          | 278                                     | 58.845.435.605                           | 6.30%  | 8.87%  |
| 2016         | 3.095                                  | 348.588.000.000          | 159                                     | 39.123.846.398                           | 5.13%  | 11.22%   |
| <b>Total</b> | <b>11.932</b>                          | <b>1.418.457.000.000</b> | <b>603</b>                              | <b>126.440.132.673</b>                   | <b>5.05%</b>   | <b>8.91%</b>   |

Del anterior análisis se desprende el alto porcentaje en el valor de los convenios celebrados en comparación con el valor de la contratación en general en cada vigencia, a pesar que el número de contratos suscritos ante el número de convenios es ostensiblemente bajo. Igual situación se refleja en el valor total de la contratación suscrita durante las tres vigencias confrontadas con el valor de convenios en donde existe un número alto de contratos ante el número de los convenios celebrados.

### **Análisis a los Convenios de Asociación celebrados por las diferentes Secretarías con Entidades Sin Ánimo de Lucro**

La Comisión auditora procedió a verificar, a través del análisis y estudio de los convenios celebrados con las Entidades Sin Ánimo de Lucro si el objeto contractual es coherente a lo consignado en el Plan de Desarrollo, si hubo una administración efectiva de la entidad territorial que implicó una verificación sistemática de las obligaciones del contratista, y por ende el cumplimiento del objeto contractual y en general si la suscripción y ejecución del convenio se llevó a cabo observando los requisitos y el marco jurídico establecido en el artículo 355 de la Constitución Política, el Decreto 777 de 1992 y el artículo 96 de la Ley 489 de 1998.

En cuanto a la celebración de estos convenios, para no incurrir en vulneración a los principios de imparcialidad, transparencia y eficacia, propios de la función administrativa, es pertinente reiterar la necesidad de velar porque se acuda a dicho régimen especial, de manera restrictiva y debidamente justificada, solo cuando se cumplan todas las exigencias que las referidas disposiciones establecen, razón por la cual las actividades a desarrollar por la entidad sin ánimo de lucro deben estar suficientemente detalladas en los estudios previos de la entidad contratante y en la propuesta que presenta la entidad sin ánimo de



lucro- contratista, ya que partiendo de esa premisa es que en un momento determinado se va a establecer si el objeto del convenio y la ejecución de ese objeto concuerda con los Estudios Previos adelantados por la administración y con la Propuesta presentada por la Fundación-contratista.

De la contratación mediante Convenio de Asociación realizada y reportada por ésta Secretaría durante el periodo de las vigencias del 2014, 2015 y 2016, se analizaron los siguientes:

### 1. CONVENIO DE ASOCIACIÓN No. 0147\*2016\*000069

|                                      |  |
|--------------------------------------|--|
| <b>CONVENIO DE ASOCIACIÓN NÚMERO</b> | <b>0147*2016*000069</b>  |
| <b>CONTRATISTA</b>                   | <b>FUNDACIÓN PUERTO COLOMBIA</b>   |
| <b>REPRESENTANTE LEGAL</b>           | <b>HORTENCIA SANCHEZ PATIÑO</b>  |
| <b>OBJETO</b>                        | <b>AUNAR ESFUERZOS PARA EJECUCIÓN DEL PROYECTO INVENTARIO Y REGISTRO ESPECIALIZADO DEL PATRIMONIO INMATERIAL DE LOS SABERES ASOCIADOS A LA COCINA TRADICIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE SABANAGRANDE, PIOJÓ Y SABANALARGA TODO CONFORME A CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 0147*2016*000038</b> |
| <b>FECHA</b>                         | <b>16 DE DICIEMBRE DE 2016</b>   |
| <b>VALOR</b>                         | <b>67,5 MILLONES (APORTE DEL DEPARTAMENTO 60 MILLONES)</b>   |
| <b>PLAZO</b>                         | <b>HASTA EL 31 DE DICIEMBRE</b>  |
| <b>FORMA DE PAGO</b>                 | <b>PAGO ANTICIPADO 20% Y EL SALDO MEDIANTE PRESENTACIÓN DEL INFORME DE LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS</b>   |
| <b>POLIZA</b>                        | <b>ASEGURADORA SURAMERICANA NÚMERO 1761553-1 EXPEDIDA EL 23 DE DICIEMBRE DE 2016</b>   |
| <b>INTERVENTOR/SUPERVISOR</b>        | <b>BLANCA CECILIA DE LA PUENTE CARCAMO</b>   |

### ANALISIS

Este Convenio se realizó con ocasión del Convenio Interadministrativo celebrado entre el Departamento del Atlántico y los Municipios de Sabanalarga, Sabanagrande y Piojo de fecha 9 de Septiembre de 2016, cuyo objeto es desarrollar este Convenio.



El Estudio Previo elaborado el día 13 de Octubre de 2016, establece en el punto 6.2 (Características del Contrato – Alcance, descripción general de actividades a cargo del contratista, identificación de resultados que se obtendrán), las siguientes:

- a) Inventariar el registro de recetas vigentes o en desuso con la comunidad.
- b) Efectuar 30 entrevistas guiadas a cocineras de oficio, doméstico o de profesión y amas de casa.
- c) Hacer tres jornadas de recolección de datos de cocina familiares.
- d) Identificar ingredientes y procesos comunes en las preparaciones en un informe a manera de recetario.
- e) Realizar 6 talleres de cocina para 30 cocineras tradicionales de los municipios mencionados.
- f) Registro fotográfico y un video de 12 minutos editado sobre la historia de vida y las técnicas y procesos alrededor de las cocinas rurales y urbanas de interés del proyecto.

Se establece un número de 50 personas beneficiadas del proyecto que corresponde a la cantidad de personas asistentes o participantes en la actividad.

