# INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL

# SECRETARIA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL – FORCAP

# VIGENCIA 2015

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA

Barrancabermeja, Agosto 4 de 2016

**Contralora Municipal:** **OLIVA OLIVELLA GUARIN**

**Director Técnico de Fiscalización:** **REINALDO GOMEZ RODRIGUEZ**

**Equipo de auditores:** **DIANA MATILDE JARAMILLO JIMENEZ**
**CLELIA JUDITH HURTADO**
**EDITH CARDENAS DE LA OSSA**

Líder de Auditoria: **DIANA MATILDE JARAMILLO JIMENEZ**

## TABLA DE CONTENIDO

Página


| | | |
|---|---|---|
| 1 | CARTA DE CONCLUSIONES | 4 |
| 1.1 | CONCEPTO SOBRE EL ANALISIS EFECTUADO | 5 |
| 1.2 | PLAN DE MEJORAMIENTO | 6 |
| 2. | RESULTADOS DE LA AUDITORÍA | 9 |
| 2.1 | Control de Gestión por Factores Evaluados | 9 |
| 2.1.1 | Factor Gestión Contractual - Convenios 2015 | 9 |
| 2.1.1.1 | Resultado Evaluación de Rendición de Cuentas | 93 |
| 2.2 | Resultado seguimiento a Plan de Mejoramiento – FORCAP | 96 |
| 2.2.1.1 | Control Fiscal Interno | 99 |
| 2.3 | Gestión y Resultados de la Aplicación de los Recursos Estampilla | 187 |
| 3. | Quejas Atendidas durante la Auditoria | 204 |
| 4. | Anexos<br>Cuadro de Relación de Hallazgos | 235 |

Barrancabermeja, agosto 4 de 2016

Doctor
**DARIO ECHEVERRI SERRANO**
Alcalde Municipal de Barrancabermeja
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja, con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Especial a la Gestión de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social- FORCAP vigencia 2015, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área actividad o proceso examinado.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Municipal de Barrancabermeja. La responsabilidad de la Contraloría Municipal de Barrancabermeja 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 de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, 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.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Municipal de Barrancabermeja.

## 1.1. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en el área de Gestión de Convenios no cumple con los principios evaluados.

Haciendo uso de la Matriz de Evaluación de la gestión fiscal 2015, se evaluó el componente de **Control de Gestión**, en los factores que señaló el memorando de asignación número 022 a saber: Factor Gestión Contractual (Convenios), Rendición y Revisión de Cuenta y Plan de Mejoramiento (FORCAP) a saber:

La evaluación al factor ***Gestión Contractual*** arrojó un resultado ***"Eficiente";*** *dado que el* ***puntaje atribuido*** *por* ***cumplimiento en la gestión contractual*** fue de 85.2**,** al cual la metodología utilizada como instrumento de evaluación le asigna tal resultado.

Las variables evaluadas fueron: Cumplimiento de las especificaciones técnicas, cumplimiento de deducciones de ley, cumplimiento del objeto, labores de Interventoría y el seguimiento contractual a liquidación de los contratos. Estas, se evaluaron en una muestra de 19 convenios seleccionados por la auditoría, respecto del universo total de 85 convenios celebrados por la Secretaría de Desarrollo económico y Social durante la vigencia 2015;de donde se observó el siguiente comportamiento:

**Cuadro No. 1. Evaluación de las Variables del Factor Gestión Contractual**

| TABLA 1-1<br>GESTIÓN CONTRACTUAL A CONVENIOS<br>SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL<br>VIGENCIA 2015 | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| VARIABLES A EVALUAR | CALIFICACIONES EXPRESADAS POR LOS AUDITORES | | | | | | | | Promedio | Ponderación | Puntaje Atribuido |
| | Prestación Servicios | Q | Contratos Suministros | Q | Contratos Consultoría y Otros | Q | Contratos Obra Pública | Q | | | |
| Cumplimiento de las especificaciones técnicas | 0 | 0 | 0 | 0 | 86 | 18 | 0 | 0 | 86.11 | 0.50 | 43.1 |
| Cumplimiento deducciones de ley | 0 | 0 | 0 | 0 | 100 | 18 | 0 | 0 | 100.00 | 0.05 | 5.0 |
| Cumplimiento del objeto contractual | 0 | 0 | 0 | 0 | 87 | 18 | 0 | 0 | 86.81 | 0.20 | 17.4 |
| Labores de Interventoría y seguimiento | 0 | 0 | 0 | 0 | 78 | 18 | 0 | 0 | 77.78 | 0.20 | 15.6 |
| Liquidación de los contratos | 0 | 0 | 0 | 0 | 84 | 19 | 0 | 0 | 84.21 | 0.05 | 4.2 |
| CUMPLIMIENTO EN GESTIÓN CONTRACTUAL | | | | | | | | | | 1.00 | **85.2** |

| Calificación | |
|---|---|
| Eficiente | 2 |
| Con deficiencias | 1 |
| Ineficiente | 0 |

| |
|---|
| Eficiente |

Con base en el reporte hecho en la rendición de cuenta anual consolidada vigencia 2015, se pudo establecer que la contratación de convenios de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social Barrancabermeja, alcanzó la suma de $24.178.906.133 de los cuales la presente Auditoría auditó $7.588.824.207,00 que expresa una materialidad del 31.39%% del valor total de la contratación de

convenios por parte de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social de Barrancabermeja.

La evaluación al ***factor Rendición y Revisión de cuenta*** en lo referente a la contratación, alcanzó un resultado **Con Deficiencias**, de acuerdo a la siguiente calificación:

**Cuadro No. 2. Evaluación del factor Rendición de Cuenta Contractual**

| TABLA 1-2 | | | |
|---|---|---|---|
| RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA | | | |
| **VARIABLES A EVALUAR** | **Calificación Parcial** | **Ponderación** | **Puntaje Atribuido** |
| Oportunidad en la rendición de la cuenta | 100.0 | 0.10 | 10.0 |
| Suficiencia (diligenciamiento total de formatos y anexos) | 50.0 | 0.30 | 15.0 |
| Calidad (veracidad) | 50.0 | 0.60 | 30.0 |
| **SUB TOTAL CUMPLIMIENTO EN RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA** | | 1.00 | **55.0** |

| Calificación | |
|---|---|
| **Eficiente** | **2** |
| **Con deficiencias** | **1** |
| **Ineficiente** | **0** |

**Con deficiencias**

Otro aspecto de rendición de cuenta que se abordó con el fin de dar cumplimiento al objetivo (ii) del memorando de asignación, fue lo pertinente a la rendición de cuenta de los asuntos asociados al FORCAP, respecto al formato **f24** donde se plasman los compromiso de mejora para con el Ente de Control Municipal producto de los hallazgos de auditorías anteriores, y el **f24a** donde el sujeto vigilado y control interno reportan el avance de cumplimiento de las acciones correctivas y en el cual se evidenció que el reporte resultó incompleto.

## 1.2 PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor, las cuales describen en el presente informe. El Plan de Mejoramiento ajustado, debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la Contraloría Municipal de Barrancabermeja.

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la Entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Atentamente,

OLIVA OLIVELLA GUARIN

Firmado digitalmente por OLIVA OLIVELLA GUARIN
Fecha: 2016.08.04 17:12:37 -05'00'

**OLIVA OLIVELLA GUARIN**
Contralora Municipal de Barrancabermeja

## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

### 2.1. CONTROL DE GESTIÓN POR FACTORES EVALUADOS

*2.1.1 .Factor Gestión Contractual* - Convenios 2015

De un universo de 85 convenios, se auditaron 19, por valor de $7.588.824.207,00 equivalente al 31.39% del valor total de convenios celebrados por la Secretaria de Desarrollo Económico y Social durante la vigencia 2015, los cuales alcanzaron la suma de $ 24.178.906.133. Se evaluaron los aspectos y criterios aplicables descritos en la matriz de calificación de gestión; con el siguiente resultado:

**1.** El convenio número 0767 de 2015 que tiene por objeto la COOPERACIÓN PARA LA PUESTA EN MARCHA DE LA CASA DE LA JUVENTUD Y LA REALIZACIÓN DE LA SEMANA DE LA JUVENTUD 2015 EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, se realizó sin sujeción a lo contemplado en los artículos, 209, 267 y 355 de la C.N., toda vez que el fundamento jurídico sobre el cual el Plan de Desarrollo Barrancabermeja Ciudad Futuro 2012-2015 dispuso consignar en el BPIM el proyecto, fue lo dispuesto en la " *Ley 1622 de 2013, por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones"* la cual trata acerca de la celebración de la semana de la juventud, en la segunda semana de agosto, mas no la puesta en marcha de la casa de la juventud

Esta figura legal que recae sobre el asunto convenido, provoca por parte del ente de control la presente observación administrativa con incidencia fiscal y disciplinaria, dado que el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizaron los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejaron los recursos públicos, no guardaron una correcta planeación y menos aún la adquisición de los bienes y servicios de conformidad con lo autorizado y/o definido por la ley 1622 de 2013; que es la base jurídica del tema tratado, notándose que dicha norma solo regula parte de lo que contiene el convenio, con el agravante que el convenio carece de claridad expresa y meridiana respecto a la labor convenida, como lo dispone el principio de legalidad que hace parte integral del debido proceso, lo cual en este asunto se omitió, vulnerándose así lo dispuesto por el artículo 209 de la Constitución Nacional.

En cuanto a los resultados sociales, se evidenció ineficacia de la inversión, pues la cantidad de población identificada como beneficiaria, a la que debían impactar el convenio no alcanzó un uno por ciento (1%); tal como se evidenció en los listados revisados en el expediente los cuales soportan la ejecución de las actividades planificadas en el convenio donde se vio registro de firmas de 5, 17 y hasta 20 jóvenes únicamente, dando lugar entonces a una gestión antieconómica que se expresa en la inexistencia de proporcionalidad entre el gasto público ejecutado, frente a escasos servicios y las actividades brindadas a tan bajo porcentaje de la población juvenil, con ocasión del convenio celebrado.

Aunado a lo anterior; se observó disparidad entre varios rubros presupuestales planeados, respecto de los ejecutados y es así como la auditoría, no encontró alojado en el expediente evidencia de la realización de actividades acordes a lo presupuestado económicamente. Se ilustra éste caso dejando ver que los valores correspondientes a materiales para la ejecución de actividades, tales como cartillas, folleto de información sobre la divulgación de la celebración de la semana de la juventud y material didáctico, carece de evidencias que soporten el hecho de haberse adquirido, entregado y/o depositado debidamente inventariado y custodiado el excedente.

Así mismo, se pudo establecer que la denominada casa de la juventud a que se refiere el convenio, operó en el garaje de la casa que la Administración Municipal tiene en arriendo para el funcionamiento de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social, cuando de acuerdo a las obligaciones del convenio era una responsabilidad del Cooperante y en ningún caso debió disponerse de un lugar que es incluso para el desarrollo de las actividades administrativas de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social y la atención de sus clientes, resulta insuficiente; con el agravante que dicho inmueble a cargo de estado, fue objeto de adecuaciones y ocupación para el desarrollo de actividades contratadas a costos definidos en el presupuesto del convenio.

Se considera tomar el total del valor del convenio para la presente observación, toda vez que desde la planeación del mismo trasgredió el principio de legalidad y el objeto contractual no cumplió los fines del estado, lo cual contraviene lo estipulado en el artículo 209 de la CN y el artículo 6 de la ley 610 de 2000,Sentencia C-340/07, Numeral 7 de la Ley 1437 de 201. ***Artículo 209 C.N.*** *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la*

*desconcentración de funciones.Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."* ***Artículo 6 de la ley 610 de 2000*** *"Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías."*,

Lo anterior ocurrió a causa de ineficiencia en la gestión tanto de proyectos como en el ejercicio contractual, así como a la falta de seguimiento y evaluación de los resultados, ocasionando daño fiscal por tales actuaciones contrarias a los principios de la función pública y trae efectos negativos sobre la intervención al grupo social y las expectativas de satisfacción de necesidades, así como los asuntos jurídicos que se derivan del hecho que las actuaciones descritas riñen con lo establecido en el artículo 96 de la Ley 489 de 1994, la cual señala:

> *"Artículo 96º.- Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares.*
>
> *Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley.*
>
> *Los convenios de asociación a que se refiere el presente artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes.*
>
> *Cuando en virtud de lo dispuesto en el presente artículo, surjan personas jurídicas sin ánimo de lucro, éstas se sujetarán a las disposiciones previstas en el Código Civil para las asociaciones civiles de utilidad común.*

*En todo caso, en el correspondiente acto constitutivo que de origen a una persona jurídica se dispondrá sobre los siguientes aspectos:*

*a. Los objetivos y actividades a cargo, con precisión de la conexidad con los objetivos, funciones y controles propios de las entidades públicas participantes;*

*b. Los compromisos o aportes iniciales de las entidades asociadas y su naturaleza y forma de pago, con sujeción a las disposiciones presupuestales y fiscales, para el caso de las públicas;*

*c. La participación de las entidades asociadas en el sostenimiento y funcionamiento de la entidad;*

*d. La integración de los órganos de dirección y administración, en los cuales deben participar representantes de las entidades públicas y de los particulares;*

*e. La duración de la asociación y las causales de disolución".*

Es atribuible además, a las fallas en la supervisión del convenio, conducta del supervisor que riñe con lo establecido por la ley 734 de 2002 en el artículo 34 en relación con los deberes del funcionario público y se tipifica dentro de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 734 de 2002, que señala: *"Artículo 53. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales; que ejerzan funciones públicas, en lo que tienen que ver con estas; presten servicios públicos a cargo del Estado, de los contemplados en el artículo 366 de la Constitución Política, administren recursos de este, salvo las empresas de economía mixta que se rijan por el régimen privado."* Modificado por el artículo 82 de la Ley 1474 de 2011, que sobre el particular consagra:*"…Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría….."*,en concordancia con lo establecido el artículo 83 y 84 del precitado E.A.