El Presupuesto oficial especificando los aportes de la Gobernación y de la entidad sin ánimo de lucro es el siguiente:

| Rubro   | Aporte de la Gobernación | Aporte de la ESAL  |
|---|--------------------------|--------------------|
| Talento humano para la ejecución del proyecto | 26.500.000               | 0                  |
| Costos de desplazamientos                     | 8.500.000                | 2.000.000          |
| Materiales e insumos                          | 14.000.000               | 4.000.000          |
| Eventos y divulgación                         | 11.000.000               | 1.500.000          |
| <b>Total</b>                                  | <b>\$60.000.000</b>      | <b>\$7.500.000</b> |



### Presupuesto para Equipo Técnico del Proyecto

| <b>Formación Académica</b> | <b>Función dentro del Proyecto</b> | <b>Dedicación</b> | <b>Salario Mensual</b> | <b>Salario Total</b> |
|----------------------------|------------------------------------|-------------------|------------------------|----------------------|
| Comunicadora Social        | Coordinadora                       | 80%               | \$2.000.000            | \$10.500.000         |
| Antropólogo                | Investigador                       | 50%               | 2.000.000              | 8.000.000            |
| Chef                       | Investigador                       | 20%               | 1.500.000              | 4.500.000            |
| Tecnóloga en Gastronomía   | Auxiliar de Investigación          | 20%               | 700.000                | 3.500.000            |
| <b>Sub Total 1</b>         |                                    |                   |                        | <b>\$26.500.000</b>  |

| <b>Actividad/ Ítem</b>   | <b>Características</b>   | <b>Valor</b>        |
|--------------------------|--|---------------------|
| Costos de desplazamiento | Traslado intermunicipal de los investigadores e insumos para el desarrollo de los talleres   | \$10.500.000        |
| Materiales de papelería  | Carpetas, resmas de papel, pendones, plegables, lapiceros, planilleros.  | 5.000.000           |
| Insumos                  | Utensilios de cocina, insumos para cocinar.  | 13.000.000          |
| Eventos                  | Talleres, entrevistas, encuestas, alquiler de equipos (3 grabadoras reporteras, 2 portátiles, 1 cámara de video, 2 cámaras fotográficas) | 5.000.000           |
| Divulgación              | Edición de video, impresión de informes, publicación de prensa, pauta en radio, exposición temporal.                                     | 7.500.000           |
| <b>Sub Total 2</b>       |  | <b>\$41.000.000</b> |

Los costos por cada actividad , insumos e ítems establecidos en el Estudio Previo se hicieron con base a la propuesta presentada previamente por el contratista en fecha 29 de Agosto de 2016, toda vez que se contemplan costos de recursos humanos y materiales para una duración de cuatro (4) meses tal como lo muestra el presupuesto para el equipo técnico (recursos humano) en el que se describe la columna de salario mensual y salario total de las personas, de los talleristas, igualmente se refleja en el presupuesto y costos asignado a



las actividades a desarrollar en las que se programaron valores conforme a una duración del proyecto para cuatro (4) meses.

Se observa que a pesar que el Estudio Previo fue elaborado el 13 de Octubre de 2016, los valores asignados en la propuesta presentada previamente no fueron ajustados a un menor valor debido al menor tiempo en que se disponía para realizar el proyecto el cual su duración seguía siendo hasta el 31 de Diciembre de 2016.

Hay que tener en cuenta que el CDP 361889 es de fecha 24 de Mayo de 2016, fecha en la cual todavía no se había celebrado el Convenio entre el Departamento y los Municipios mencionados, por lo que la autorización concedida por los Municipios al Departamento para que este celebrara el Convenio en estudio y el cual se financiará con los recursos del Impuesto a la telefonía móvil vigencia 2015 todavía no estaba concedida.

Se aporta a la carpeta oficio del 16 de Diciembre de 2016 dirigido por la Secretaria de Cultura y Patrimonio comunicando la asignación de la supervisión, oficio éste que no se encuentra recibido.

Acto seguido se firma el Convenio en estudio en fecha 16 de Diciembre de 2016, el cual establece como objetivo general realizar el inventario y registro del patrimonio cultural inmaterial de los saberes asociados a las cocinas tradicionales de los Municipios de Sabanagrande, Sabanalarga y Piojó, y los objetivos específicos son: a) Identificar las técnicas y preparaciones de la cocina tradicional características de los municipios escogidos para adoptar medidas para su documentación, rescate, revitalización y fomento, b) Elaborar las fichas de registro e inventario del patrimonio cultural gastronómico de los Municipios, c) Reconocer la labor y función social de los portadores de las tradiciones culinarias y fomentar la transmisión de su conocimiento, d) Divulgación de las tradiciones vivas de la cocina tradicional de los Municipios, así como a la promoción de los oficios derivados de esta cultura culinaria.

En su propuesta el proponente estableció un cronograma de actividades con una duración de cuatro (4) semanas igualmente al establecido en el Estudio Previo.

El Contrato establece en la cláusula SEGUNDA (OBLIGACIONES DE LAS PARTES – DE LA FUNDACIÓN), NUMERAL 12, Realizar control sobre la destinación de los recursos aportados por el Departamento para la realización del proyecto presentado, evitando que los mismos sean utilizados para fines distintos a los aquí previstos, de esta manera deberá soportar la inversión de los recursos aportados por el Departamento, con documentos legales, conforme a lo estipulado y aprobado en la propuesta, igualmente el numeral 19 dice:



presentar planillas de verificación de usuarios, beneficiados por grupo etarios, anexos a la documentación que entrega a la Secretaría de Cultura y Patrimonio. Establece la minuta del contrato en su CLAUSULA QUINTA (PLAZO DE EJECUCIÓN), que el plazo es hasta el 31 de Diciembre de 2016, contado a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución.

Se aportan dos Registros Presupuestales con el mismo número 3606795, pero con diferentes fechas, uno con fecha 16 de Diciembre y otro del 21 de Febrero de 2017, ello teniendo en cuenta que corresponde a una reserva del compromiso.

La póliza de Seguros SURAMERICANA solamente fue expedida el 23 de Diciembre de 2016 y aprobada el mismo día mediante Resolución número 090.

Inmediatamente se aporta a la carpeta del Convenio en estudio el Informe Final del Contratista FUNDACIÓN PUERTO COLOMBIA, radicado el 29 de Diciembre de 2016 con el número 20160501527492 el cual consta de 52 folios y 1 CD.

Se aporta acta de recibo final de fecha 6 de Abril de 2016 firmada por la Supervisora y Orden de pago número 37470036 del mismo día por valor de 60 millones de pesos.

El informe final describe un equipo de trabajo compuesto por las siguientes personas:

|                            |                                  |
|----------------------------|----------------------------------|
| VILMA GUTIERREZ DE PIÑEREZ | Directora                        |
| JHONNY MECA OSPINA         | Antropólogo coordinador de campo |
| JENNIFER MARSIGLIA         | Asistente de Investigación       |
| MADDA LOPEZ                | Asistente de Investigación       |
| ANTONIO QUIROZ NARVAEZ     | Enlace Municipal                 |
| XAVIER AVILA               | Enlace Municipal                 |
| FABIAN POSADA              | Enlace Municipal                 |
| NORA OLIVERO               | Auxiliar de Investigación        |
| LIZETH CRUZADO             | Auxiliar Administrativa          |

#### **OBSERVACIÓN No. 1**

**CONDICIÓN:** En el Convenio de asociación número 0147\*2016\*000069, el estudio previo fue elaborado el 13 de Octubre de 2016, fecha posterior a la oferta del contratista, por lo que debieron ajustarse los valores asignados en la



propuesta a un menor valor ya que se disponía de menor tiempo para ejecutar el convenio.

**CRITERIO:** Decreto 1082 del 2015, artículo 2.2.1.1.2.1.1.

**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.

**EFFECTO:** 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 convenio. **Observación de Carácter Administrativo (A).**

## RESPUESTAS A LA OBSERVACION No. 1

Consideración: El despacho considera que no hay comportamiento reprochable por cuanto la medición de recursos y presupuesto de un contrato no implica per se una relación inversamente proporcional al tiempo de ejecución. Los presupuestos responden en principio a una estimación de cargas de trabajo, personal, recursos físicos, logísticos, etc. Estas cargas, personal y recurso pueden ser reacomodados en un menor tiempo o en un mayor plazo, de forma tal, que la ejecución del contrato evidencie el cumplimiento de los productos, actividades o resultados esperados. En tal medida, la ejecución de la supervisión adecuada debe dar fe que la realidad del contrato (plasmado en la minuta contractual) se cumpla de forma objetiva, siendo ese el momento de definición de obligaciones y roles. No sobra recordar que el momento del estudio previo es precisamente anterior a la suscripción del contrato.

## EVALUACION A LOS DESCARGOS POR LA COMISION AUDITORA (se confirma)

La Comisión después de evaluar los descargos presentados por la entidad auditada procede a confirmar la observación, ya que desde el momento en que la propuesta es presentada antes del estudio de necesidad y conveniencia está denotando una débil planeación ya que lógicamente estos estudios deben preceder a toda actividad con relación al convenio. **Hallazgo Administrativo No. 1.**





## 2. CONVENIO DE ASOCIACIÓN No. 0147\*2016\*000042

|  |   |
|--|---|
| <b>CONVENIO DE ASOCIACIÓN<br/>NÚMERO</b> | <b>0147*2016*000042</b>   |
| <b>CONTRATISTA</b>                       | <b>UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR</b>  |
| <b>REPRESENTANTE LEGAL</b>               | <b>EUGENIO SALOMON BOLIVAR ROMERO</b>   |
| <b>OBJETO</b>                            | <b>AUNAR ESFUERZOS EN LA REALIZACIÓN DE PROYECTO QUE BUSCA EL FORTALECIMIENTO DEL ECOSISTEMA EMPRESARIAL DE INDUSTRIAS CREATIVAS Y CULTURALES PARA EL DESARROLLO DE CAPACIDADES EMPRENDEDORAS EN EL DEPARTAMENTO.</b> |
| <b>FECHA</b>                             | <b>15 DE SEPTIEMBRE DE 2016</b>   |
| <b>VALOR</b>                             | <b>\$400.816.769 (APORTE DEL DEPARTAMENTO 350 MILLONES)</b>   |
| <b>PLAZO</b>                             | <b>TRES (3) MESES CONTADOS A PARTIR DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE PERFECCIONAMIENTO Y EJECUCIÓN DEL CONVENIO</b>  |
| <b>FORMA DE PAGO</b>                     | <b>PAGO ANTICIPADO 20% Y EL SALDO MEDIANTE DOS (2) DESEMBOLSOS EL PRIMERO CON EL 60% Y EL SEGUNTO CON EL OTRO 20%.</b>  |
| <b>POLIZA</b>                            | <b>SEGUROS BOLIVAR No. 1510129211101 EXPEDIDA EL 29 DE SEPTIEMBRE DE 2016</b>   |
| <b>INTERVENTOR/SUPERVISOR</b>            | <b>ANA SECILIA BARRAGAN BELTRAN</b>   |

### ANALISIS

El Estudio Previo tiene fecha primero (1) de Septiembre de 2016, en él se establecen las actividades específicas a desarrollar sin detallar los valores de cada actividad, siendo estas las siguientes:

| <b>No.</b> | <b>Actividades Generales</b>  | <b>Descripción</b>   | <b>Actividades Específicas</b>   |
|------------|---|--|--|
| 1          | Desarrollo de un proceso de sensibilización de la población del Departamento del Atlántico para la generación de conocimientos del emprendimiento creativo. | Se realizarán visitas a los 22 municipios, así como también a los entes gubernamentales para lograr la sensibilización de mínimo 1000 personas en el conocimiento del proyecto y para la conexión de emprendedores y oportunidades de negocios del sector creativo y cultural del Departamento | Divulgación y promoción del proyecto en los 22 Municipios<br>Inscripción de emprendimientos creativos y culturales en los 22 Municipios.<br>Selección de los 25 mejores emprendimientos para iniciar proceso de acompañamiento.<br>Desarrollo de Demo Day (presentación de mejores Pitch). |
| 2          | Desarrollo de talleres practico   | Realización de talleres  | Taller No. 1 Educación   |





|   |  |   |  |
|---|--|---|--|
|   | para la puesta en marcha de emprendimientos de la industria creativa.  | prácticos desarrollados bajo la metodología “aprender haciendo”, basados en conceptos y casos de éxito de industrias creativas.   | Financiera<br>Taller No. 2 Identificación de oportunidades de Negocio.<br>Taller No. 3 Técnicas de ventas  |
| 3 | Memoria y supervisión especializada a 25 emprendimientos de industrias creativas en ideación, validación y prototipado de productos y modelos de negocios. | Mediante una metodología inductiva a través del método pedagógico “aprender haciendo”, que combina el aprendizaje y la práctica creativa dirigida a la generación de escenarios para el análisis de múltiples en torno al tema que aquí interesa, se pretende que los emprendedores creativos identifiquen, validen, estructuren y prototipen productos o servicios en su contexto de negocio | Metoria y acompañamiento en validación y estructuración de modelos de negocios de industrias creativas y culturales.   |
| 4 | Supervisión  | Planeación, organización, dirección y control de cada una de las actividades del proyecto, así como también el cumplimiento de las metas.   | Coordinación del proceso de sensibilización, inscripción y selección de emprendimientos.<br>Verificación del cumplimiento de la programación de talleres y apropiación de metodologías transversales necesarias para el proceso de mentoría y acompañamiento-<br>Seguimiento y evaluación del proceso de validación y prototipaje de modelos de negocio. |