**Observación Administrativa con Incidencia, Disciplinaria y Fiscal por valor de $352.019.000**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

Frente a la observación emitida por el ente de control referente al convenio Nº 0767-15 cuyo objeto fue: **CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA LA PUESTA EN MARCHA DE LA CASA DE LA JUVENTUD Y LA REALIZACIÓN DE LA SEMANA DE LA JUVENTUD 2015 EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA**, nos permitimos manifestar que no estamos de acuerdo con las observaciones endilgadas, toda vez que el ente de control carece de sustento legal si tenemos en cuenta lo expuesto en la ley 1622 de 2013 que contempla taxativamente en su artículo 4 los principios de la ley en los siguientes términos: "*4º Principios: Los principios que inspiran la presente ley, se fundamentan en la Constitución Política,* ***pero además serán principios orientadores para la interpretación y aplicación de la presente ley los siguientes****: (…). 2.* ***Participación****:* ***Garantizar, los procesos, escenarios, instrumentos y estímulos necesarios para la participación y decisión de los y las jóvenes, sobre las soluciones a sus necesidades y la satisfacción de sus expectativas, como ciudadanos, sujetos de derechos y agentes de su propio desarrollo.*** *el Artículo 5º que hace alusión a las Definiciones señala:* ***(…) 6. Espacios de participación de juventudes:Son todas aquellas formas de concertación y acción colectiva que integran un numero plural y diverso de procesos y practicas organizativas de las y los jóvenes en un territorio****, y que desarrollan acciones temáticas de articulación y trabajo colectivo con otros actores,* ***dichos espacios deberán ser procesos convocantes, amplios y diversos y podrán incluir jóvenes no organizados de acuerdo con sus dinámicas propias.Se reconocerán como espacios de participación entre otros*** *las redes, mesas, asambleas, cabildos, consejos de juventud, consejos comunitarios afrocolombianos* ***y otros espacios que surjan de la dinámica de las y los jóvenes.*** Igualmente la misma ley 1622 de 2013 en su *Artículo 8º señala:* ***Medidas de prevención, protección, promoción y garantía de los derechos de los y las jóvenes:El Estado en coordinación de la sociedad civil, implementara gradual y progresivamente la siguientes medidas de prevención, protección, promoción y sanción, tendientes a garantizar el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil*** *que permitan a las y los jóvenes realizar su proyecto de vida y participar en igualdad de derechos y deberes en la vida social, política, económica y cultural del país. (…)* ***Medidas de Promoción: (…) Numeral 17: promover y apoyar los espacios creativos para la participación y la organización de las juventudes de la sociedad civil, vinculados a procesos de transformación social y a la construcción de cultura de paz.****Numeral 37: Reconocer y promover los espacios virtuales y simbólicos de organización y participación de las juventudes. Numeral 42: El Estado diseñara los mecanismos que aseguren a las personas jóvenes: (…)* ***b). La generación de espacios de diálogo y reflexión entre la sociedad civil y el Estado. c). La libertad de expresar opiniones en igualdad de condiciones y sin discriminación por edad en los escenarios***

***dispuestos para la deliberación pública.****Artículo 24: Conformación del Sistema Nacional de las Juventudes: El Sistema Nacional de las Juventudes conformado por: (…) 2.2 Espacios de Participación de las juventudes.*

De lo anterior se puede concluir que aunque la ley 1622 de 2013 no mencione expresamente el ***termino Casa de la Juventud*** si manifiesta expresamente en diferentes apartes de la norma los espacios que se deben crear para garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos de los jóvenes, en este sentido, con el fin de dar cumplimiento a estos espacios ordenados por la ley 1622 de 2013 e igualmente cumplir a lo establecido en el Plan de Desarrollo Municipal "Barrancabermeja Ciudad Futuro 2012-2015" dentro del programa: inclusión social y equidad para el bienestar y la superación de la pobreza extrema subprograma denominado Jóvenes con futuro dentro del cual se incluye la meta: Crear y poner en marcha la casa de la juventud; la Administración Municipal correspondiente a la vigencia 2012- 2015 en cabeza de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social suscribió el Convenio de Cooperación Nº 0767-15. Igualmente es necesario mencionar el concepto emitido por el Programa Presidencial Colombia Joven (dirección de página web presidencial **wsp.presidencia.gov.co/ColombiaJoven/estrategias/Paginas/casas-juventud.aspx**) en donde define: ***Los y las jóvenes utilizan los espacios públicos en diferentes formas y las casas de la juventud son espacios que les deben permitir desarrollar actividades extracurriculares, brindar un entorno seguro para disfrutar tiempo con sus pares y amigos, un lugar para desarrollar nuevas competencias y habilidades y para formarse en temas particulares o para acceder a servicios, entre otros muchos más usos. Lo importante es que la casa de la juventud esté al servicio de las y los jóvenes y que cuente con un equipo de gestión y administración que esté en la capacidad de brindarle las mejores posibilidades y oferta a las y los jóvenes que quieran frecuentar la casa.*** Por otro lado los resultados sociales fueron los planeados lo que queda evidenciado que si se efectuó una adecuada planeación en la asignación del objeto y las actividades desarrolladas en el convenio de cooperación No 0767-15 de conformidad con lo señalado en la ley 1622 de 2013, siendo esta ley el sustento legal para la suscripción del convenio, toda vez que la normatividad expuesta regula todo lo establecido en el convenio mencionado, lo que desvirtuaría la observación administrativa y disciplinaria de la presente observación.

En lo referente a la incidencia fiscal, es pertinente precisar que de conformidad con lo señado en la ley 610 del 2000 a la Ley 610 de 2000 en su artículo 6 se define así: **"***Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines*

*esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.* ***El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante*** *Sentencia C-340 de 2007",*si revisamos el dossier del contrato, en este reposa cada una de las actas parciales suscitas con los informes, actividades, soportes contables y las evidencias de las actividades ejecutadas debidamente aprobadas por la supervisión del convenio donde se demuestra el cumplimiento total no solo del objeto del convenio, sino de cada uno de los alcances del convenio No 767-2015, reiterando que en el expediente del convenio reposa las evidencias de la ejecución del convenio y la puesta en marcha de la CASA DE LA JUVENTUD en el municipio de Barrancabermeja, espacio de encuentro entre los jóvenes y la administración municipal, dentro de las actividades ejecutadas se encuentra "**el Programa Viernes de Jóvenes**" este programa, reunió a los jóvenes de Barrancabermeja, durante los días viernes para debatir temas de interés común, así como programas y proyectos que beneficien a su comunidad, creando un espacio para el sano esparcimiento y debate.- Taller sobre manejos de redes sociales, - Taller de Música y baile.- Talleres de Grafiti. - Taller de deportes.Natación, bicicrós: - Taller Medios Audiovisuales (fotografía, cine). - Taller en legislación del estatuto de ciudadanía Juvenil y Consejo Municipal de juventud.Talleres teórico practico de la ley 1622. Igualmente se realizó la SEMANA DE LA JUVENTUD DEL 10 AL 14 DE AGOSTO de 2015 en el municipio de Barrancabermeja en donde se llevaron a cabo las siguientes actividades a) Apertura de la Semana de la Juventud (casa de la juventud piloto) (rueda de prensa, brindis). b) Foro con los precandidatos a la alcaldía en el club infantas. c) Encuentro recreativo de sano esparcimiento en la caja de compensación familiar (Cafaba) (concurso prueba de talento, encuentros deportivos, almuerzos, refrigerio). d) Charla de Motivación (auditorio de la UIS). e) Concierto Club Infantas (grupos juveniles). En este orden de ideas vemos que el convenio auditado, consta de varias etapas las cuales no pueden ser analizadas de manera independiente toda vez que cada una de ellas hacen parte integral de la ejecución del convenio, considero entonces que el impacto evaluado por el ente de control no corresponde a la realidad toda vez que fue medida la asistencia de algunos talleres sin tener en cuenta las otras actividades como: viernes de jóvenes y las actividades desarrolladas en la semana de la juventud las cuales fueron objeto de una amplia y numerosa participación por parte de todos los jóvenes del municipio tal como consta en los soportes (planillas) del informe de actividades los cuales me permito anexar como

material probatorio.

Se anexan los soportes de las convocatorias y publicidad de los eventos realizados y un (1) C con videos promocionales.) Revisar si las actividades y demás alcances del convenio fueron sugerencias y aportes de los jóvenes antes de hacerse el convenio.

En relación a la afirmación por parte del equipo auditor de "disparidad entre los *rubros presupuestales planeados, respecto de los ejecutados",* la recibimos con extrañeza, toda vez que en el dossier del convenio reposa el informe de actividades con los soportes Contables y financieros que evidencian la ejecución de las actividades pactadas en el convenio con el respectivo informe de supervisión que lo acredita.

Dentro de este informe contable y financiero se encuentra sustentado todos y cada uno de los gastos relacionados con el Material didáctico utilizado en los eventos académicos como folletos de información relacionada con la semana de la juventud y realización de la implementación y la formulación de la política pública, cartilla de sistematización de la experiencia, están soportados no solo contables, sino el suministro de los mismos a sus asistentes.

En lo referente *a que el convenio, operó en el garaje de la casa que la Administración Municipal tiene en arriendo para el funcionamiento de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social,* nos permitimos manifestar que dentro de los aportes de la entidad cooperante se encontraban todos los elementos que se utilizaron para la puesta en marcha de la Casa de la Juventud los cuales fueron entregados en su mayoría a la Secretaría de Desarrollo Económico y Social para fortalecer el programa de Juventud de la Administración Municipal (se anexa Acta de Entrega del Cooperante); es fundamental resaltar que este espacio se planeó dentro de las instalaciones de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social por las siguientes razones: 1. La Secretaria de Desarrollo Económico y Social es la encargada de ejecutar las políticas establecidas para las juventudes en el Municipio de Barrancabermeja. 2. Existía dentro de la oficina un espacio que estaba siendo inutilizado y el cual podía adecuarse para la creación de la casa de la juventud. 3. Bajo el principio de Economía era viable por lo expuesto en el numeral anterior la adecuación de la casa de la juventud en las instalaciones de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social. 4. Dentro del Proyecto inscrito para el programa

JOVENES CON FUTURO radicado en la Oficina de Planeación Municipal no estaba establecido la compra y/o arrendamiento de un bien inmueble para la creación y/o puesta en marcha de la casa de la juventud, pues en dicho proyecto solo se definía la creación y puesta en marcha de la casa de la juventud, contemplada como un espacio de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social para la atención de la población juvenil del municipio de Barrancabermeja los cuales son sujetos de competencia de dicha Secretaria.

En este orden de ideas cabe aclarar a su despacho que las instalaciones de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social fueron adecuadas y ocupadas como lo menciona en su informe, con el fin de dar cumplimiento con el mandato Constitucional, la ley 1622 de 2013, la misión y las funciones correspondientes a la Secretaria y fueron enmarcados dentro del proyecto de interés social de juventudes ejecutado bajo los términos del convenio de cooperación de la referencia.

De otra parte, se puede observar que dentro de la obligaciones contractuales no establecía que la entidad cooperante le correspondía disponer de un lugar como tal para el funcionamiento de la CASA DE LA JUVENTUD, las obligaciones derivadas del convenio en relación con la mencionada casa de la juventud consistían en: LA ENTIDAD COOPERANTE, se compromete a desarrollar el objeto del presente Convenio teniendo en cuenta las siguientes alcances:**1.** Puesta en marcha de la casa de la juventud realizando las siguientes actividades.- Crear Programa Viernes de Jóvenes. - Taller sobre manejos de redes sociales.- Taller de Música y baile. - Talleres de Grafiti. - Taller de deportes. - Taller Medios Audiovisuales (fotografía, cine). - Taller en legislación del estatuto de ciudadaníaJuvenil y Consejo Municipal de juventud. **2.**Realización de la SEMANA DE LA JUVENTUD DEL 10 AL 14 DE AGOSTO de 2015 en el Municipio de Barrancabermeja desarrollándose las siguientes actividades: Apertura de la Semana de la Juventud (casa de la juventud) (rueda de prensa, brindis) Agosto 10 de 2015.Foro con los precandidatos a la alcaldía en el club infantas Agosto 11 de 2015.Encuentro recreativo de sano esparcimiento en la caja de compensación familiar (Cafaba) (concurso prueba de talento, encuentros deportivos, almuerzos, refrigerio) 150 PERSONAS Agosto 12 de 2015. Charla de Motivación (auditorio de la UIS) Agosto 13 de 2015. Igualmente dentro del presupuesto que se describen en los correspondientes Estudios Previos y en la Minuta se discrimina lo siguiente como aporte de la entidad cooperante:

| aportes del cooperante | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| CABINAS | UNIDAD | 2 | 1 | $ 1.200.000 | $ 2.400.000 | | 2.400.000 |
| CONSOLA | UNIDAD | 1 | 1 | $ 1.500.000 | $ 1.500.000 | | 1.500.000 |
| COMPUTADORES | UNIDAD | 2 | 1 | $ 1.200.000 | $ 2.400.000 | | 2.400.000 |
| VIDEO BEAN | UNIDAD | 1 | 1 | $ 1.200.000 | $ 1.200.000 | | 1.200.000 |
| IMPESORA LASER MULTIFUNCIONAL | UNIDAD | 1 | 1 | $ 1.000.000 | $ 1.000.000 | | 1.000.000 |
| ESCRITORIOS | UNIDAD | 2 | 1 | $ 1.000.000 | $ 2.000.000 | | 2.000.000 |
| SILLAS RIMAS | UNIDAD | 20 | 1 | $ 60.000 | $ 1.200.000 | | 1.200.000 |
| MESAS RIMAS | UNIDAD | 2 | 1 | $ 80.000 | $ 160.000 | | 160.000 |
| ADECUACIÓN DEL ESPACIO CJP | UNIDAD | 1 | 1 | $ 4.900.000 | $ 4.900.000 | | 4.900.000 |
| CARTELERA GOMA (programación de actividades) | UNIDAD | 1 | 1 | $ 300.000 | $ 300.000 | | 300.000 |
| ARCHIVADOR TIPO MODULO CON AMPLIA CAPACIDAD | UNIDAD | 1 | 1 | $ 800.000 | $ 800.000 | | 800.000 |
| MICROFONOS | UNIDAD | 2 | 1 | $ 300.000 | $ 600.000 | | 600.000 |
| MICROFONOS INHALAMBRICOS | UNIDAD | 1 | 1 | $ 1.200.000 | $ 1.200.000 | | 1.200.000 |
| TELON | UNIDAD | 1 | 1 | $ 700.000 | $ 700.000 | | 700.000 |
| Afiches impresos en propalcote 1/4 pliego en dos (2) diseños diferentes divulgación y promoción | NUMERO | 1 | 300 | $ 3.640 | $ 1.092.000 | | 1.092.000 |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Tres pendones oficiales del proceso impresos a full color en lona de 1,50 x 2 metros | NUMERO | 1 | 3 | $ 364.000 | $ 1.092.000 | | 1.092.000 |
| Subvenires atractivos para jóvenes, con imagen del proceso (manillas, lapiceros, llaveros, etc.) | NUMERO | 1 | 500 | $ 3.150 | $ 1.575.000 | | 1.575.000 |
| Camisetas estampadas a full color por ambas caras con la imagen del proceso, para participantes de los eventos académicos | NUMERO | 1 | 150 | $ 26.000 | $ 3.900.000 | | 3.900.000 |
| Secretaria ejecutiva para desarrollar labores de oficina tales como: recepción de documento, digitar información, coordinar agenda, ayuda contable. | MESES | 5 | 1 | $800.000 | $ 4.000.000 | | 4.000.000 |
| **TOTAL** | | | | | **$32.019.000** | | 32.019.000 |

Analizando la información expuesta anteriormente se puede concluir que El convenio de cooperación Nº 0767-15 cuyo objeto fue: CONVENIO DE COOPERACION PARA LA PUESTA EN MARCHA DE LA CASA DE LA JUVENTUD Y LA REALIZACION DE LA SEMANA DE LA JUVENTUD 2015 EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA se planeó, suscribió y ejecutó observando los principios igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad contemplados en el Artículo 209 de la Constitución Política Nacional, toda vez que se dio cumplimiento a los fines del estado en lo concerniente a la población juvenil del Municipio de Barrancabermeja.

Se anexan como material probatorio el informe financiero final con los respectivos soportes y evidencia de las convocatorias y publicidad de los eventos realizados y un (1) C con videos promocionales.) Revisar si las Actividades y demás alcances del convenio fueron sugerencias y aportes de los jóvenes antes de hacerse el convenio.

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos se revoque la observación administrativa con incidencia disciplinaria y fiscal.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**

Los textos y transcripciones que el sujeto vigilado hace de la norma "*Se reconocerán como espacios de participación entre otros las redes, mesas, asambleas, cabildos, consejos de juventud, consejos comunitarios afrocolombianos* ***y otros espacios que surjan de la dinámica de las y los jóvenes",*** no sirven sino para ratificar que el objeto contractual no se adecúo típicamente a lo que la ley pretende, pues ni de la redacción de dicho objeto, ni de la ejecución misma del convenio se evidencia que se hubiera si quiera procurado la participación de beneficiarios (los jóvenes), pues la auditoría no solo revisó la parte documental, sino que se trasladó a campo y fue innegable la realidad de la ejecución contractual, dada que el corto periodo de ejecución permitiera realizar las actividades ***que la norma reguladora de la materia señala*** y eso se demuestra en las evidencias documentales que se anexaron para pasar las cuentas de cobro, pues en los registros fotográficos se ven jóvenes diferentes en cada actividad y en escasa cantidad en cada una, queriendo con ello significar que no se benefició a la población a la que se comprometieron y de ello es prueba los listados anexos, en donde se aprecia que el número de jóvenes que participaban de las actividades era mínimo, variaban de una actividad a otra las personas participantes, denotando desinterés de ellos o falta de motivación del contratista o peor aún, falta de divulgación del mismo para que la posible población a beneficiarse hubiera concurrido masivamente a las actividades que en el papel se plasmaron pero no en la praxis.