Los objetivos específicos del convenio son los siguientes:

- 1) Desarrollar un espacio para la promoción de los emprendimientos del sector de las industrias creativas.
- 2) Desarrollar un programa de formación que permita la apropiación, fomento de conocimiento y la generación de capacidades empresariales en la creación y puesta en marcha de emprendimientos creativos.
- 3) Transferir conocimiento especializado para el diseño de estrategias en los procesos de ideación, validación y prototipaje de modelos de negocio del sector de industria creativa.
- 4) Desarrollar un programa de formación adaptado a las necesidades y capacidades locales de emprendimiento cultural.



Con lo anterior se observa que este estudio está mal elaborado toda vez que no se hace una DESCRIPCIÓN DEL OBJETO A CONTRATAR, CON SUS ESPECIFICACIONES ESENCIALES, no se describen los requerimientos de recurso humano y honorarios de los personas que ejecutaran las actividades y de los gastos de logística e insumos aplicados en la ejecución del convenio, así mismo no se detalla el presupuesto oficial del convenio de tal forma que se identifique el valor de cada actividad ejecutada, con precios unitarios y valor total de la actividad, sino que solamente se establece un valor global del convenio.

Se anexa oficio de fecha 31 de agosto de 2016 donde se remite la propuesta del proyecto soportada con un FORMATO DE PRESENTACIÓN DE PROPUESTA POR ENTIDADES JURÍDICAS SIN ÁNIMO DE LUCRO, en el cual la Universidad establece como fecha de inicio del proyecto el primero (1) de septiembre y como fecha de finalización el 30 de Diciembre de 2016. Igualmente en este formato se presenta un modelo de presupuesto general de los gastos aplicados para la ejecución del convenio cuales asumirá el Departamento y cuales la Universidad.

La estructura del presupuesto es la siguiente:

| Presupuesto de Gastos                                       | valor         | Aporte del Departamento | Aporte de la Universidad |
|---|---------------|-------------------------|--------------------------|
| <b>Gastos Artísticos, Técnicos y logísticos</b>             |               |                         |                          |
| Honorarios Aristas  | -             | -                       | -                        |
| Honorarios talleristas o docentes                           | \$181.700.000 | \$141.700.000           | \$40.000.000             |
| Honorarios equipo de dirección, producción y/o realización. | 24.800.000    | 19,800.000              | 5.000.000                |
| Honorarios personal técnico                                 | -             | -                       | -                        |
| Otros Especificar   | 108.520.000   | 102.703.231             | 5.816.769                |
| <b>Transporte</b>   |               |                         |                          |
| Transporte terrestre  | 55.960.000    | 55.960.000              | -                        |
| <b>Divulgación y Publicidad</b>                             |               |                         |                          |
| Otros especificar   | 29.836.769    | 29.836,769              | -                        |



|                     |                      |                      |                     |
|---------------------|----------------------|----------------------|---------------------|
| <b>Total Gastos</b> | <b>\$400.816.769</b> | <b>\$350.000.000</b> | <b>\$50.816.769</b> |
|---------------------|----------------------|----------------------|---------------------|

En el formato de presentación de la propuesta se anexa el cronograma de actividades en el cual se establece un término de cuatro (4) meses o 16 semanas para la ejecución de las actividades contempladas en la propuesta y dos semanas adicionales para entrega del informe final.

Se anexa CDP número 363932 de fecha 8 de septiembre de 2016 por valor 350 millones, observándose que la Universidad fue invitada a presentar propuesta y ésta la presentó sin haberse expedido el CDP.

Se aporta Minuta del contrato fechada 15 de septiembre de 2016.

Se anexa la póliza número 1510129211101 expedida el 29 de septiembre de 2016 y aprobada solo el 14 de octubre del mismo año a través de la Resolución número 064.

Se anexa oficio de comunicación de asignación de la supervisión de fecha 15 de septiembre de 2016, el cual no se encuentra recibido.

Acta de inicio del 14 de Octubre del 2016, sin la firma del supervisor y del representante legal de la Universidad.

Orden de pago de fecha 3 de Noviembre de 2016 por concepto del 20% de pago anticipado del convenio por valor de 70 millones de pesos.

Se aporta OTROSÍ PARA REDUCCIÓN DE PLAZO DEL CONTRATO No. 0147\*2016\*000045\*82\*6 de fecha 3 de Noviembre de 2016, en el cual se establece que mediante oficio de fecha 03 de Noviembre de 2016 (oficio que no se aporta en la carpeta), la secretaria de cultura y patrimonio solicita OTROSÍ para reducción de plazo de ejecución a dos meses y quince días o hasta el 31 de Diciembre de 2016, debido a que el plazo inicial supera la vigencia 2016 y las actividades previstas en el cronograma están definidas a terminar en el mes de diciembre de 2016. Así las cosas se reduce el término del convenio en dos (2) meses y quince (15) días o hasta el 31 de Diciembre.

Con todo lo anterior se observa que se reduce el término del convenio cuando apenas transcurrían diecinueve (19) días de haberse iniciado e inclusive ya se había autorizado el pago inicial del 20%.



Se anexa dos (2) Registros presupuestal, uno correspondiente al número 3604693 de fecha 15 de septiembre de 2016 por valor de 350 millones de pesos, y otro con el mismo número de fecha 21 de febrero de 2017 por valor de 70 millones correspondiente al 20% del pago anticipado al convenio.

Se aporta informe parcial de supervisión de fecha Diciembre 19 de 2016 en la cual la supervisora manifiesta que se pudo constatar que la entidad cumplió parcialmente a cabalidad con los objetivos y actividades propuestas para la ejecución del convenio.

Se anexa acta de pago parcial del 23 de Diciembre de 2016 en la cual la supervisora autoriza el pago del 60% del valor del convenio por la suma de 210 millones de pesos.

Se aporta orden de pago número 36470162 del 23 de Diciembre de 2016 por el valor del 60% del convenio que equivale a la suma de 210 millones de pesos.

Se anexa acta de pago final de fecha 23 de Febrero de 2017 donde el supervisor manifiesta haber constatado la realización de las actividades propuestas por el asociado en el convenio mediante informe final de actividades de fecha 02 de enero de 2017 con radicado número 20170500134062 y que el asociado a desarrollado las actividades pactadas en el contrato dentro los plazos establecidos.

Se anexa orden de pago número 37470009 del 23 de febrero de 2017 donde se autoriza el pago del saldo por el 20% del valor del convenio por la suma de 70 millones de pesos.

Se observa que la propuesta fue diseñada para ejecutarse las actividades en el término de cuatro (4) meses, por lo que los honorarios del personal profesional y técnico y los gastos de transporte y publicidad fueron programados sobre éste término, sin embargo, al suscribirse el convenio se establece una duración para éste de tres (3) meses contrariando lo establecido en el Estudio Previo y en la propuesta del contratista, y peor aún luego se realiza un OTROSÍ donde se establece que la duración se reduce a un tiempo menor de dos meses y medio, por lo que debieron hacerse los ajustes pertinentes a las actividades cuyos valores se cancelaron en virtud de la duración inicial y por ende al valor total del convenio.



## OBSERVACIÓN No. 2

**CONDICIÓN:** El estudio previo del Convenio de Asociación 0147\*2016\*000042 no hace la Descripción del Objeto a Contratar, son sus especificaciones esenciales, no describe los requerimientos de recurso humano y honorarios de las personas que ejecutarán las actividades y de los gastos de logística e insumos aplicados en su ejecución, valor de las actividades con precios unitarios y valor total, 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).**

## RESPUESTAS A LA OBSERVACION No. 2

Consideración: El estudio previa consagro una serie de resultados esperados a partir de actividades generales descritas detalladamente con actividades específicas derivadas y recursos destinados a las mismas. Por ejemplo, en la primera parte del presupuesto se señala la sensibilización del proyecto como actividad general, desplegada de forma específica a través de visitas a 22 municipios del Departamento para lograr la sensibilización directas de por lo menos 1.000 personas de fa comunidad beneficiada con el objeto de lograr la inscripción de por lo menos 25 emprendimientos utilizando para ello al Director del Proyecto, a los mentores destinados a su ejecución, la plataforma de registro de .emprendimientos, etc. Como se puede observar, el Presupuesto formulado a través de actividad tiene elementos susceptibles de desglose a precios unitarios, pero otros que son necesariamente globales (verbigracia -el número de horas destinadas por el director del proyecto y/o los mentores, frente al uso de plataforma de registro de emprendimientos), por lo que al final debe buscar es una sola unidad de medida para definir el presupuesto del convenio.

La justificación de las actividades y sus desagregadas especificaciones de las que soportan necesariamente después el costo de la inversión del departamento en el convenio.

Sobre la observación de fijación de precios a través del sistema de precios unitarios como bien conoce la Contraloría, es una sola de las formas como



puede estructurarse los procesos de contratos públicos, usados primordialmente en contratos de obra, pero no es la única forma de fijación de precios y presupuestos en materia de contratación pública. Ver. CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. SUBSECCION B. consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá D.C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil once (2011). ~ numero: 25000-23-26-000-1997-04390-011(18080). Actor: PAVICON LTDA. Demandado: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA. Referencia: ACCION DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES).

### **EVALUACION A LOS DESCARGOS POR LA COMISION AUDITORA (se confirma)**

La Comisión después de evaluar los descargos presentados por la entidad auditada procede a confirmar la observación, fundamentándose en el criterio que la transparencia y pureza en la ejecución del contrato se materializa en una aplicación de los recursos de la manera como estos se hayan detallados en el presupuesto del convenio, lo cual va en conformidad con los principios de la función pública plasmados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia. **Hallazgo Administrativo No. 2.**

### **OBSERVACIÓN No. 3**

**CONDICIÓN:** En la propuesta del Convenio de Asociación 0147\*2016\*000042 se establece una duración de cuatro (4) meses, el Estudio Previo y la minuta del convenio establece tres (3) meses, y en el Otrosí se reduce el plazo a dos (2) meses y medio, por lo anterior debieron ajustarse los valores de las actividades programadas en virtud de la duración inicial.

**CRITERIO:** Clausula Primera del Convenio, numeral 1 de la Minuta del Contrato, Decreto 777 de 1992, artículo 6. Ley 489 de 1998, art. 96.

**CAUSA:** Desconocimiento de las funciones encomendadas por parte del supervisor. Improvisación en la contratación. Falta de estudio de los documentos precontractuales

**EFFECTO:** No se obtienen los objetivos del convenio y no hay confiabilidad y certeza de haberse ejercido la supervisión. **Observación de Carácter Administrativo (A).**

### **RESPUESTAS A LA OBSERVACION No. 3**

Consideración: El despacho considera que la explicación es igual a la respuesta de la observación No.1, ratificando igualmente el principio de autonomía que es aplicable a la contratación de entidades públicas. En tal sentido, vale repetir que la medición de recursos y presupuesto de un contrato



no implica por sea una relación inversamente proporcional al tiempo de ejecución. Los presupuestos responden en principio a una estimación de cargas de trabajo, personal, recursos físicos, logísticos, etc. Estas cargas, personal y recurso pueden ser reacomodados en un menor tiempo o en un mayor plazo, de forma tal, que la ejecución del contrato evidencie el cumplimiento de los productos, actividades o resultados esperados.