Es así, que revisados los folios adjuntos a sus consideraciones en la presente respuesta no se encontró evidencia que demuestre lo contrario a lo observado por el ente de Control en el desarrollo de la auditoria, respecto de las acciones, participación e impacto de la llamada Casa de la Juventud, se observan soportes de otra actividad que si contempla la norma cual la semana de la juventud y otras planillas y fotografías de charlas en Instituciones educativas sin ninguna otra conexidad que de razón desde la planeación hasta la evaluación de las mismas en el marco de la ley 1622 de 2013 y su espacio de casa de la juventud concebida de una manera imprecisa aún desde el proyecto que reposa en el Banco de Programas y Proyectos del Municipio de Barrancabermeja.

Además concluye el sujeto vigilado que *" que aunque la ley 1622 de 2013 no mencione expresamente el **termino Casa de la Juventud,** si manifiesta expresamente en diferentes a partes de la norma los espacios que se deben crear para garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos de los jóvenes, en este sentido, con el fin de dar cumplimiento a estos espacios **ordenados** por la ley 1622 de 2013 e igualmente cumplir a lo establecido en el Plan de Desarrollo Municipal "Barrancabermeja Ciudad Futuro 2012-2015",*pues bien, así las cosas es notoria la contradicción, y por consiguiente errada conclusión, las condiciones, alcance y cobertura bajo las cuales operó éste espacio de participación juvenil, no se garantizó el cumplimiento de los derechos de la cantidad dejóvenes de Barrancabermeja conforme a los compromisos establecidos en el Plan de Desarrollo que menciona Barrancabermeja Ciudad Futuro 2012-2015, el cual contempla

En lo referente a que el convenio, operó en el garaje de la casa que la Administración Municipal tiene en arriendo para el funcionamiento de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social, no son de recibo las razones fundamentales que se resalta, dado que el desarrollo de las actividades del convenio estaban a cargo del contratista bajo convenio, pues éste ente de control revisó y encontró que en ninguna parte quedó consignado siquiera someramente que el aporte de la entidad contratante fuera, entre otros, la facilitación del espacio físico por el que el Ente Municipal paga un oneroso alquiler, espacio físico que se tomó en arriendo para ejecutar actividades propias, administrativas de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social, es decir, esa es la destinación del inmueble a donde funciona la entidad, destinarlo a otra actividad hace que quien autorizó ello, propicio que se le diera un uso o destinación diferente, lo cual no podía hacerse, ni convenirse eso menos realizarse, lo cual se evidenció, esto aconteció y no tiene justificación legal alguna y por demás ratifica la posición del ente de control respecto de las faltas al principio de planeación aún desde la propia concepción del proyecto, su presentación y viabilización ante el BPIM.

Tratándose de la ley de juventudes 1622 de 2013, en cuanto a espacios físicos necesarios para garantizar el uso y goce de los derechos de los y las jóvenes mediante programas y actividades culturales, deportivas, entre otras; se pudo establecer que desde la planeación hasta la ejecución final del convenio 0767-15, no se identificó ni se demostró, la planeación de un espacio adecuado para la atención de dichas actividades, mediante el establecimiento de una infraestructura acorde en la promoción de espacios creativos para la participación y organización de las juventudes, lo cual es imperativo para la administración municipal por mandato constitucional y legal, proveer el espacio físico que así lo garantice. Ahora,

si bien se observó en la respuesta ofrecida por el sujeto de control de que se utilizó un espacio de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social para tal efecto, bajo el entendido que*"(…) estaba siendo inutilizado (…)"* y que posteriormente se consideró viable y por cuanto *"(…) podía adecuarse para la creación de la casa de la juventud (…)"*. Lo que sin duda, puede observarse a simple vista, la falta de planeación contractual en observancia de los principios de la contratación pública, pues,tanto en la etapa pre y contractual del convenio no se contempló la posibilidad y mucho menos de determinar la viabilidad física, administrativa, jurídica y presupuestalmente del manejo y uso de una de las oficinas de las instalaciones de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social del municipio, pues, dentro del expediente no se encontró evidencia alguna que así lo demostrara.

Ahora bien, en relación con las obligaciones contractuales pactadas en el convenio en mención, si bien no era de resorte de la entidad cooperante disponer de un lugar o sitio para el funcionamiento de la "Casa de la Juventud" tampoco se estableció que por parte del MUNICIPIO proveerá uno para desarrollar los alcances o actividades señaladas en el convenio, de modo que, se obtuvo planeación para desarrollar las mismas, pero no para efectuarlas apropiadamente, asumiendo esta obligación el MUNICIPIO de manera imprevista y con premura que puso en riesgo la ejecución del convenio, siendo previsible tal circunstancia, dentro del marco de los principios de la contratación estatal entre ellos, el de la planeación y transparencia en los procesos, bases de toda contratación pública.

En ese orden de ideas, este ente de control no encuentra asidero jurídico alguno por el cual el sujeto de control sustente la falta de planeación contractual al momento de imponer espacios creativos para la participación y organización de las juventudes mediante el establecimiento de un sitio adecuado para desarrollar los programas y actividades establecidas en el convenio, y que para solventar dicha situación haya obtenido una alternativa poco convencional y de ultima instancia, soslayando de esta manera los principios del régimen contractual.

Las cuatro razones que expresa *1. La Secretaria de Desarrollo Económico y Social es la encargada de ejecutar las políticas establecidas para las juventudes en el Municipio de Barrancabermeja. 2. Existía dentro de la oficina un espacio que estaba siendo inutilizado y el cual podía adecuarse para la creación de la casa de la juventud. 3. Bajo el principio de Economía era viable por lo expuesto en el numeral anterior la adecuación de la casa de la juventud en las instalaciones de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social. 4. Dentro del Proyecto inscrito para el programa JOVENES CON FUTURO radicado en la Oficina de Planeación Municipal no estaba establecido la compra y/o arrendamiento de un bien inmueble para la creación y/o puesta en marcha*

*de la casa de la juventud, pues en dicho proyecto solo se definía la creación y puesta en marcha de la casa de la juventud, contemplada como un espacio de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social para la atención de la población juvenil del municipio de Barrancabermeja los cuales son sujetos de competencia de dicha Secretaria,* aplican y se recibirían a satisfacción por éste ente de control en el caso que ese pequeño grupo de jóvenes que fue beneficiario del proyecto hubiese sido atendido directamente por la Secretaria de Desarrollo Económico y Social en su encargo de ejecutar las políticas establecidas para las juventudes en el Municipio de Barrancabermeja, allí, en su infraestructura física y con su personal; servidores públicos vinculados.

No obstante, es ya suficientemente conocido que con éstos recursos físicos y humanos la cobertura e impactos sociales que se pretenden conseguir tanto las leyes como los planes de desarrollo no se dan lugar, razón por la cual se recurre a la firma de Convenios en los cuales se establecen y documentan los compromisos uno de los participantes.

Por las anteriores consideraciones el ente de control ratifica la observación y configura un hallazgo

**HallazgoAdministrativo con Incidencia, Disciplinaria y Fiscal por valor de $352.019.000**

**2.** Se evidenció debilidad en la elaboración, estructuración y formulación de los estudios previos del convenio, de donde es válido anotar la importancia de esta tarea en la fase precontractual, dado que los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar y tener claras las condiciones de los contratos y/o convenios, debe contener la descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con el proceso de contratación, el objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, requeridos para su ejecución, el valor estimado del contrato y la justificación del mismo, el análisis de riesgo y la forma de mitigarlo y las garantías que la entidad estatal contempla exigir en el proceso de contratación.

Teniendo presente tales elementos, se revisó los estudios previos del convenio 0767de 2015, se observó (i) falta de análisis serio y completa claridad y precisión de la necesidad a satisfacer pues no es suficiente con la manifestación de la necesidad, sino que se requiere muy claro que quede establecido las especificaciones del bien o del servicio requerido, y (ii) no definición de que debe

cumplir la cooperante, contraviniendo con lo anterior el principio de planeación que rige la función pública artículo 209 de la constitución Política de Colombia y decreto 1510 de 2013, modificado por el decreto 1082 de 2015.***ARTICULO 209.*** *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley. Y decreto 1510 de 2013*

Es importante recalcar que el desarrollo de estos elementos es la base de una adecuada planeación contractual de lo cual no están exentos los convenios de cooperación y su sometimiento al control. La planeación tiene dos connotaciones que son de orden legal como los son: (i) la elaboración de un plan de compras y (ii) el desarrollo de unos estudios previos, que al momento de elaborarlos deben proyectarse de conformidad con los principios constitucionales que rigen la función pública, por lo cual debe entenderse como "*estudios previos, aquellos documentos, análisis, y trámites que deben adelantar las entidades públicas antes de contratar sin importar el régimen legal que las cobije, en cualquiera de las modalidades que señale la ley o el manual interno que se aplique en el caso de las entidades no gobernadas por el estatuto. "Concepto 80112 EE54389 del 4 de septiembre del 2008. Oficina Jurídica-Contraloría General de la República.* La causa de tal situación radica en la falta de claridad sobre las actividades a desarrollar y conlleva a la no satisfacción de la necesidades identificadas, ineficiencia administrativa e incumplimiento de los deberes los funcionarios públicos, consagrados en la ley 734 del 2002.

**Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Dentro del numeral 2 del informe de Auditoría Modalidad Especial- Secretaria de Desarrollo Económico y Social-FORCAP. Vigencia 2015 el ente de control fiscal menciona: "(…) *Se evidenció debilidad en la elaboración, estructuración y formulación de los estudios previos del convenio, de donde es válido anotar la importancia de esta tarea en la fase precontractual, dado que los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar y tener claras las condiciones de los contratos y/o convenios, debe contener la descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con el proceso de contratación, el objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, requeridos para su ejecución, el valor estimado del contrato y la justificación del mismo, el análisis de riesgo y la forma de mitigarlo y las garantías que la entidad estatal contempla exigir*

*en el proceso de contratación.Teniendo presente tales elementos, se revisó los estudios previos del convenio 0767de 2015, se observó (i) falta de análisis serio y completa claridad y precisión de la necesidad a satisfacer pues no es suficiente con la manifestación de la necesidad, sino que se requiere las muy claro que quede establecido las especificaciones del bien o del servicio requerido, y (ii) no definición de que debe cumplir la cooperante, contraviniendo con lo anterior el principio de planeación que rige la función pública artículo 209 de la constitución Política de Colombia y decreto 1510 de 2013, modificado por el decreto 1082 de 2015 ".*

En este punto quiero hacer énfasis que el ente de control no es preciso cuando manifiesta que se evidencia debilidad en la elaboración de los estudios previos correspondientes, pues como se puede observar en los estudios previos los cuales anexo al presente oficio, la descripción detallada y legalmente fundamentada de los siguientes numerales: 1. MARCO LEGAL: donde se expone el fundamento legal de la contratación en la legislación Colombiana. 2. NECESIDAD QUE SATISFACE LA CONTRATACION: en este ítem se puede observar la descripción específica y detallada de la necesidad de contratar las actividades del convenio. 3. DESCRIPCION DEL OBJETO A CONTRATAR:En este ítem se identifico y se expuso la importancia de la suscripción en los siguientes términos: *"(…)Es así como se requiere la unión de esfuerzos de la Administración Municipal y una entidad sin ánimo de lucro que permita cumplir con los cometidos trazados en el plan de Desarrollo Municipal 2012-2015 en el PROYECTO DENOMINADO ATENCION INTEGRAL A LA POBLACION JUVENIL DEL MUNICIPIO DE BARRANCAERMEJA que redunde en la inclusión y exaltación de los jóvenes del Municipio de Barrancabermeja para tal propósito se tiene proyectado lo siguiente: Se pondrá en marcha la CASA DE LA JUVENTUD en Barrancabermeja espacio que permitirá a los jóvenes madurar sus propuestas de la mano de la administración municipal que contara con todo el apoyo por parte de la institucionalidad y para dar inicio a tan importante proyecto se tiene: - Crear Programa Viernes de Jóvenes este programa tiene como iniciativa, reunir todos los viernes a los jóvenes para debatir temas de interés común, así como programas y proyectos que beneficien a su comunidad, de igual forma serán un espacio para el sano esparcimiento y debate. Debates en temas Políticos, Económicos, Culturales, tecnología- Taller sobre manejos de redes sociales.Serán presenciales teórico-práctico, con estos talleres se pretende optimizar el uso y crear conciencia de la importancia de la utilización de las redes sociales, pero sobre todo como nos sirven las redes sociales para dar a conocer los programas y proyectos que se planteen en el área de juventud, además se*

*realizaran talleres de tecnologías y creación de páginas web, perfiles en las diferentes redes sociales.- Taller de Música y baile.Estos talleres son teórico-práctico estos espacios son ideales para la sensibilización, y armonización del grupo de juventudes, además para desarrollar sus capacidades artísticas en el área de la danza, se busca realizar una sana competencia interna para que se esmeren en el montaje de coreografías vistosas.- Talleres de Grafiti.Estos talleres son teórico práctico y se busca con ellos, embellecer la ciudad con la cultura del grafiti con mensajes de sensibilización, e incentivar al cuidado del entorno asi como plasmar en sus dibujos el sentir de los jóvenes, además aprenderán las diferentes y nuevas técnicas del grafiti.- Taller de deportes.Natación, bicicrós: el deporte hace parte fundamental del crecimiento de las personas, por tanto se busca el aprovechamiento de los espacios con los que cuenta la ciudad para realizar talleres de bicicross y natación ya que contamos con excelentes escenarios deportivos en estas disciplinas y buscar elevar el nivel y la técnica de los jóvenes que practiquen estos deportes, estos talleres son teóricos-practico.- Taller Medios Audiovisuales (fotografía, cine).los talleres de audiovisuales son atractivos a los jóvenes y queremos motivarlos a que ingresen al mundo de los medios de comunicación, con estos talleres los jóvenes aprenderán el manejo de cámaras tanto de fotografía como de video y podrán conocer los diferentes formatos con los que se trabajan, son teórico practico y su duración será de un mes- Taller en legislación del estatuto de ciudadanía Juvenil y Consejo Municipal de juventud.Talleres teórico practico de la ley 1622 para que ellos conozca las ley de juventud, que conozcan sus derechos y deberes de los jóvenes, así como conocer los procesos de elección del concejo municipal de juventud, así como realizar debates, mesas redondas sobre la política pública de juventud, de igual forma darle fortalecimiento a la plataforma de juventudes en nuestro municipio. Abrir espacios de debate y socialización con las asambleas juveniles.Como se puede observar los temas planteados para desarrollar en la puesta en marcha de la casa de la juventud son inherentes a la esencia de los jóvenes que les permitirá adquirir nuevos conocimientos en aquellos temas que nunca han sido ajenos a su condición de joven pero no que no se había podido potencializar por la ausencia del estado y en el caso que nos ocupa el Municipio de Barrancabermeja y que no deja de ser una oportunidad para que los jóvenes de Barrancabermeja empiecen hacer parte activa del desarrollo social y sostenible de nuestro Municipio.De igual*
*manera se tiene proyectado realizar la SEMANA DE LA JUVENTUD DEL 10 AL 14 DE AGOSTO de 2015 en el municipio de Barrancabermeja para lo cual se tiene lo siguiente:Apertura de la Semana de la Juventud (casa de la juventud piloto) (rueda*

*de prensa, brindis) Agosto 10 de 2015.Foro con los precandidatos a la alcaldía en el club infantas Agosto 11 de 2015.Encuentro recreativo de sano esparcimiento en la caja de compensación familiar (Cafaba) (concurso prueba de talento, encuentros deportivos, almuerzos, refrigerio) 150 PERSONAS Agosto 12 de 2015.Charla de Motivación (auditorio de la UIS) Agosto 13 de 2015.Concierto Club Infantas (grupos juveniles) Agosto 14 de 2015.Lo anterior se plantea con el propósito de afianzar el trabajo realizado con los jóvenes desde la casa de la juventud propiciando espacios que permitan abrir el debate sobre la coyuntura política de la ciudad máxime cuando no encontramos en un año de comicios electorales y que mejor que los jóvenes de la ciudad sean parte activa en la formulación de propuestas a los candidatos a las corporaciones públicas de elección popular y la elección del primer mandatario de la ciudad de Barrancabermeja.* ***Promoción y divulgación:*** *Esta se realizara mediante páginas virtuales, medios de comunicación radial, escrita y televisiva, así como por las redes sociales a principio de cada mes y de cada semana para que los jóvenes estén al tanto de los eventos que se realizaran en la casa de la juventud(…).* En este sentido no es entendible el hallazgo establecido por el ente de control fiscal así como cuál fue el fundamento que da lugar a dicha observación pues como se expuso anteriormente los estudios previos realizados en la etapa de planeación fueron precisos y claros con respecto a todos los aspectos facticos, jurídicos y necesarios para fundamentar la suscripción del convenio; Por otra parte se aclara al ente auditor que cuando el menciona el Plan de Compras se supone que hace referencia al Plan Anual de Adquisiciones el cual tal como lo conceptúa COLOMBIA COMPRA EFICIENTE, el PAA se requiere para planear la compra de bienes y servicios y no para realizar proyectos de interés común el cual es el fin que persiguen los convenios como ocurre en el caso concreto; se allega el documento de estudios previos como material probatorio

Por lo anteriormente expuesto solicitamos que se desvirtué la observación administrativa con incidencia disciplinaria.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**

El estudio previo como herramienta de planeación en la contratación de las diferentes entidades públicas, se traduce básicamente en planear antes de ejecutar, lo cual hace que sea parte integral de la etapa pre-contractual, es decir, la que antecede ante cualquier contratación, determinandoen buena medida, el éxito o el fracaso de los procesos de selección o de los contratos que se suscriban. Por lo cual, la elaboración del estudio previo es vital y obligatorio en la contratación pública,

ya que en élcontiene el análisis, los documentos y trámites que deben adelantar las entidades públicas antes de contratar, en cualquiera de las modalidades que señala la ley, sin importar el régimen legal que les aplique, siendo entonces, de conformidad a lo establecido en el decreto 1510 de 2013, ahora, decreto 1082 de 2015en su artículo 2.2.1.1.2.1.1. *"(…) el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato (…)"*, estableciéndose, además, el contenido mínimo del mismo, de la siguiente manera:

1) *"La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.*

2) *El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.*

3) *La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos.*

4) *El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.*

5) *Los criterios para seleccionar la oferta más favorable.*

6) *El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo.*

7) *Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el Proceso de Contratación.*

8) *La indicación de si el Proceso de Contratación está cobijado por un Acuerdo Comercial"*

De manera que con lo anterior, los proponentes puedan diseñar sus ofertas valorando adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos, el precio y su financiación, entre otros aspectos.

En ese sentido, es válido precisar la suma importancia de elaborar o estructurar un estudio previo adecuado para el buen desenvolvimiento del proceso contractual, que para el caso de marras, se evidenció imprecisión de los aspectos que clarifican y le dan significado a la contratación, esto es, que no se aclara que tipo de contribución puede traer ésta a la solución de la necesidad planteada y cuál es el bien o provecho que esta contratación traería para la población objetivo del proyecto, pues, se observa que se trata el tema de la puesta en marcha de la casa de la juventud como prueba piloto,incluyendo actividades a desarrollar por mandato legal, pero no dejaentrever si se va a crear o proveer de un sitio para la realización de los espacios de participación de las juventudes, al contrario, se evidencia que en la ejecución se da la improvisada adecuación de un lugar para la realización de las actividades, situación que no sucedió con la actividad recreativa de sano esparcimiento en las instalaciones de CAFABA, la cual si estaba planificada con este sitio la ejecución.

Por lo anterior, este ente de control ratifica la observación planteada, bajo el entendido de la falta de planeación como principio que rige la contratación pública.

**Hallazgo Administrativo con incidncia Disciplinaria**

**3.** El objeto del “CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA LA PUESTA EN MARCHA DE LA CASA DE LA JUVENTUD Y LA REALIZACIÓN DE LA SEMANA DE LA JUVENTUD 2015 EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA” tal como quedó redactado en la minuta del mismo es difuso e impreciso. A causa de esto, no resultó viable la medición de manera concreta, pues el mismo convenio dispone de diversos asuntos y en ese orden de ideas se dificulta la tarea de confrontar ordenadamente las realizaciones, además, existe incongruencia respecto de cómo específicamente sería la conformación de la casa de la juventud, si ello se trataba de un espacio físico o virtual, pues en los aportes del cooperante de observa ítem de adecuación del sitio y mobiliario. Con esto se vulneró además del principio de legalidad consignado en el artículo 209 de la C.N., lo dispuesto en la ley 153 de 1887, 57 de

1887, Ley 80 de 1993, el artículo 96 de la Ley 489 de 1998; todo lo anterior, debido ala falta de cuidado y eficiencia administrativa, lo cual trae efectos negativos que recaen en el quehacer administrativo, en manejo económico y en la población o grupo social que se esperaba intervenir.

**Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Siguiendo con el numeral 3 del informe objeto de la presente respuesta, se encuentra que la Contraloría Municipal determina: "(…) *El objeto del "CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA LA PUESTA EN MARCHA DE LA CASA DE LA JUVENTUD Y LA REALIZACIÓN DE LA SEMANA DE LA JUVENTUD 2015 EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA" tal como quedó redactado en la minuta del mismo es difuso e impreciso. A causa de esto, no resultóviable la medición de manera concreta, pues el mismo convenio dispone de diversosasuntos y en ese orden de ideas se dificulta la tares de confrontar ordenadamente las realizaciones, además, existe incongruencia respecto de cómo específicamente sería la conformación de la casa de la juventud, si ello se trataba de un espacio físico o virtual, pues en los aportes del cooperante de observa ítem de adecuación del sitio y mobiliario"*

A la observación anterior me permito responder que no estamos de acuerdo con la observación descrita dado a que el objeto convenido describe específicamente lo que se pretende realizar con la ejecución del convenio pues solo con la lectura de dicho objeto, es determinable interpretar el fin que se busca con la suscripción del convenio. Por otra parte de la lectura del objeto pactado se puede observar que resultan fácilmente determinables las actividades que se desarrollan en el convenio en estudio y que la medición de la realización de estas actividades son
Sencillas, precisas y medibles. Por lo anterior se considera que los elementos normativos descritos no fueron vulnerados tal como lo indica el ente de control, toda vez que el convenio auditado se ejecutó bajo el principio de legalidad, el ente de control es impreciso al no manifestar cual es el incumplimiento observado frente a las disposiciones preceptuadas por la ley la ley 153 de 1887, 57 de 1887;
Igualmente es preciso aclarar que los convenios de cooperación no son regidos por la ley 80 de 1993; si no que al hacer parte de un régimen especial y obedecen a lo establecido en el artículo 355 de la Constitución Política de Colombia, en lo que respecta a lo fundamentado en la ley 489 de 1998 me permito concluir que queda

demostrado que la suscripción y ejecución del convenio de la referencia cumplió con lo determinado en los artículos 95 y 96 lo cual regula la función administrativa.

Por lo anteriormente expuesto, les solicitamos revocar la observación Administrativa con Incidencia Disciplinaria.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
Analizada su respuesta en cuanto a la observación 3 sobre el objeto establecido en el proceso contractual y en la cláusula primera del convenio denominado *"CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA LA PUESTA EN MARCHA DE LA CASA DE LA JUVENTUD Y LA REALIZACIÓN DE LA SEMANA DE LA JUVENTUD 2015 EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA"*, este ente de control encuentra mérito para mantener la observación planteada, toda vez que el cumplimiento del objeto contractual se verifica a través de la ejecución adecuadade los alcances o actividades pactadas, pues, estees uno de los requisitos esenciales de todo contrato, que ha de ser real, posible, determinado o susceptible de determinación, en pro de suplir la necesidad propuesta.
Así pues, resulta para este ente de control que, el objeto contractual en mención debió entenderse en sentido estricto y no amplio, puesto que no se observó la existencia de un nexo causal entre lo convenido (general) y lo que se pretende ejecutar (especifico),por lo que no resultó viable la medición del objeto contractual de manera concreta con las actividades establecidasque permitiera reflejar el cumplimiento de las metas del convenio, pues estese compone de diversas actividades direccionadas a cumplir la meta de crear la casa de la juventud como un espacio donde se pueda garantizar los procesos, escenarios e instrumentos para la participación de los y las jóvenes, cuando dicha meta no se contempló expresamente como tal en la etapa de planeación y que en la ejecución se acudió a una alternativa improvisada para la adecuación de un espacio físico tomando una de las oficinas de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social del municipio
Por lo anterior, este ente de control ratifica la observación planteada, bajo el entendido de la falta de planeación como principio que rige la contratación pública.
**Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria**

**4**. Las labores de supervisión realizadas sobre el convenio número 0767de 2015 que tiene por objeto laCOOPERACIÓN PARA LA PUESTA EN MARCHA DE LA CASA DE LA JUVENTUD Y LA REALIZACIÓN DE LA SEMANA DE LA JUVENTUD 2015 EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, no fueron suficientes para

salvaguardar el cumplimiento de los aspectos convenidos, toda vez que al auditar y revisar los soportes alojados en el expediente del convenio en mención, se evidenció que el supervisor no hizo seguimiento a todas y cada uno de los aspectos convenido y menos aún se logra avizorar que en ejercicio de sus funciones, informara al ordenador del gasto el estado técnico, jurídico, financiero y cumplimiento de lo pactado. Lo anterior, de acuerdo a lo establecido en el Manual de Contratación Pública del Municipio de Barrancabermeja (Decreto 169 de septiembre 2 de 2005) que señala las funciones del supervisor, en especial las de 1) Efectuar control general sobre la debida ejecución del Convenio, 2) Impartir las instrucciones y efectuar las recomendaciones necesarias para el desarrollo exitoso del proyecto 3) Comunicar con la debida antelación a la Corporación, las circunstancias que pudieran poner en riesgo la ejecución del presente convenio, efectuando las consideraciones indispensables y necesarias para adoptar las medidas que correspondan 4)Adelantar la verificación documental de la ejecución del convenio, 5) Velar por el adecuado cumplimiento del objeto contractual dentro del plazo y efectuar el seguimiento permanente a las metas pactadas por las partes, 6) Exigir el cumplimiento del convenio en todas sus partes, para lo cual debe requerir el efectivo y oportuno desempeño de las actividades señaladas a la entidad sin ánimo de lucro, en concordancia con lo contemplado en el ***artículo 84 E.A.*** Se considera que lacausa de éstos hechos, es la ineficiencia administrativa de la entidad, que conlleva a la materialización de riesgos de incumplimiento contractual y daño fiscal, así como la falta de impacto en los beneficios sociales esperados con la inversión realizada.

**Observación Administrativa con Incidencia Disciplinaria.**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Siguiendo con las hallazgos y/o observaciones consignadas en el informe arrojado por el respectivo ente de control se encuentra que en el numeral 4 menciona: "(…) *Las labores de supervisión realizadas sobre el convenio número 0767de 2015 que tiene por objeto la COOPERACIÓN PARA LA PUESTA EN MARCHA DE LA CASA DE LA JUVENTUD Y LA REALIZACIÓN DE LA SEMANA DE LA JUVENTUD 2015 EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, no fueron suficientes para salvaguardar el cumplimiento de los aspectos convenidos, toda vez que al auditar y revisar los soportes alojados en el expediente del convenio en mención, se evidenció que el supervisor no hizo seguimiento a todas y cada uno de los aspectos*

*convenido y menos aún se logra avizorar que en ejercicio de sus funciones, informara al ordenador del gasto el estado técnico, jurídico, financiero y Cumplimiento de lo pactado. Lo anterior, de acuerdo a lo establecido en el Manual de Contratación Pública del Municipio de Barrancabermeja (Decreto 169 de septiembre 2 de 2005).*

En atención a esta observación nos permitimos manifestar que estamos en desacuerdo con el análisis efectuado por el ente de control, toda vez, que como lo hemos venido exponiendo las actividades y alcances del convenio sujeto a la auditoria fueron ejecutadas y cumplidas, toda vez que el cooperante revisaba y atendía las solicitudes y requerimientos por parte del Supervisor y el Apoyo y Técnico a la Supervisión en las constantes actividades que se desarrollaban en el convenio 0767 lo que demuestra la supervisión y apoyo reciproco existente durante la ejecución del convenio. Igualmente una vez revisado el material fotográfico y fílmico que reposa como soporte de los informes (Informe de actividades e informe de supervisión) el cual me permito anexar al presente, se puede observar la presencia de los funcionarios del área de juventud de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social realizando el acompañamiento y seguimiento respectivo a las diferentes actividades ejecutadas en este convenio, reiteramos que en el expediente contractual reposan los informes de supervisión con sus respectivo soportes que dan cuenta del seguimiento estricto de cada una de las actividades que le correspondía realizar la entidad cooperante, por esta razón se afirma una vez más que en el convenio en comento se cumplieron a cabalidad todas y cada una de las obligaciones y alcances derivados del mismo. Apoyaron la supervisión del presente convenio quienes pueden corroborar lo expuesto anteriormente. Claudia Marcela Royero Toro. Funcionaria en grado de Técnico I, Forney Antonio Pérez Portala, Abogado, vinculado por Contrato de Prestación de Servicios Profesionales, Apoyo Jurídico.

Por lo anteriormente expuesto y de conformidad con el material Probatorio que se adjunta, solicitamos se desvirtué la observación administrativa con incidencia disciplinaria.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
Respecto a la observación planteada, este ente de control señala que, el supervisor del contrato y/o convenio,es quien verifica que las actividades u obligaciones se cumplan a cabalidad, en desarrollo del objeto contractual, para lo cual, en el caso

concreto, se logró analizar que en la ejecución del conveniolas funciones de supervisión no se ejercieron en debida forma, toda vez que no se efectuó un control general sobre el cumplimiento del objeto convenido y las actividades a ejecutar, pues, se evidencia que la realización de las actividades demostradas en los informes de supervisión, apuntarán al cumplimiento de crear la casa de la juventud simulando ponerla en marcha como un espacio físico de encuentro y de participación de los y las jóvenes para desarrollar los programas y actividades por motivo de la celebración de la semana de la juventud, situación que insiste este ente de control no fue planeado adecuadamente dentro del proceso de contratación por la improvisada adecuación de un lugar para la realización de tales actividades.

Por lo anterior, este ente de control ratifica la observación planteada.

**Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria**

**5.** En el expediente del convenio 0**45**1-15, suscrito con el objetivo de BRINDAR APOYO INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD, EN CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1276 DEL 0.
2009, CON EL FIN DE BRINDAR PROTECCIÓN Y ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES ATENDIDOS EN LA MODALIDAD DE CENTROS VIDA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, la Fortuna, se observó que hubo incumplimiento contractual a la cláusula segunda: ***Alcance del objeto,*** *que reza**:*** " *Para dar cumplimiento del objeto convenido el COOPERANTE deberá brindar a cada adulto mayor de los CIENTO VEINTICINCO (125) que están registrados mediante listados censal a la entidad COOPERANTE los siguientes servicios(…).* Lo anterior*,* se pudo establecer al evidenciar que no todos los beneficiarios identificados para ser atendidos mediante el convenio, recibieron el beneficio. Es así que al revisar las planillas de asistencia, nombres, apellidos, números de cédula, firmas y huellas dactilares, se observó que los beneficiarios que componen el listado censal no corresponden en su totalidad a los beneficiarios que efectivamente recibieron la atención durante la vigencia 2015. Esta circunstancia se notó a partir de las incoherencias halladas en los formato de control de asistencia de una muestra tomada que correspondiente a las semanas del 1 al 5 de diciembre de 2015 y reiterado en las semanas subsiguientes de diciembre de 2015; donde se vio que un 38% de los adultos mayores que debieron recibir la alimentación ( desayuno y almuerzo) no lo recibieron pese a que conforman el listado censal de

la asociación centro vida del adulto mayor, los cuales de acuerdo a la planeación y tal como se puede leer a continuación en el documento de conveniencia y oportunidad que soporta la contratación, fueron los beneficiaros focalizados para impactar socialmente y sobre los cuales debía recaer la inversión pública debidamente formalizada en el convenio número 0451 de 2015: "Estudios Previos" se menciona que*"con el fin de atender la población que será beneficiaria de los servicios que prestan los Centros Vida, la Secretaria de Desarrollo Económico y Social tomara como base el listado censal de adultos mayores atendidos en cada centro vida con corte a 30 de enero de 2015.* ***De acuerdo al listado censal- el cual hace parte de los presentes estudios previos***. De modo que al no atender en su totalidad a la población objeto, queda incurso en loestablecidoArtículos 5 y 6 de a Ley 610 de 2000: Artículo 5 *"La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores."*, y Artículo 6: *"Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías"*, aunado a la sanciones de tipo disciplinario consagrados en la ley 734 de 2002.