### **EVALUACION A LOS DESCARGOS POR LA COMISION AUDITORA (se confirma)**

Se acepta el planteamiento de la entidad en el sentido que la inversión convenida se puede realizar en menor tiempo del pactado, pero eso no justifica la débil planeación que se refleja en la discordancia entre los estudios previos, la propuesta y la ejecución del contrato. Con respecto a la teoría de la autonomía de la voluntad el Consejo de Estado se ha pronunciado *“Así, el principio de la autonomía de la voluntad conlleva un reconocimiento de autodeterminación por parte de los sujetos contratantes, a los cuales se reconoce capacidad para regular aquellos intereses que le son propios. Es necesario hacer una salvedad, los intereses de los que aquí se habla tienen el alcance que el ordenamiento jurídico les permita, como quiera que la actividad de la Administración debe siempre estar enmarcada por el principio de legalidad. Por ello, no puede pensarse en el otorgamiento de un poder ilimitado, ello redundaría en arbitrariedad. ‘En ese sentido, en ejercicio de la autonomía de la voluntad las partes interesadas definen el alcance contractual dentro de un determinado ambiente normativo, para precisar en últimas, cuál es el ámbito propio de disponibilidad de los intereses objeto de regulación por la vía del negocio jurídico’.* “Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 4 de mayo de 2000. M. P. Jesús María Carrillo Ballesteros. Exp. 13073”. Y agrega, *“c. Aun cuando se reconozca libertad en la determinación de las obligaciones, tratándose de contratos administrativos, éstos siempre deben responder a la satisfacción de intereses generales, respetar el patrimonio público y ser acordes con el derecho colectivo a la moralidad administrativa. Esta circunstancia pone de presente que la libertad negocial reconocida a las autoridades administrativas no es equivalente a aquella reconocida a los particulares y por ello siempre está sometida a principios de derecho público.*

Por lo tanto es claro que ante todo debe prevalecer el concepto del principio de Planeación y las estipulaciones que nos señala el artículo 209 de la Constitución, en aras del cumplimiento de los objetivos de la función pública. Se confirma la observación y se eleva a **Hallazgo Administrativo No. 3.**





### 3. CONVENIO DE ASOCIACIÓN No. 0147\*2016\*000067

|  |   |
|--|---|
| <b>CONVENIO DE ASOCIACIÓN<br/>NÚMERO</b> | <b>0147*2016*000067</b>   |
| <b>CONTRATISTA</b>                       | <b>FUNDACARIBE</b>  |
| <b>NIT</b>                               | <b>900094347-8</b>  |
| <b>REPRESENTANTE LEGAL</b>               | <b>LISDANY LISSETH BLANCO NORIEGA</b>   |
| <b>OBJETO</b>                            | <b>AUNAR ESFUERZOS PARA DESARROLLO DEL<br/>PROYECTO PESEBRE EN VIVO -<br/>REPRESENTACIÓN ARTÍSTICA DE LA NAVIDAD<br/>EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO</b> |
| <b>FECHA</b>                             | <b>6 DE DICIEMBRE DE 2016</b>   |
| <b>VALOR</b>                             | <b>265 MILLONES (APORTE DEL DEPARTAMENTO<br/>250 MILLONES)</b>  |
| <b>PLAZO</b>                             | <b>UN (1) MES</b>   |
| <b>FORMA DE PAGO</b>                     | <b>ANTICIPO DEL 20% Y PAGOS PARCIALES<br/>PREVIOS INFORME DEL SUPERVISOR</b>  |
| <b>POLIZA</b>                            | <b>85-44-101080201</b>  |
| <b>INTERVENTOR/SUPERVISOR</b>            |   |

Se Anexan los siguientes documentos:

- CDP número 365183 del 17 de Noviembre de 2016.
- Registro Presupuestal número 3606576 del 6 de Diciembre de 2016.
- Estudios Previos.
- Certificado de Existencia y Representación Legal.
- Pago de Seguridad Social.
- Pago de Estampillas Departamentales.
- Acta Final del 7 de Marzo de 2017.

#### ANALISIS

En los estudios Previos existe ambigüedad ya que se habla que la actividad se realizará en nueve (9) municipios, pero no señala con claridad los municipios en los cuales se van a realizar éstas, siendo que debería reseñarse claramente si hay un verdadero análisis de la necesidad y conveniencia del convenio. En el contrato tampoco se especifica los municipios donde se va a realizar la actividad.





En la propuesta la Fundación afirma que la actividad se va a realizar en los municipios de Palmar de Varela, Santo Tomas, Malambo, Manatí, Tubara, Barranquilla, Puerto Colombia, Repelón y Sabanalarga, Sin embargo después en el convenio se excluye de la actividad a los municipios de Santo Tomas, Repelón y Palmar de Varela. Revisando las Planillas que presenta la Fundación se observa que hay planillas acreditando la asistencia y la realización del evento de los municipio de Ponedera, del cual no hay video, Soledad, Puerto Colombia (Salgar), Manatí, de Barranquilla, de Sabanalarga, Tubara, Baranoa y Malambo. Todo esto evidencia una débil Planeación ante de la suscripción y ejecución de este convenio.

#### **OBSERVACIÓN No. 4**

**CONDICIÓN:** En el convenio 0147\*2016\*00067, los Estudios Previos son ambiguos ya que se habla que la actividad se realizará en nueve (9) municipios, pero no señala los municipios en los cuales se va a realizar ésta, situación que también se presenta en la minuta del contrato.

**CRITERIO:** Decreto 1082 del 2015, artículo 2.2.1.1.2.1.1.articulo 96 ley 489 de 1998.

**CAUSA:** Improvisación en la contratación. Falta de control y análisis en las actuaciones precontractuales y estudios previos.

**EFECTO:** Incumplimiento de disposiciones generales. **Observación con Presunta Incidencia Administrativa. (A)**

#### **RESPUESTAS A LA OBSERVACION No. 4**

Consideración: Considera el Despacho que tampoco existe vulneración a norma contractual alguna por cuanto los documentos precontractuales y el contrato en si definió como determinable el número de municipios en que se iban a realizar las actividades. Tal tipo de situaciones se pueden nutrir a través de decisiones que se adopten en la etapa de ejecución generando par una parte la ejecución de los convenios y/o contratos en donde sea más práctico y al tiempo requerido por la entidad y permitiendo per otro lado la medición idónea de su ejecución. En tal medida consideramos que no es procedente la observación.