De igual manera, que la documentación alojada en los expedientes no soporta suficientemente el cumplimiento de los demás ítems componentes de la atención integral, a todos y cada uno de los beneficiarios en forma separada y con el alcance respectivo, en favor de los adultos mayores que conforman el listado censal y sobre el cual se canceló la totalidad de los servicios convenidos, sin dejar de mencionar que se encontró un 3.2% de duplicidad en las cédulas del mencionado listado censal. Véase seguidamente:

**Duplicidad con listado censal de otras asociaciones en las siguientes cédulas (2)**

1. C.C. 2.763.574 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fortuna en el ítem (60) y también en Mundo Solidario ítem (16)
229 días X 10.091= 2.310.839
2. C.C. 2.763.574 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fortuna en el ítem (121) y también en Corazones Alegres ítem (13)
229 días X 10.091= 2.310.839

**Duplicidad dentro del mismo listado censal (2)**

3. C.C. 39.010.045 la cual forma parte del listado censal de la asociación La Fortuna en los ítems ( 46 y 123)
229 días X 10.091= 2.310.839

4. C.C. 39.010.045 la cual forma parte del listado censal de la asociación La Fortuna en los ítems ( 123 y 46) 229 días X 10.091= 2.310.839

Las causas de esta situación que se presentó en la prestación del servicio al adulto mayor, radican en falta de cumplimiento de las condiciones pactadas yfaltas en el control y seguimiento a la ejecución del convenio; lo cual trajo como efecto la no atención delapoblaciónvulnerableidentificadapara satisfacer determinadas necesidades en el marco del desarrollo del programa del Adulto mayor y en cumplimiento de la ley 1276 de 2009. Cometido tal que no se alcanzó, toda vez que el convenio celebrado para tal fin, se realizó con inobservancia de las disposiciones contenidas en la ley 610 de 2000, ley 734 de 2002 y en un actuar administrativo contario al espíritu de la norma 1276 de 2009.

**Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria y Fiscal y penal. por valor de $ 320.949.861.**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
El Artículo 46 de la Constitución Política establece: ***"El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia".***

El objeto del Convenio auditado fue BRINDAR APOYO INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD, EN CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1276 DEL 2009, CON EL FIN DE BRINDAR PROTECCIÓN Y ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES ATENDIDOS EN LA MODALIDAD DE CENTROS VIDA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, y en cuyo expediente contractual reposan todos los documentos que soportan el cumplimiento del objeto del convenio como lo son entre otros: los informes de los profesionales encargados del desarrollo de las actividades, informes de los supervisores de apoyo y el informe contable y financiero presentado con los soportes por el centro vida la fortuna.

En cuanto el listado censal, este es un mecanismo de selección de beneficiarios del Programa, empero dicho listado censal no puede tornarse inmodificable durante la ejecución del Convenio, por cuanto pudieron darse expresas circunstancias tales como la deserción, el fallecimiento, la inasistencia por traslado a otra ciudad o incluso el mismo desinterés de los beneficiarios, que finalmente influyen en la variación del listado censal, siendo realmente relevante a la luz del convenio mismo,

el brindar la atención integral a todos y cada uno de los adultos mayores que hicieren parte de la Asociación, tal como efectivamente acaeció.

Ahora bien, la Entidad es respetuosa de los principios que gobiernan las actuaciones administrativas, tales como el denominado *"buena fe contractual"*, respecto de las actuaciones del Cooperante y los informes presentados, los cuales fueron debidamente verificados por la supervisión del convenio, tal como se puede evidenciar en los informes de supervisión del convenio de cooperación No 0451-2015, donde se puede constatar el cumplimiento de cada uno de los alcances del convenio y el respectivo informe de avance financiero.

Consideramos pertinente traer a colación la Sentencia T-209 de 2006 de la Corte Constitucional, se establece: En relación a la existencia y aplicación del principio de buena fe dentro del régimen colombiano de contratación estatal, es oportuno destacar que a partir del fundamento constitucional al que se ha hecho mención, el mismo aparece expresamente contenido en el artículo 28 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública -Ley 80 de 1993, que, al hacer Referencia a los criterios de interpretación de las reglas contractuales, dispone: "En la interpretación de las normas sobre contratos *estatales, relativas a* ***procedimientos de selección y escogencia de contratistas y en la de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrá en consideración los fines y los principios de que trata esta ley, los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos". El valor ético de la confianza como fundamento del contrato administrativo adquiere relevancia particular porque contribuye a humanizar las relaciones entre la Administración y el administrado. Dada la supremacía jurídica de la Administración Pública es necesario que su conducta se someta a los dictados éticos de la buena fe; por ejemplo, en los contratos administrativos, que es el objeto de esta tutela, en los que el derecho le confiere a la Administración una posición de potentiorpersonae, que se manifiesta no sólo en la atribución de las potestades de modificarlo, terminarlo o interpretarlo mediante el ejercicio de la decisión unilateral y ejecutoria, sino también en otros poderes y privilegios, tales como el de control y dirección, el de imponer sanciones, etc."***

De conformidad con lo anterior, no es de recibo la observación según la cual a partir de una presunta duplicidad en un listado censal, que como se ha dicho es un documento que hizo parte de la etapa precontractual del convenio de asociación bajo examen, se determine ligeramente que no se impactó la totalidad de la población convenida, pues por el contrario existen en el expediente del convenio soportes de distinta índole que acreditan que toda la población proyectada fue atendida, tal y como lo indican por ejemplo los informes de los profesionales que prestaron los servicios que integran la atención integral de los adultos mayores, o las certificaciones de los contadores públicos e informes de supervisión, los cuales

se anexan al presente documento a fin de que sean considerados y con ello se descarte la presente observación, pues en todo caso en el presente convenio si se prestaron todos los servicios pactados a cada uno de los beneficiarios proyectados y convenidos inicialmente.

De igual manera se reitera que el listado censal, aun cuando se entiende parte del convenio de asociación, es un documento precontractual, que servía de guía para determinar de manera preliminar la población a impactar con el convenio a suscribir, el cual durante el periodo de ejecución del mismo era actualizado tácitamente por la asociación en cada uno de los registros y planillas de asistencia que se llevaban; no hay que perder de vista en todo caso que el objeto perseguido con este convenio era el proveer a un número determinado de adultos mayores una serie de servicios y atención integral que les permitiera mejorar sus condiciones de vida y contribuyeran al mantenimiento de su dignidad humana, el cual fue alcanzado totalmente, tal como se sustenta en las distintas constancias de atención a los beneficiarios hechas por los profesionales a cargo, los informes de la supervisión que se realizaba y las constancias expedidas por el contador de la asociación en la cual se certificaba el cumplimiento cabal de las obligaciones pactadas para la asociación dentro del convenio, documentos anexos a este escrito.

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja, no puede presumir el incumplimiento del Convenio por el hecho de haber brindado apoyo integral a personas diferentes según su dicho, a las que se encontraban en el listado censal, pues como se advirtió dicho listado es actualizable, y por ende sus variaciones se encontraban inmersas en el universo del negocio jurídico suscrito.

La presunta duplicidad en listados de diversas asociaciones, sobrepasa los límites de la Supervisión, pues como se anotó cada Asociación debe llevar un Registro preciso y específico de las personas adscritas a éste y la Entidad Territorial no podía presumir que una misma persona estuviere recibiendo dos o más beneficios de manera concomitante. De conformidad con lo anterior y con el objetivo de que esta situación no se torne reiterativa, la administración actual implementará mecanismos de control para evitar esta duplicidad entre los diferentes centros vida y centros de bienestar.

El Ente de Control no puede presumir que no se prestó la atención debida al Adulto Mayor, por cuanto el listado censal es un mero indicador, y no a fuera indica que

sólo las personas que allí se encuentran dispuestas, pueden ser beneficiarios de las actividades, subsidios, alimentación, capacitaciones, etc. que conforman el paquete del Apoyo Integral a un adulto mayor que se encuentra en condición de vulnerabilidad.

Para la Entidad Territorial resulta claro que no puede reducirse el alcance del Convenio suscrito a estos limitantes que finalmente afectarían los derechos fundamentales de los adultos mayores del Municipio de Barrancabermeja, pues lo realmente importante es que el servicio fue prestado en las condiciones óptimas Solicitadas, tal como puede constatarse en los respectivos informes e incluso en el material fotográfico y pruebas que hace parte del expediente contractual.

Aunado a lo anterior la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, señala que los adultos mayores fueron beneficiarios de la Atención Integral durante la Vigencia 2015, así no hicieren parte del Listado Censal Inicial, y con dicha aseveración no pueden pretender fijar un menoscabo al patrimonio público, por cuanto el valor del Aporte del Municipio fue efectivamente destinado, ejecutado, gastado y pagado con el fin de atender integralmente a los beneficiarios del programa. Distinto hubiere sido si alguno de ellos no fuere adulto mayor, pero encontrándose en dicha condición, era obligatorio para la Entidad y la Asociación, brindarle la atención debida sin ponerle de presente ningún obstáculo de índole administrativo, como sería la inscripción o pertenencia a un listado censal, cuyo efecto legal es meramente estadístico y de probabilidades.

Estructurar una observación fiscal, es como si los recursos del estado no se hubiesen invertido en las condiciones pactadas y como lo reiteramos en el expediente del contrato reposan todos los soportes contables que evidencian los Egresos respecto a ítems como: alimentación, el pago de salarios de las manipuladoras, el pago de los servicios prestados por los diferentes profesionales contratados para la ejecución del convenio, entre otros gastos relacionados con los 11 servicios exigidos por la ley 1276 del 2009; así como los informes y soportes de que los mencionados servicios se prestaron a los adultos mayores.

Cabe aclarar que todas las Asociaciones centros vidas pertenecientes al programa del adulto mayor, regulado por la ley 1276 de 2009, dentro de sus informes técnicos financieros y contables soportaban que lo consignado en los presentes estaba respaldado por sus respectivos contadores públicos; como se puede evidenciar en

los anexos presentados al ente de control fiscal y el cual no fue considerado en la correspondiente auditoria y que consideramos es de suma importancia ya que como lo establece la Ley 43 de 1990: *(…)* ***Articulo 10. DE LA FE PÚBLICA. La atestación o firma de un Contador Público en los actos propios de su profesión hará presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios en el caso de personas jurídicas. Tratándose de balances, se presumirá además que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que éstos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance. PARAGRAFO. Los Contadores Públicos, cuando otorguen fe pública en materia contable, se asimilarán a funcionarios públicos para efectos de las sanciones penales por los delitos que cometieren en el ejercicio de las actividades propias de profesión, sin perjuicio de las responsabilidades de orden civil que hubiere lugar conforme a las Leyes. ARTÍCULO 11. Es función privativa del Contador Público expresar dictamen profesional e independiente o emitir certificaciones sobre balances generales y otros estados financieros.(…)”.***

Una vez expuesto lo anterior se hace necesario resaltar que dentro de la función de supervisión del Contrato Estatal está sujeta a un marco jurídico ambiguo y una serie de vacíos normativos lo cual lo hacen un blanco perfecto para juicios de valor subjetivos, la ley 80 de 1993 regula la contratación estatal en Colombia y por ende todo el tema de la supervisión del contrato público, basado en el principio de transparencia y en este sentido es evidente como la misma normatividad le otorga un amplio margen de discrecionalidad en lo que al tema de la supervisión se refiere; Así las cosas, atendiendo al principio de transparencia y a la discrecionalidad administrativa y teniendo en cuenta que en el área de atención al adulto mayor se ejercía labor de supervisión a más de 50 CONVENIOS se tomó la decisión de pedir la certificación de los contadores públicos para respaldar los respectivos informes de las Asociaciones. Teniendo en cuenta la importancia jurídica, contable y financiera que recae al respectivo contador el cual de manera expresa está DANDO FE PUBLICA cuando manifiesta que todo lo soportado en el respectivo informe de actividades presentado por las diferentes Asociaciones es información cierta, veraz y confiable lo que no es de competencia de la administración Municipal entrar a desvirtuar en virtud del principio de “Buena Fe Contractual” ya antes mencionado.

Lo anterior soporta la diligencia que se observó en la supervisión de los mencionados convenios ya que los desembolsos efectuados por el municipio están soportados en los informes de las respectivas asociaciones quienes eran las directas administradoras del recurso público.

Anexamos como material probatorio en medio magnético los informes de supervisión, los informes de los profesionales, las planillas de asistencia y el certificado del contador público.

Por lo anteriormente expuesto solicitamos al ente de control revocar la observación administrativa.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
Una vez examinados los argumentos expuestos y los documentos adjuntos, se procedió al analisis de los mismos; de donde se estableció que el sujeto vigilado no aportó pruebas documentales que evidencien y demuestren que los asuntos concretos endilgados al sujeto vigilado en la observación, no corresponden a lo detectado por la Contraloría Municipal de Barrancabermeja.

El primer evento esta dado y evidenciado en las planillas y comprobantes de pago, y tiene que ver con la prestación del servicio de alimentación convenido. Sobre éste aspecto, el sujeto vigilado no hace mención alguna, y menos aún aporta las evidencias (planillas debidamente firmadas) quecontrarien lo observado y comunicado por el ente de Control, de modo que, no demuestró y soportó que efectivamente brindó alimentación a ese 38% de la población que fue focalizada, identificada y certificada por la Secretaria de Desarrollo Económico y Social desde su etapa precontractual, la cual es la base de cálculo y pago efectivo de la ejecución del convenio de acuerdo al pago total del valor del convenio que se evidencia en los comprobantes.Esta situación anómala detectada por la Contraloría fue la que dio origen a la observación y frente a esto, el sujeto vigilado no se realizó pronunciamiento, nopresentó evidencia alguna de contradicción sobre el tema, no se soportó probatoriamente los hechos; por el contrario, ratifica loobservado por el ente de control, al señalar "(…) *por cuanto efectivamente el apoyo integral fue brindado al número total de la población objeto aunque aquella se encontrara fuera del listado censal inicial.* De modo que al no aportar pruebas que permitan verificar el hecho concreto de entrega de alimentación ese porcentaje de beneficiarios que se cuestionó, aunado a la afirmación transcrita, se mantiene la observación.

En cuanto al segundo aspecto, que tiene que ver con los otros componentes del servicio diferentes a la alimentación cuales son entre otros: orientación psicosocial atención primaria en salud, capacitación en actividades lúdicas productivas,

acatividades de deporte cultura y recreación,actividades intergeneracionales mensual, etc, mediante las cualesel servicio convenido se constituye en atención integral,se revisaronlos documentos aportados por el sujeto vigilado y se vió que no soportan la entrega del servicio a cada uno de los beneficiarios identificados, de modo que no da certeza, no resulta demostrable y por demás verificable que cada adulto mayor recibió en forma ***directa y individualizada*** la atención objeto del convenio celebrado para tal fin y conforme a la unidad de cobro definido en estudios previos, presupuesto y convenio firmado "***valor adulto/día".***

Por lo anterior, analiza este ente de control que tales documentos, bajo estas características globales son insuficientes para soportar el cumplimiento de la prestación delos servicios, pues son informes globales que contiene aspectos generales y algún material fotográfico que el equipo de auditoría pudo ver en la etapa de ejecución de la auditoría,los cuales por considerarlos insuficientes en ese momento lo planteo como una observación y ahora en esta etapa de auditoria al recibir los documentos aportados no se encontró en ellos la pertinencia requerida para que obre como prueba capaz de demostrar que cada adulto mayor recibió el beneficio.

De modo que ante la carencia de esta condición de la prueba, la falta de trazabilidad documental precisa y sin elementos de verificación de la prestación del servicio, asi como del seguimiento en cada adulto mayor, se ratifica este ente de control en que el cumplimiento de tales componentes previstos en el convenio, no se evidencian en la forma definida en el mismo convenio, de donde se presenta que la documentacion aportada por el entidad, objeto de control, adolece de oportes documentales que demuestren las actividades en cada caso particular, de conformidad a la lista del censo oficial de la poblacion beneficiaria y de acuerdo a la naturaleza del servicio. No obstante lo anterior, si es verificable que al final de la ejecucion se canceló la totalidad de los servicios, por el el total de beneficiarios del listado.

El tercer aspecto, es la duplicidad de beficiariosque se presentaen el listado censal, donde una vez analizados los argumentos relatos por el sujeto de control, se encontraron inadmisibles; pues manifesta (i) que el listado censal no es inmodificable, pero no documenta y soporta las modificiones que defiende; no aporta listado modificadoy menos aún demuestra que los recursos recibidos en pago corresponden a un nuevo listado con el contenido de las novedades que

esboza. Es de anotar, que frente a las eventualidades apeladas por el sujeto de control para justificar la modificación al listado censal inicialmente planeado, tales como la deserción, fallecimiento, inasistencia traslado a otra ciudad entre otros, entiende este ente de control que es posible que se presenten tales eventualidades, sin embargo, las mismas deben ser **documentadas y controladas**al momento de su ocurrencia mediante las actividades y funciones delegadas a la supervisión dentro del proceso contractual, las cuales debieron ser ejercidas con diligencia y efectividad, y mantener así el cumplimiento de criterios y metodologiías direccionadas por el gobierno Nacional a través del CONPES SOCIAL en pro de la focalización e identificación de beneficiarios para asignación de recursos a los programas sociales de atención integral del adulto mayor, de conformidad a la cláusula décima primera del convenio.

Lo anterior, en concordancia con las obligaciones contractuales pactadas, por un lado de la **ASOCIACION** en *" (…) 5. Informar al supervisor por escrito las novedades de ingreso o retiro que se presenten con los beneficiarios del programa, con el fin de hacer el debido reporte en la base de datos (…)"* y por el otro, el municipio de barrancabermea a través de su supervisor **SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL** en "ejercer supervisión en el desarrollo de las actividades establecidas para el cumplimiento del objeto y el alcance del convenio", y a su vez "(…) 1. Efectuar control general sobre la debida ejecución del contrato (…) y 5. Velar por el adecuado cumplimiento del objeto contractual dentro del plazo y efectuar el seguimiento permanente a las metas pactadas por las partes (…)"

De donde se colige, entonces que menos aún es de recibo el argumento ( ii) esbozado por el sujeto de control, al manifestar que "(…) *sobrepasa los límites de la supervisión* (…)", como quiera que desde el inicio hasta el final del proceso contractual, tanto la Secretaria de Desarrollo Económico, la Asociación y el Supervisor conocían los listados censales y las obligaciones a cumpliren el marco del cumplimiento y resultados del convenio, así como de la omisión a las mismasque conllevaría al incumplimiento contractual, en cuanto a ejecución se trata, máxime cuando quien ejerció la supervisión conoció, certificó y firmó cada uno de estos listados censales de las asociación de adulto mayor como requisito en la etapa precontractual, según sepudo visualizar y tomar evidencia.

Además, se observa que la supervisión tuvo suficiente apoyo de personal de la entidad y además otros contratados, asi se pudo observar dentro de los documentos

del expediente mediante oficio a través del cual se designa un apoyo a la supervisión, para el logro exitoso de los objetivos y finalidades que persigue el convenio, lo cual en este sentido, no se cumplió, Igual, no se aportó documento alguno que demuestre probatoriamente la justificación, ni contradicción de dicha duplicidad.

Ahora bien, en relación con la existencia y aplicación del principio de la buena fe contractual en el caso de marras, observa este ente de control que se le da una interpretación tergiversada que desnaturaliza la esencia de dicho principio, pues, la buena fe en materia contractual impone el adecuado cumplimiento de los deberes y obligaciones al momento de proceder a la adquisición de bienes y servicios, cuya necesidad tiene su asidero en los principios de la contratación estatal. Siendo entonces, que la presunción a la buena fe, se sujeta a que esta sea razonable respondiendo a las leyes de la lógica y de la experiencia.

Así pues, que para este ente de control, no es admisible que obviar las obligaciones contractuales adquiridas mediante un proceso de selección sin causal de justificación alguna, se aplique la buena fe contractual, toda vez que las obligaciones contractuales son ley para las partes y de obligatorio cumplimiento, y más, cuando no se alcanzó a demostrar probatoriamente las circunstancias que pudieran poner en riesgo la debida ejecución del convenio; tampoco es aceptable los argumentos que pretenden de abrigar las faltas al cumplimiento de principios la gestión fiscal y los resultados sociales en el mero trámite y registro de los gastos por parte del contador, toda vez que las causas y acciones corresponden de tales incumplimiento no corresponden a la esfera de los procesos operativos, son del nivel estratégico de Dirección y Control quienes garantizan la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechan y direccionan los resultados sociales que al estado municipio le conciernen.

Por las anteriores consideraciones el ente de control ratifica la observación y configura un hallazgo

**Hallazgo Administrativo con Incidencia, Disciplinaria, Fiscal y Penal por valor de $ 320.949.861**

**6**. El mecanismo de control a través de las planillas resulta ineficaz, pues mediante tal instrumento no se demuestra la entrega de cada bien o servicio de alimentación convenido desayuno por separado del almuerzo, son dos productos, que se entregan en dos momentos diferentes, a lo cual le debe corresponder dos soportes que evidencien su entrega y recibo en aras de una buena trazabilidad de cumplimiento al convenio. Además, en la revisión de tales planillas, se hizo evidente los errores de digitación al momento de la creacióndelformato de control de asistencia de la asociación, en los que se notó que los números de cédula de los beneficiarios de la planilla difieren de los relacionados en el listado censal.

**Observación Administrativa**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
La entidad no se pronunció sobre la observación

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
Se mantiene la observación y se configura el hallazgo.

**Hallazgo Administrativo**

**7.** Ineficiencia en la aplicación del control diario de los servicios brindados, pues en el llenado del formato de asistencia se observan errores de ubicación de firmas en las casillas de todos los días de una misma semana; asunto tal que no tiene explicación en la dinámica de control diario, pues se entiende quese puede presentar algún error en un día yluego,al diligenciar el siguiente día; si se hace en tiempo real, al momento de ocurrencia del hecho, resulta viable notar el error, corregir la falencia y evitar llegar hasta la totalidad del llenado con el error continuado.

**Observación Administrativa**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Esta actividad y los mecanismos de control dispuestos para el efecto, serán incluidas dentro del respectivo Plan de Mejoramiento a desarrollar. Sin embargo, es

necesario anotar que las planillas, aunque pueden no ser un mecanismo ideal, si resulta ser un mecanismo eficaz y de fácil manejo para las personas de la tercera edad que acuden a recibir los servicios y atención integral a cada uno de los Centros Vida. Como podrá notarse en las respectivas planillas, algunas rúbricas de los adultos mayores son dispuestas con gran dificultad por las diversas condiciones médicas que presentan y someterlos a la firma de planillas para cada servicio, para cada desayuno, cada almuerzo, podría implicar una molestia por demás innecesaria.

De igual manera, este programa era controlado a través de visitas esporádicas y sin previo aviso que se realizaban a los distintos centros vida por parte de personal vinculado a la Secretaria de Desarrollo Económico, en las que se verificaba no solo la calidad de los servicios que se les brindaban a los adultos mayores, sino que precisamente se verificaba la efectiva atención del número de beneficiarios convenido inicialmente con la asociación.

Los mecanismos de control utilizados por la supervisión de apoyo, no son solo las planillas, sino las visitas que se efectúan a los centros vida y centros de bienestar.

Como material probatorio téngase en cuenta las pruebas señaladas en la observación No 7 y las cuales se allegan en medio magnético y están relacionadas con el mecanismo de control como: planillas, visitas, planes de mejoramiento a la visitas efectuadas e informes de los profesionales.

Por lo anteriormente expuesto solicitamos se desvirtué la observación endilgada.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
La entidad manifiesta que que la ctividad y los mecanismos de control dispuestos para tal fin serán objeto de mejora y se incluira por tanto el el plan de mejoramiento. Es importante aportar en éste analisis que la entidad tiene autonomia para definir los controles, en este caso si considera que la planilla es un mecanismo óptimo, eficaz y de fácil manejo, la Contraloría no esta cuestionando su utilización; plantea la observación sobre el diligenciamiento y control sobre ella, por lo que tal observación se mantiene y al aplicar los controles en tiempo real se espera que contribuya al aseguramiento de los resultados del programa y la satisfacción real de las necesidades de la población vulnerable. Se configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo**

**8.** La invitación que hace la Secretaria a ofertar presenta debilidad, en la cual no se da amplia definición del bien o servicio y las condiciones bajo las cuales el estado desea adquirirlos para satisfacer las necesidades identificadas, contrariando lo establecido en los principios de la gestión pública.

**Observación administrativa**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Esta actividad será incluida dentro del respectivo Plan de Mejoramiento a desarrollar. Sin embargo, es necesario anotar que la celebración de los Convenios de Asociación o Cooperación de que trata la Ley 489 de 1998 en su Artículo 96 no dispone un procedimiento específico para su realización de Convocatorias a presentar ofertas o la forma de escogencia de la persona jurídica sin ánimo de lucro con la cual se suscribirá la respectiva Asociación.

Es necesario establecer que los servicios o actividades que se enmarcan dentro de un Convenio de Asociación o Cooperación, no corresponden a bienes o servicios que la entidad “desee adquirir”, más bien hacen parte de las diversas figuras legales establecidas para dar cumplimiento a los fines del Estado de manera conjunta cuando por sí mismo el Estado no puede llevarlas a cabo y requiere del aporte de los administrados.

Que el ente de control Señale que la invitación que se realiza es contraria a los principios de la gestión pública es contrario a derecho, por cuanto sería tanto como afirmar que los mismos Convenios de Asociación, no se encuentran dentro del marco de los mencionados principios.

En todo caso, para el caso presente se debe dejar constancia que dentro del expediente contractual si reposa la invitación hecha a la asociación para que participase en la consecución de los fines estatales perseguidos con esta contratación.

Se Anexa como material probatorio en medio magnético, la invitación, la presentación de la propuesta y el certificado del contador público del centro vida.

Por lo anteriormente expuesto, les solicito se revoque la observación endilgada.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
El sujeto vigilado reconoce la necesidad de mejorar el aspecto señalado por el ente de Control, de modo que se tenga a mayor nivel de detalle las condiciones de la oferta para la prestación del servicio, lo cual facilita el control y evaluación posterior de lo convenido por el Municipio para dar cumplimiento a los fines del estado, tal como lo menciona.

Se mantiene la observación y se configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo**

**9**. La minuta del convenio contiene numeral que corresponden a la etapa precontractual, tal como lee en la cláusula séptima, literal A) numeral 2) *Presentar propuesta formal escrita que se tendrá como anexo y hará parte integrante del presente convenio.* Además, tal oferta no se encontró adjunto a la minuta del convenio.

**Observación administrativa**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
La entidad no se pronunció sobre la observación

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
Se mantiene la observación y se configura el hallazgo.

**Hallazgo Administrativo**

**10.** En el expediente del convenio 0432-15 que tiene por objeto BRINDAR APOYO INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD, EN CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1276 DEL 2009, CON EL FIN DE BRINDAR PROTECCIÓN Y ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES ATENDIDOS EN LA MODALIDAD DE CENTROS VIDA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, OFP, se encontró incumplimiento contractual a la cláusula segunda: ***Alcance del objeto,*** *la cual estipula que* ***"****Para*

*dar cumplimiento del objeto convenido el COOPERANTE deberá brindar a cada adulto mayor de los CIENTO CINCUENTA (150) que están registrados mediante listados censal a la entidad COOPERANTE los siguientes servicios(…)., pues al* respecto sepudo establecer, que todos los beneficiarios identificados para ser atendidos mediante el convenio no recibieron el beneficio.Esasí que al revisar las planillas de asistencia, nombres y apellidos, número de cedula, firmas y huellas dactilares, se observó que los beneficiarios que componen el listado censal no corresponden en su totalidad a los beneficiarios que efectivamente recibieron la atención durante la vigencia 2015. El asunto se evidencio a partir de las incoherencias halladas entre los formatos de control de asistencia de una muestra tomada que corresponde a las semanas del 28 de septiembre al 3 de octubre de 2015 y reiterado en las semanas siguientes de 5 al 10 de octubre de 2015, donde se vio que un 19% de los adultos mayores que debieron recibir la alimentación (desayuno y almuerzo) no lo recibieron, pese a que conforman el listado censal de la asociación centro de vida del adulto mayor; los cuales, de acuerdo a la planeación y tal como se puede leer a continuación en el documento de convivencia y oportunidad que soporta la contratación, fueron los beneficiarios focalizados para impactar socialmente y sobre los cuales debía recaer la inversión pública debidamente formalizada en el convenio 0432 de 2015. En los"Estudios Previos" se menciona que*"con el fin de atender la población que será beneficiaria de los servicios que prestan los Centros Vida, la Secretaria de Desarrollo Económico y Social tomara como base el listado censal de adultos mayores atendidos en cada centro vida con corte a 30 de enero de 2015.* ***De acuerdo al listado censal- el cual hace parte de los presentes estudios previos*****.** De modo que al no atender en su totalidad a la población objeto, queda incurso en loestablecidoArtículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000: Artículo 5 *"La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores."*, y Artículo 6: *"Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías"*, aunado a las acatuaciones de tipo disciplinario consagrados en la ley 734 de 2002.

De igual manera, se observó que la documentación alojada en los expedientes no soporta suficientemente el cumplimiento de los demás ítems componentes de la atención integral, a todos y cada uno de los beneficiarios en forma separada y con el alcance respectivo, en favor de los adultos mayores que conforman el listado

censal y sobre el cual se canceló la totalidad de los servicios convenidos. Las causas de esta situación que se presentó en la prestación del servicio al adulto mayor, radican en falta de cumplimiento de las condiciones pactadas y faltas en el control y seguimiento a la ejecución del convenio, lo cual trajo como efecto la no atención de la población vulnerable identificada para satisfacer determinadas necesidades en el marco del desarrollo del programa del Adulto mayor y en cumplimiento de la ley 1276 de 2009. Cometido tal que no se alcanzó, toda vez que el convenio celebrado para tal fin, se realizó con inobservancia de las disposiciones contenidas en la ley 610 de 2000, ley 734 de 2002 y un actuar administrativo contario al espíritu de la ley 1276 de 2009.