#### **EVALUACION A LOS DESCARGOS POR LA COMISION AUDITORA (se confirma)**

La Comisión después de evaluar los descargos presentados por la entidad auditada procede a confirmar la observación con fundamento en los argumentos expuestos en las observaciones 1 y 2, ya que desde el momento en que la propuesta es presentada antes del estudio de necesidad y conveniencia está denotando una débil planeación ya que lógicamente estos



estudios deben preceder a toda actividad con relación al convenio, determinando con claridad los municipios en los cuales se va a desarrollar las actividades.

Y como se señaló anteriormente, fundamentándose en el criterio que la transparencia y de los principios de la función pública, en la ejecución del contrato se materializa la aplicación de los recursos de la manera como estos se hayan detallados en el presupuesto del convenio, lo cual va en conformidad con los principios de la función pública plasmados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia. **Hallazgo Administrativo No. 4**

En el cuerpo de la carpeta no existe un currículum u hoja de vida de los coordinadores y demás participantes de las actividades que muestren la idoneidad del operador cultural o demás actividades que se desarrollan. Hay que anotar que el recurso humano es el principal requisito para acreditar la idoneidad de la Fundación y no solo la presentación de una relación de convenios celebrados con anterioridad con otras entidades, pues es la formación profesional del recurso humano que se va a utilizar en la ejecución del objeto del convenio la que garantiza en última instancia la idoneidad de la Fundación. En ninguna parte de la carpeta aparece la relación previa del personal que se va necesitar, ni en la ejecución aparece esa relación con sus respectivos soportes de estudios. La idoneidad es uno de los principales requisitos que se exigen por parte de la Constitución y la el artículo 96 de la ley 489 de 1998. Se configura una observación con posibles connotaciones administrativas disciplinarias.

#### **OBSERVACIÓN No. 5**

**CONDICIÓN:** En el convenio No. 0147\*2016\*00067, la Secretaría no solicitó el currículum vitae u hoja de vida de los coordinadores o demás participantes de las actividades para confirmar la idoneidad del operador cultural y demás actividades que se desarrollan.

**CRITERIO:** Decreto 777 de 1992, Artículo 1°

**CAUSA:** Improvisación en la contratación. Falta de control y análisis en las actuaciones precontractuales y estudios previos.

**EFECTO:** Riesgo de no ejecutarse el convenio conforme al objeto contratado.  
**Observación de Carácter Administrativo (A).**



## RESPUESTAS A LA OBSERVACION No. 5

Consideración: La idoneidad de las entidades que suscriben convenios con los sujetos públicos se ha definido a lo largo de la jurisprudencia y la doctrina como intrínseca y propia. En tal medida no se recurre de ordinario a evaluar solo la idoneidad del personal, que puede ser flotante, cuando la ESAL ha demostrado las condiciones para ejecutar convenios con suficiencia. Tal posición incluso ha sido recogida en el decreto 092 de 2017 y en las cartillas de Colombia Compra Eficiente frente a la nueva reglamentación de convenios.

Lo anterior no implica el desconocimiento del personal que ejecutara materialmente las actividades, el cual siendo importante, es secundario a la idoneidad de la entidad, no es menos cierto que existe suficiencia de experiencia contractual y convencional aportada en la carpeta.

## EVALUACION A LOS DESCARGOS POR LA COMISION AUDITORA (se confirma)

La formación del personal de acuerdo a la actividad que se va a realizar es de vital importancia y debe corresponder a las especificaciones del objeto del contrato, ya que de eso depende que la ESAL cumpla cabalmente con el objeto del convenio, y no solo en cuanto a la formación profesional o de oficio del contratado sino también en cuanto a su situación disciplinaria, penal y fiscal, que se enmarca dentro del concepto de idoneidad, no se puede cumplir cabalmente el objeto de un convenio sino cuenta la ESAL con un personal intelectualmente formado de acuerdo a su actividad. **Hallazgo Administrativo No. 5.**



#### 4. CONVENIO DE APORTES No. 0147\*2016\*000062

|                                       |   |
|---------------------------------------|---|
| <b>CONVENIO DE APORTES<br/>NÚMERO</b> | <b>0147*2016*000062</b>   |
| <b>CONTRATISTA</b>                    | <b>FUNDACIÓN "SELSEH"</b>   |
| <b>NIT</b>                            | <b>900.409.261-8</b>  |
| <b>OBJETO</b>                         | <b>CONSOLIDACIÓN DEL PROGRAMA EDUCATIVO DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL CON EL ENFOQUE, EDUCACIÓN PARA EL TRABAJO Y EL DESARROLLO HUMANO, BASADO EN COMPETENCIAS EN LA ESCUELA DISTRITAL DE ARTES Y TRADICIONES POPULARES "E.D.A</b> |
| <b>FECHA</b>                          | <b>29 DE NOVIEMBRE DE 2016</b>  |
| <b>VALOR</b>                          | <b>\$231.593.857 (APORTE DEL DEPARTAMENTO<br/>\$210.539.870)</b>  |
| <b>PLAZO</b>                          | <b>UN (1) MES</b>   |
| <b>FORMA DE PAGO</b>                  | <b>ANTICIPO DEL 20% Y PAGOS PARCIALES<br/>PREVIOS INFORME DEL SUPERVISOR</b>  |
| <b>INTERVENTOR/SUPERVISOR</b>         | <b>BLANCA CECILIA DE LA PUENTE CARCAMO</b>  |

#### ANALISIS

- CDP número 365309 del 24 de Noviembre de 2016 y Registro Presupuestal número 3606275 del 29 del mismo mes y año.
- La cuenta en la que se manejan los recursos por parte del contratista no fue detallada según el presupuesto en el convenio, originándose unidad de caja.
- Con un acta de suspensión del 29 de Diciembre de 2016, debido a las vacaciones de fin de año, sin embargo se aporta un informe final firmado por la supervisora Blanca de la Puente con fecha 22 de Diciembre de 2016, así mismo se levanta acta final el día 26 de diciembre del mismo año e incluso se liquida el convenio el 18 de enero de 2017, sin que se cumpliera en su totalidad con la ejecución del convenio, dada las vacaciones y la suspensión que se dio.
- En el marco de los estudios previos y en la propuesta se indica que se contratará los servicios de un percusionista y dos cantoras para la capacitación de jóvenes en lo referente a música y temas del carnaval, pero no se cumple la obligación de demostrar la idoneidad del personal que va a utilizar para la ejecución del convenios, solo presenta la hoja



de vida de uno de los participantes, debiendo ser más diligente en la presentación de las hojas de vida de los integrantes del equipo de trabajo de la Fundación.