Además, se evidenció duplicidad equivalente al 24% en la base de datos respecto del listado censal del convenio 0432-15; donde una vez revisados y confrontados los datos se estableció que 36 de las 150 cédulas que conforman el listado censal del convenio 0432-15 presenta esta condición. Véase seguidamente la relación:

1. C.C. 28.006544 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (1) y en Fundesarrollo ítem (138)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
2. C.C. 37.927,077 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (5) y en Arcángel ítem (100)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
3. C.C. 28.210,340 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (7) y en Vanheuven Galán ítem (8)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
4. C.C. 37.928.445 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (8) y en Fundesarrollo ítem (4)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
5. C.C. 28.002.064 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (15) y en Planeta Verde ítem (28)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
6. C.C. 28.010.776 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (19) y en Fundesarrollo ítem (81)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
7. C.C. 28.013.281 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (21) y en Jóvenes de la tercera edad ítem (47)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
8. C.C. 28.004.955 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (28) y en Fundesarrollo ítem (165)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
9. C.C. 28.322.556 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (30) y en Fundesarrollo ítem (79)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
10. C.C. 37.915.211 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (33) y en Ebenecer ítem (60)

OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
11. C.C. 33.112.008 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (37) y en Manos Amigas ítem (53)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
12. C.C. 22.235.657 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (41) y en Buenavista ítem (50)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
13. C.C. 28.002.058 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (41) y en Buenavista ítem (50)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
14. C.C. 20.833.095 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (44) y en Arcángel ítem (60)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
15. C.C. 28.005.821 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (45) y en Mis Viejos Recuerdos ítem (10)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
16. C.C. 22.378.393 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (46) y en Fundesarrollo 93 ítem (10)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
17. C.C. 37.934.170 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (50) y en Fundesarrollo ítem (173)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
18. C.C. 26.796.892 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (51) y en San Martin ítem (44)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
19. C.C. 9.046.950 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (57) y en Fundesarrollo ítem (28)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
20. C.C. 2.204.950 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (61) y en Arcángel ítem (26)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
21. C.C. 3.816.727 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (66) y en Fundesarrollo ítem (171)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
22. C.C. 7.132.843 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (80) y en Fundesarrollo ítem (143)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
23. C.C. 13.879.925 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (86) y en Atemuba ítem (46)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
24. C.C. 5.588.851 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (89) y en Fundesarrollo ítem (124)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
25. C.C. 12.500.183 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (92) y en Fundesarrollo ítem (122)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
26. C.C. 13.876.933 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (94) y en Ebenecer ítem (72)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839

27. C.C. 4.508.492 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (100) y en Anter ítem (38)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
28. C.C. 13.880.794 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (106) y en Fundesarrollo ítem (84)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
29. C.C. 5.588.516 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (108) y en Ansoltec ítem (26)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
30. C.C. 1.708.766 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (110) y en Arcángel ítem (25)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
31. C.C. 970.123 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (111) , Buenavista ítem (51) y Jóvenes de la Tercera Edad ítem (72)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
32. C.C. 28.011.554 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (113) , Manos Amigas ítem (58)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
33. C.C. 938.891 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (116) , Manos Amigas ítem (58)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
34. C.C. 28.310.347 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (119) ,Asoterba ítem (1)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
35. C.C. 23.109.249 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (128), Arcángel ítem (79)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839
36. C.C. 13.876.439 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (142), Jóvenes de la Tercera Edad ítem (105)
OFP 229 días X 10.091= 2.310.839

Estas 36 duplicidades a costo diario convenido asciende a la suma de $83.190.204, que se calcula como una parte del daño fiscal total causado, pues es de anotar que se configuró un daño patrimonial al estado producido por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente,e inoportuna, pues así lo descrito por ésta auditoría, en su conjunto, la no atención de sus beneficiarios, lo cual se corroboró en las planillas de asistencia y en los pagos realizados donde se los cobró por ello, así como los dineros calculados por duplicidad, sustenta el concepto de incumplimientode los cometidos y fines esenciales que pretendía cumplir el Estado-municipio, con la celebración del convenio 0432-15 en el marco del desarrollo del programa del Adulto mayor, donde se notó la inobservancia de las disposiciones establecidas en la ley 610 del 2000, la ley 734 de 2002 y un actuar administrativo contrario al espíritu de la ley 1276 del 2009.

**Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria y Fiscal y penal por valor de $ 385.139.833.**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
El Artículo 46 de la Constitución Política establece: *"El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les*

*Garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia".*

El objeto del Convenio fue BRINDAR APOYO INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD, EN CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1276 DEL 2009, CON EL FIN DE BRINDAR PROTECCIÓN Y ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES ATENDIDOS EN LA MODALIDAD DE CENTROS VIDA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, celebrado con la Organización Femenina Popular, pudiéndose corroborar dentro del expediente contractual los informes de los profesionales encargados del desarrollo de las actividades lo que evidenciaría que el objeto del convenio y sus alcances se cumplieron a cabalidad.

Consideramos relevante recalcar que un listado censal, puede definirse como un mecanismo de selección de beneficiarios del Programa, empero un listado censal no se torna inmodificable durante la ejecución del Convenio, por cuanto pudieron darse expresas circunstancias tales como la deserción, el fallecimiento, la inasistencia por traslado a otra ciudad o incluso el mismo desinterés de los beneficiarios, que finalmente influyen en la variación del listado censal, siendo realmente relevante a la luz del convenio mismo, el brindar la atención integral a todos y cada uno de los adultos mayores que hicieren parte de la Asociación, tal como efectivamente acaeció.

Ahora bien, la Entidad es respetuosa de los principios que gobiernan las actuaciones administrativas, tales como el denominado *"buena fe contractual"*, respecto de las actuaciones del Cooperante y los informes presentados, los cuales fueron debidamente verificados.

En Sentencia T-209 de 2006 de la Corte Constitucional, se establece: ***En relación a la existencia y aplicación del principio de buena fe dentro del régimen colombiano de contratación estatal, es oportuno destacar que a partir del fundamento constitucional al que se ha hecho mención, el mismo aparece expresamente contenido en el artículo 28 del Estatuto***

***General de Contratación de la Administración Pública -Ley 80 de 1993, que, al hacer referencia a los criterios de interpretación de las reglas contractuales, dispone: "En la interpretación de las normas sobre contratos estatales, relativas a procedimientos de selección y escogencia de contratistas y en la de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrá en consideración los fines y los principios de que trata esta ley, los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos". El valor ético de la confianza como fundamento del contrato administrativo adquiere relevancia particular porque contribuye a humanizar las relaciones entre la Administración y el administrado. Dada la supremacía jurídica de la Administración Pública es necesario que su conducta se someta a los dictados éticos de la buena fe; por ejemplo, en los contratos administrativos, que es el objeto de esta tutela, en los que el derecho le confiere a la Administración una posición de potentiorpersonae, que se manifiesta no sólo en la atribución de las potestades de modificarlo, terminarlo o interpretarlo mediante el ejercicio de la decisión unilateral y ejecutoria, sino también en otros poderes y privilegios, tales como el de control y dirección, el de imponer sanciones, etc."***

Los Convenios de Asociación tienen como objetivo, el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones legales, los cuales en este caso se reducen a brindar el apoyo integral a los adultos en condición de vulnerabilidad adscritos a la Organización Femenina Popular del Municipio de Barrancabermeja, Con la celebración de este tipo de convenio, el estado busca el cumplimiento de sus fines así como la continua y efectiva prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de las personas que viven en Colombia. El particular, por su parte, al contratar con el Estado debe considerar que al celebrar y ejecutar tales contratos colabora con el Estado en la consecución de sus fines, así como el cumplimiento de su función social.

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja, no debe presumir el incumplimiento del Convenio por el hecho de haber brindado apoyo integral a personas diferentes según su dicho, a las que se encontraban en el listado censal, pues como se advirtió dicho listado tiende a modificarse durante la ejecución, y por ende sus variaciones se encontraban inmersas en el universo del negocio jurídico suscrito.

La presunta duplicidad en listados de diversas asociaciones, sobrepasa los límites de la Supervisión, pues como se anotó cada Asociación debe llevar un Registro preciso y específico de las personas adscritas a éste y la contraloría no podía presumir que una misma persona estuviere recibiendo dos o más beneficios de manera concomitante.

La alegada duplicidad como ha podido corroborarse, pudo haberse presentado en los Listados Censales, como listados guía o de referencia, pero no se presenta duplicidad en las planillas de verificación del recibo del bien o servicio prestado por el Cooperante, razón por la cual no puede endilgarse detrimento alguno y muchos menos falta disciplinaria o conducta penal por este hecho, por cuanto efectivamente el apoyo integral fue brindado al número total de la población objeto aunque aquella se encontrara fuera del listado censal inicial.

Para la Entidad Territorial resulta claro que no puede reducirse el alcance del Convenio suscrito a estos limitantes que finalmente afectarían los derechos fundamentales de los adultos mayores del Municipio de Barrancabermeja, pues lo realmente importante es que el servicio fue prestado en las condiciones óptimas solicitadas, tal como puede constatarse en los respectivos informes q y evidencias que reposan en el expediente contractual.

Aunado a lo anterior la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, señala que hubo adultos mayores beneficiarios de la Atención Integral durante la Vigencia 2015 y que no hicieron parte del Listado Censal Inicial, y con dicha aseveración no pueden pretender fijar un menoscabo al patrimonio público, por cuanto el valor del Aporte del Municipio fue efectivamente destinado, ejecutado, gastado y pagado con el fin de atender integralmente a los beneficiarios del programa. Distinto

hubiere sido si alguno de ellos no fuere adulto mayor, pero encontrándose en dicha condición, era obligatorio para la Entidad y la Asociación, brindarle la atención debida sin ponerle de presente ningún obstáculo de índole administrativo, como sería la inscripción o pertenencia a un listado censal, cuyo efecto legal es meramente estadístico y de probabilidades; Ahora bien, en el dossier del contrato reposan todos los soportes que evidencian los egresos contables de cada uno de los servicios prestados al adulto mayor como: alimentación, salarios y prestaciones de manipuladoras de alimentos, el pago de los honorarios de los diferentes profesionales como: enfermera, psicóloga, profesor de informática, profesor de recreación y deportes, encuentros intergeneracionales, nutricionista entre otros, reforzado por el informe de actividades de cada uno de ellos y los informes de los supervisores de apoyo, todos estos soportes reposan en el

Expediente del convenio, el equipo auditor solo efectuó la revisión de los listados censales iniciales y no verifico el contenido del expediente contractual donde reposa

todos los soportes administrativos y contables que evidencian la prestación de los servicios integrales señalados en la ley 1276 de 2009.

Cabe aclarar que todas las Asociaciones centros vidas pertenecientes al programa del adulto mayor, regulado por la ley 1276 de 2009, dentro de sus informes técnicos financieros y contables soportaban que lo consignado en los presentes estaba respaldado por sus respectivos contadores públicos; como se puede evidenciar en los anexos presentados al ente de control fiscal y el cual no fue considerado en la correspondiente auditoria y que consideramos es de suma importancia ya que como lo establece la Ley 43 de 1990: *(…)* ***Articulo 10. DE LA FE PÚBLICA. La atestación o firma de un Contador Público en los actos propios de su profesión hará presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios en el caso de personas jurídicas. Tratándose de balances, se presumirá además que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que éstos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance. PARAGRAFO. Los Contadores Públicos, cuando otorguen fe pública en materia contable, se asimilarán a funcionarios públicos para efectos de las sanciones penales por los delitos que cometieren en el ejercicio de las actividades propias de profesión, sin perjuicio de las responsabilidades de orden civil que hubiere lugar conforme a las Leyes. ARTÍCULO 11. Es función privativa del Contador Público expresar dictamen profesional e independiente o emitir certificaciones sobre balances generales y otros estados financieros.(…)". Una vez expuesto lo anterior se hace necesario resaltar que dentro de nuestro país La función de supervisión del Contrato Estatal está sujeta a un marco jurídico ambiguo y una serie de vacíos normativos lo cual lo hacen un blanco perfecto para juicios de valor subjetivos, La ley 80 de 1993 regula la contratación estatal en Colombia y por ende todo el tema de la supervisión del contrato público, basado en el principio de transparencia y en este sentido es evidente como la misma normatividad le otorga un amplio margen de discrecionalidad en lo que al tema de la supervisión se refiere; Así las cosas, atendiendo al principio de transparencia y a la discrecionalidad administrativa y teniendo en cuenta que en el área de atención al adulto mayor se ejercía labor de supervisión a más de 50 CONVENIOS se tomó la decisión de pedir la certificación de los contadores públicos para respaldar los respectivos informes de las Asociaciones. Teniendo en cuenta la importancia jurídica, contable y financiera que recae al respectivo contador el cual de manera expresa está DANDO FE PUBLICA cuando manifiesta que todo lo soportado en el respectivo informe de actividades presentado por las diferentes Asociaciones es información cierta, veraz y confiable lo que no es de competencia de la administración Municipal entrar a desvirtuar en virtud del principio de "Buena Fe Contractual" ya antes mencionado. Lo anterior soporta la diligencia que se observó en la supervisión de los mencionados convenios ya que los desembolsos efectuados por el municipio están soportados en los informes de las respectivas asociaciones quienes eran las directas administradoras del recurso público.***

Se anexa al presente como material probatorio en medio magnético: las planillas, los planes de mejoramiento, los soportes de cumplimiento, el presupuesto, documentos que evidencian el cumplimiento de la ejecución del objeto del convenio.

Por lo anteriormente expuesto, solicito sea revocada la observación administrativa con incidencia disciplinaria, penal y fiscal.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA**

Una vez examinados los argumentos expuestos y los documentos adjuntos, se procedió al analisis de los mismos; de donde se estableció que el sujeto vigilado no aportó pruebas documentales que evidencien y demuestren que los asuntos concretos endilgados al sujeto vigilado en la observación, no corresponden a lo detectado por la Contraloría Municipal de Barrancabermeja.

El primer evento esta dado y evidenciado en las planillas y comprobantes de pago, y tiene que ver con la prestación del servicio de alimentación convenido. Sobre éste aspecto, el sujeto vigilado no hace mención alguna, y menos aún aporta las evidencias (planillas debidamente firmadas) quecontrarien lo observado y comunicado por el ente de Control, de modo que, no demuestró y soportó que efectivamente brindó alimentación a ese 19% de la población que fuefocalizada, identificada y certificada por la Secretaria de Desarrollo Económico y Socialdesde su etapa precontractual, la cual es la base de cálculo y pago efectivo de la ejecución del convenio de acuerdo al pago total del valor del convenio que se evidencia en los comprobantes.Esta situación anómala detectada por la Contraloría fue la que dio origen a la observación y frente a esto, el sujeto vigilado no se realizó pronunciamiento, nopresentó evidencia alguna de contradicción sobre el tema, no se soportó probatoriamente los hechos; por el contrario, ratifica loobservado por el ente de control, al señalar "(…) *por cuanto efectivamente el apoyo integral fue brindado al número total de la población objeto aunque aquella se encontrara fuera del listado censal inicial.* De modo que al no aportar pruebas que permitan verificar el hecho concreto de entrega de alimentación ese porcentaje de beneficiarios que se cuestionó, aunado a la afirmación transcrita, se mantiene la observación.

En cuanto al segundo aspecto, que tiene que ver con los otros componentes del servicio diferentes a la alimentación cuales son entre otros: orientación psicosocial atención primaria en salud, capacitación en actividades lúdicas productivas, acatividades de deporte cultura y recreación,actividades intergeneracionales

mensual, etc, mediante las cualesel servicio convenido se constituye en atención integral,se revisaronlos documentos aportados por el sujeto vigilado y se vió que no soportan la entrega del servicio a cada uno de los beneficiarios identificados, de modo que no da certeza, no resulta demostrable y por demás verificable que cada adulto mayor recibió en forma ***directa y individualizada*** la atención objeto del convenio celebrado para tal fin y conforme a la unidad de cobro definido en estudios previos, presupuesto y convenio firmado "***valor adulto/día".***

Por lo anterior, analiza este ente de control que tales documentos, bajo estas características globales son insuficientes para soportar el cumplimiento de la prestación delos servicios, pues son informes globales que contiene aspectos generales y algún material fotográfico que el equipo de auditoría pudo ver en la etapa de ejecución de la auditoría,los cuales por considerarlos insuficientes en ese momento lo planteo como una observación y ahora en esta etapa de auditoria al recibir los documentos aportados no se encontró en ellos la pertinencia requerida para que obre como prueba capaz de demostrar que cada adulto mayor recibió el beneficio.

De modo que ante la carencia de esta condición de la prueba, la falta de trazabilidad documental precisa y sin elementos de verificación de la prestación del servicio, asi como del seguimiento en cada adulto mayor, se ratifica este ente de control en que el cumplimiento de tales componentes previstos en el convenio, no se evidencian en la forma definida en el mismo convenio, de donde se presenta que la documentacion aportada por el entidad, objeto de control, adolece de oportes documentales que demuestren las actividades en cada caso particular, de conformidad a la lista del censo oficial de la poblacion beneficiaria y de acuerdo a la naturaleza del servicio. No obstante lo anterior, si es verificable que al final de la ejecucion se canceló la totalidad de los servicios, por el el total de beneficiarios del listado.