## **OBSERVACIÓN No. 6**

**CONDICIÓN:** El convenio 0147\*2016\*000062, no presenta acta de inicio, no se demuestra la idoneidad del personal que se va a utilizar para su ejecución, solo presenta la hoja de vida de uno de los participantes, además la cuenta en la que se manejaron los recursos por parte del contratista no detalla los conceptos según el presupuesto del convenio.

**CRITERIO:** Decreto 777 de 1992, Artículo 1° y 6°. Ley 489 de 1998, art. 96.

**CAUSA:** Deficiencias en el control, seguimiento y supervisión al convenio. Debilidades de control que no permiten advertir oportunamente el problema. Deficiencias de estudio del proceso precontractual.

**EFECTO:** Se corre con el riesgo de no ejecutar cabalmente el objeto convenio.

**Observación con presunta incidencia administrativa. (A)**

## **RESPUESTAS A LA OBSERVACION No. 6.**

En el escrito de descargos presentado por la Secretaria de Cultura, esta observación carece de respuesta.

## **EVALUACION A LOS DESCARGOS POR LA COMISION AUDITORA (se confirma)**

Ante la ausencia de descargos por parte de la entidad auditada la Comisión procede a confirmar el carácter administrativo de la observación y lo eleva a la categoría de **Hallazgo Administrativo No. 6.**



## 5. CONVENIO DE APORTES No. 0147-2016-000059

|                                       |  |
|---------------------------------------|--|
| <b>CONVENIO DE APORTES<br/>NÚMERO</b> | <b>0147*2016*000059</b>  |
| <b>CONTRATISTA</b>                    | <b>CORPORACIÓN ACCIÓN<br/>POR EL ATLÁNTICO – “ACTUAR<br/>FAMIEMPRESAS”</b>   |
| <b>NIT</b>                            | <b>800190352-3</b>   |
| <b>REPRESENTANTE LEGAL</b>            | <b>JULIO HERAZO DIAZ</b>   |
| <b>OBJETO</b>                         | <b>AUNAR ESFUERZOS PARA FOMENTAR EL<br/>TURISMO CULTURAL COMO APOYO AL<br/>CONOCIMIENTO, PRESERVACIÓN Y DISFRUTE<br/>DEL PATRIMONIO CULTURAL Y TURÍSTICO DE<br/>LOS MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DEL<br/>ATLÁNTICO.</b> |
| <b>FECHA</b>                          | <b>23 DE NOVIEMBRE DE 2016</b>   |
| <b>VALOR</b>                          | <b>\$532.200.000 (APORTE DEL DEPARTAMENTO<br/>\$500.000.000)</b>   |
| <b>PLAZO</b>                          | <b>UN (1) MES</b>  |
| <b>FORMA DE PAGO</b>                  | <b>ANTICIPO DEL 20% Y PAGOS PARCIALES<br/>PREVIOS INFORME DEL SUPERVISOR</b>   |

Se anexan los siguientes documentos:

- Se anexa Estudios Previos de fecha 16 de Noviembre de 2016.
- Propuesta del 15 de Noviembre de 2016.
- Acta de inicio del 30 de Noviembre de 2016.
- Acta de supervisión del 23 de Diciembre de 2016 y acta de liquidación del mismo día.

### ANALISIS

Tanto en los estudios previos como en la propuesta presentada, se establece la necesidad de recurrir y contratar por parte de la Fundación, a un Psicólogo, una Trabajadora Social, una Terapeuta Ocupacional. Para la realización de las distintas actividades a desarrollar: Manejo del duelo, charlas de sensibilización para el ejercicio sano, talleres de manualidades, celebración de la navidad, intervención por psicología. Todo en 15 jornadas de recreación, cultura, terapias ocupacionales y atención integral al adulto mayor. Pero en la ejecución solo se tomaron siete (7) días para realizarlo, lo que demuestra una débil planeación en la etapa precontractual, y falta de organización administrativa en su ejecución,



que conlleva al riesgo que el objeto del convenio se cumpla de manera deficiente ante la reducción del tiempo.

## **OBSERVACIÓN No. 7**

**CONDICIÓN:** En el Estudio Previo y en la Propuesta del convenio 0147\*2016\*000059 se establece la necesidad de contratar al recurso humano profesional para la realización de las actividades a desarrollar en quince (15) jornadas de recreación, cultura, terapias ocupacionales y atención integral al adulto mayor, sin embargo, en la ejecución solo se tomaron siete (7) días para realizarlo.

**CRITERIO:** Ley 489 de 1998, artículo 96. Decreto 777 de 1992, Artículo 6°.

**CAUSA:** Falta de control, seguimiento y supervisión al convenio. Debilidades de control que no permiten advertir oportunamente el problema

**EFECTO:** Conlleva al riesgo que el objeto del convenio se cumpla de manera deficiente ante la reducción del tiempo. **Observación con presunta incidencia administrativa. (A)**

## **RESPUESTAS A LA OBSERVACION No. 7**

Consideración: La razón de la ejecución como lo plasma la condición deriva de las razones que hemos explicado frente observaciones Nos. 1 y 3. En tal medida, no es necesario que coincidan el número de actividades con el número de días, pues ello dependerá de la programación y del número de profesionales, existiendo la posibilidad que ese número de jornadas se realice en más o menos días. Las razones esbozadas en los puntos 1 y 3 citados son igualmente aplicables al presente caso.

## **EVALUACION A LOS DESCARGOS POR LA COMISION AUDITORA (se confirma)**

La Comisión auditora procede a confirmar la observación N°7, fundamentándose en las evaluaciones a los descargos de las observaciones 1 y 3, por lo que se le confirma el carácter administrativo a la observación y se eleva a **Hallazgo Administrativo No. 7.**



## 1. CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

Vigencias 2014 al 2016

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





CONTRALORÍA GENERAL  
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