El tercer aspecto, es la duplicidad de beficiariosque se presentaen el listado censal, donde una vez analizados los argumentos relatos por el sujeto de control, se encontraron inadmisibles; pues manifesta (i) que el listado censal no es inmodificable, pero no documenta y soporta las modificiones que defiende; no aporta listado modificadoy menos aún demuestra que los recursos recibidos en pago corresponden a un nuevo listado con el contenido de las novedades que esboza. Es de anotar, que frente a las eventualidades apeladas por el sujeto de

control para justificar la modificación al listado censal inicialmente planeado, tales como la deserción, fallecimiento, inasistencia traslado a otra ciudad entre otros, entiende este ente de control que es posible que se presenten tales eventualidades, sin embargo, las mismas deben ser **documentadas y controladas**al momento de su ocurrencia mediante las actividades y funciones delegadas a la supervisión dentro del proceso contractual, las cuales debieron ser ejercidas con diligencia y efectividad, y mantener así el cumplimiento de criterios y metodologiías direccionadas por el gobierno Nacional a través del CONPES SOCIAL en pro de la focalización e identificación de beneficiarios para asignación de recursos a los programas sociales de atención integral del adulto mayor, de conformidad a la cláusula décima primera del convenio.

Lo anterior, en concordancia con las obligaciones contractuales pactadas, por un lado de la **ASOCIACION** en *" (…) 5. Informar al supervisor por escrito las novedades de ingreso o retiro que se presenten con los beneficiarios del programa, con el fin de hacer el debido reporte en la base de datos (…)"* y por el otro, el municipio de barrancabermea a través de su supervisor **SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL** en "ejercer supervisión en el desarrollo de las actividades establecidas para el cumplimiento del objeto y el alcance del convenio", y a su vez "(…) 1. Efectuar control general sobre la debida ejecución del contrato (…) y 5. Velar por el adecuado cumplimiento del objeto contractual dentro del plazo y efectuar el seguimiento permanente a las metas pactadas por las partes (…)"

De donde se colige, entonces que menos aún es de recibo el argumento ( ii) esbozado por el sujeto de control, al manifestar que "(…) *sobrepasa los límites de la supervisión* (…)", como quiera que desde el inicio hasta el final del proceso contractual, tanto la Secretaria de Desarrollo Económico, la Asociación y el Supervisor conocían los listados censales y las obligaciones a cumpliren el marco del cumplimiento y resultados del convenio, así como de la omisión a las mismas que conllevaría al incumplimiento contractual, en cuanto a ejecución se trata, máxime cuando quien ejerció la supervisión conoció, certificó y firmó cada uno de estos listados censales de las asociación de adulto mayor como requisito en la etapa precontractual, según sepudo visualizar y tomar evidencia.

Además, se observa que la supervisión tuvo suficiente apoyo de personal de la entidad y además otros contratados, asi se pudo observar dentro de los documentos del expediente mediante oficio a través del cual se designa un apoyo a la

supervisión, para el logro exitoso de los objetivos y finalidades que persigue el convenio, lo cual en este sentido, no se cumplió, Igual, no se aportó documento alguno que demuestre probatoriamente la justificación, ni contradicción de dicha duplicidad.

Ahora bien, en relación con la existencia y aplicación del principio de la buena fe contractual en el caso de marras, observa este ente de control que se le da una interpretación tergiversada que desnaturaliza la esencia de dicho principio, pues, la buena fe en materia contractual impone el adecuado cumplimiento de los deberes y obligaciones al momento de proceder a la adquisición de bienes y servicios, cuya necesidad tiene su asidero en los principios de la contratación estatal. Siendo entonces, que la presunción a la buena fe, se sujeta a que esta sea razonable respondiendo a las leyes de la lógica y de la experiencia.

Así pues, que para este ente de control, no es admisible que obviar las obligaciones contractuales adquiridas mediante un proceso de selección sin causal de justificación alguna, se aplique la buena fe contractual, toda vez que las obligaciones contractuales son ley para las partes y de obligatorio cumplimiento, y más, cuando no se alcanzó a demostrar probatoriamente las circunstancias que pudieran poner en riesgo la debida ejecución del convenio; tampoco es aceptable los argumentos que pretenden de abrigar las faltas al cumplimiento de principios la gestión fiscal y los resultados sociales en el mero trámite y registro de los gastos por parte del contador, toda vez que las causas y acciones corresponden de tales incumplimiento no corresponden a la esfera de los procesos operativos, son del nivel estratégico de Dirección y Control quienes garantizan la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechan y direccionan los resultados sociales que al estado municipio le conciernen.

Por las anteriores consideraciones el ente de control ratifica la observación y configura un hallazgo

**Hallazgo Administrativo con Incidencia, Disciplinaria, Fiscal y Penal por valor de $ 385.139.833.**

**11.** El mecanismo de control a través de las planillas resulta ineficaz, pues no demuestra la entrega de cada bien o servicio de alimentación convenido desayuno por separado del almuerzo, a dos productos, en dos momentos diferentes la debe

corresponder dos soportes que evidencien el cumplimiento, además se hizo evidente los errores de digitación cuando se crean los formatos de controles de asistencia de la asociación en los que se notó que los números de cédula de los beneficiarios de la planilla difieren de los relacionados en el listado censal.

**Observación Administrativa**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
La actividad y los mecanismos de control dispuestos para el efecto, serán incluidas dentro del respectivo Plan de Mejoramiento a desarrollar. Sin embargo, es necesario anotar que las planillas, aunque pueden no ser un mecanismo ideal, si resulta ser un mecanismo eficaz y de fácil manejo para las personas de la tercera edad que acuden a recibir los servicios y atención integral a cada uno de los Centros Vida. Como podrá notarse en las respectivas planillas, algunas rúbricas de los adultos mayores son dispuestas con gran dificultad por las diversas condiciones médicas que presentan y someterlos a la firma de planillas para cada servicio, para cada desayuno, cada almuerzo, podría implicar una molestia por demás innecesaria.

Ténganse en cuenta como material probatorio las planillas allegadas como soporte de la observación No 10.

Por lo anteriormente expuesto, solicito sea revocada la observación endilgada.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
Las planillas que adjuntas con las que conoció el equipo de auditor en su etapa de ejecución y sobre las cuales sigue observando el aspecto señalado. La entidad manifiesta que desarrollará plan de mejoramiento al respecto, mantiene la observación y se configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo**

**12**. Ineficiencia en la aplicación del control diario de los servicios brindados, pues en el llenado del formato de asistencia se observan errores de ubicación de firmas en las casillas de todos los días de una misma semanas; asunto tal que no tiene explicación en la dinámica de control diario, pues se puede presentar error en un día y al diligenciar el siguiente día, en tiempo real, notar el error y corregir la falencia.
**Observación Administrativa**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
La actividad de registro de planillas y los mecanismos de control dispuestos para el efecto, serán incluidas dentro del respectivo Plan de Mejoramiento a desarrollar. Sin embargo, es necesario anotar que las planillas, aunque pueden no ser un mecanismo ideal, si resulta ser un mecanismo eficaz y de fácil manejo para las personas de la tercera edad que acuden a recibir los servicios y atención integral a cada uno de los Centros Vida. Como podrá notarse en las respectivas planillas, algunas rúbricas de los adultos mayores son dispuestas con gran dificultad por las diversas condiciones médicas que presentan y someterlos a la firma de planillas para cada servicio, para cada desayuno, cada almuerzo, podría implicar una molestia por demás innecesaria.

De igual manera, este programa era controlado a través de visitas esporádicas y sin previo aviso que se realizaban a los distintos centros vida por parte de personal vinculado a la Secretaria de Desarrollo Económico, en las que se verificaba no solo la calidad de los servicios que se les brindaban a los adultos mayores, sino que precisamente se verificaba la efectiva atención del número de beneficiarios convenido inicialmente con la asociación.

Por otro lado las observaciones 11 y 12 son la misma, por lo que solicitamos a ente auditor revocar la presente observación, toda vez que la No 11 será objeto del plan de mejoramiento y es relacionada con el uso de las planillas.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
La entidad tomaá en cuenta la observación para plantear las acciones correctivas y de mejora sobr el aspecto que observó la Contraloría. En cuanto a la idea que corresponde a una misma observación, es importante remontar el analisis de su parecer, bajo las teorias administrativas mediane las cuales se puede enter que existen diversas etapas en el ciclo administrativo, al cual le corresponden actividades inherentes a su naturaleza; de modo que la observación 11 y 12 no son las mismas, pues la primera corresponde a la etapa de planeación y diseño del mecanismo de control que tal como se informó presenta errores y la 12, ubica en la esfera del control, el cual no se aplica en tiempo real y en forma eficiente, afectando la verificación del cumplimiento por parte de los externos, lo cual da paso a las observaciones. Al respecto, se mantiene la observación y se configura un hallazgo.
**Hallazgo Administrativo**

**13.** La invitación que hace la Secretaria a ofertar presenta debilidad, en la cual no se da amplia definición del bien o servicio y las condiciones bajo las cuales el estado desea adquirirlos para satisfacer las necesidades identificadas, contrariando lo establecido en los principios de la gestión pública.

**Observación administrativa**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Esta actividad será incluida dentro del respectivo Plan de Mejoramiento a desarrollar. Sin embargo, es necesario anotar que la celebración de los Convenios de Asociación o Cooperación de que trata la Ley 489 de 1998 en su Artículo 96 no dispone un procedimiento específico para su realización de Convocatorias a presentar ofertas o la forma de escogencia de la persona jurídica sin ánimo de lucro con la cual se suscribirá la respectiva Asociación.

Es necesario establecer que los servicios o actividades que se enmarcan dentro de un Convenio de Asociación o Cooperación, no corresponden a bienes o servicios que la entidad “desee adquirir”, más bien hacen parte de las diversas figuras legales establecidas para dar cumplimiento a los fines del Estado de manera conjunta cuando por sí mismo el Estado no puede llevarlas a cabo y requiere del aporte de los administrados.

Señalar que la invitación que se realiza es contraria a los principios de la gestión pública no es correcto por cuanto sería tanto como afirmar que los mismos Convenios de Asociación, no se encuentran dentro del marco de los mencionados principios.

En todo caso, para el caso presente se debe dejar constancia que dentro del expediente contractual si reposa la invitación hecha a la asociación para que participase en la consecución de los fines estatales perseguidos con esta contratación.

Se anexa al presente en medio magnético la invitación que reposa en el expediente del contrato.
Por lo anterior, solicito al ente de control revocar la observación endilgada.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
El sujeto vigilado reconoce la necesidad de mejorar el aspecto señalado por el ente de Control, de modo que se tenga a mayor nivel de detalle las condiciones de la oferta para la prestación del servicio, lo cual facilita el control y evaluación posterior de lo convenido por el Municipio para dar cumplimiento a los fines del estado, tal como lo menciona.

Se mantiene la observación y se configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo**

**14.** La minuta del convenio contiene numeral que corresponden a la etapa precontractual, tal como lee en la cláusula séptima, literal A) numeral 2) *Presentar propuesta formal escrita que se tendrá como anexo y hará parte integrante del presente convenio.* Además, no se encontró adjunto a la minuta del convenio la oferta correspondiente.

**Observación administrativa**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Esta actividad será incluida dentro del respectivo Plan de Mejoramiento a desarrollar. Sin embargo, es necesario anotar que la propuesta del cooperante OFP reposa en el dossier del convenio y forma parte integral del convenio.

Se anexa la oferta en medio magnético como material probatorio.

Por lo anterior, solicitamos al ente de control revocar la observación administrativa.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
La contraloría revisó la oferta adjunta y efectivamente este documento es el mismo que pudo ver en el expediente del convenio durante el desarrollo de la auditoria; no obstante, la observación no está enfocada la inexistencia o falta de visibilidad de la oferta, correspondebásicamente, al hecho de haber encontrado en incluida en un numeral, dentro de la cláusula de obligaciones de la minuta que refiere la obligación de un documento que es exigible en un momento previo a la elaboración de tal minuta. Al respecto menciona el sueto vigilado que incluirá este aspecto en plan de mejoramiento. Se mantiene así la observación, y se configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo**

**15**. En el expedientes 0458-15 BRINDAR APOYO INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD, EN CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1276 DEL 2009, CON EL FIN DE BRINDAR PROTECCIÓN Y ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES ATENDIDOS EN LA MODALIDAD DE CENTROS VIDA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, Jóvenes de la Tercera Edad, se observó que hubo incumplimiento contractual a la cláusula segunda: ***Alcance del objeto,*** *la cual establece que* ***"****para dar cumplimiento del objeto convenido el COOPERANTE deberá brindar a cada adulto mayor de los CIENTO VEINTE (120) que están registrados mediante listados censal a la entidad COOPERANTE los siguientes servicios(…).*se pudo establecer que todos los beneficiarios identificados en el listado censal para ser atendidos mediante el convenio, no recibieron el beneficio. Es así que al revisar las planillas de asistencia, nombres, apellidos, números de cédula, firmas y huellas dactilares, se observó que los beneficiarios que componen el listado censal no corresponden en su totalidad a los beneficiarios que efectivamente recibieron la atención durante la vigencia 2015. El asunto se evidenció a partir de las incoherencias halladas entre los formato de control de asistencia de una muestra tomada correspondiente a las semanas del 28 al 30 de septiembre de 2015 y reiterado en las semanas subsiguientes de diciembre de 2015; donde se vioque un 22,5% de los adultos mayores que debieron recibir la alimentación (desayuno y almuerzo) no lo recibieron, pese a que conforman el listado censal de la asociación centro vida del adulto mayor; los cuales de acuerdo a la planeación y tal como se puede leer a continuación en el documento de conveniencia y oportunidad que soporta la contratación, fueron los beneficiaros focalizados para impactar socialmente y sobre los cuales debía recaer la inversión pública debidamente formalizada en el convenio número 0451 de 2015: En los "Estudios Previos" se menciona que*"con el fin de atender la población que será beneficiaria de los servicios que prestan los Centros Vida, la Secretaria de Desarrollo Económico y Social tomara como base el listado censal de adultos mayores atendidos en cada centro vida con corte a 30 de enero de 2015.* ***De acuerdo al listado censal- el cual hace parte de los presentes estudios previos***. De modo que al no atender en su totalidad a la población objeto, queda incurso en loestablecidoArtículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000: Artículo 5 *"La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores."*, y Artículo 6: *"Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión*

*fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías"*, aunado a la sanciones de tipo disciplinario consagrados en la ley 734 de 2002.

De igual manera, se observó que la documentación alojada en los expedientes no soporta suficientemente el cumplimiento de los demás ítems componentes de la atención integral, a todos y cada uno de los beneficiarios en forma separada y con el alcance respectivo, en favor de los adultos mayores que conforman el listado censal y sobre el cual se canceló la totalidad de los servicios convenidos, sin dejar de mencionar que se encontró un 21.6% de duplicidad en el mencionado listado censal, respecto de otros listados censales. Véase la siguiente ilustración:

* C.C. 970.123, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (111) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (72)
* C.C. 1.694.460, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Arcangel ítem (48) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (78)
* C.C. 5.715.079, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Asodambank ítem (71) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (109)
* C.C. 5.794.004, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en San Martin ítem (119) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (60)
* C.C. 13.876.439, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (142) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (105)
* . C.C. 13.880.104, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Sembrando Huellas ítem (15) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (74)
* C.C. 13.883.365, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Mi querido Viejo ítem (71) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (82)
* C.C. 17.009.811, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Mis Viejos Recuerdos ítem (33) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (83)
* C.C. 22.010.016, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en San Miguel Arcangel ítem (58) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (9)
* C.C. 23.147.683, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Atemuba ítem (7) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (24)
* C.C. 24.755.010, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en San Martin ítem (80) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (42)
* C.C. 24.921.240, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Asodambak ítem (50) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (58)
* C.C. 26.792.839, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Fundesarrollo ítem (14) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (39)
* C.C. 28.005.779, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en San Martin ítem (8) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (5)
* C.C. 28.007.294, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Asodambak ítem (33) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (43)
* C.C. 28.013.281, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en OFP ítem (21) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (47)
* C.C. 33.080.246, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Caminos de la Vida ítem (18) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (36)

* C.C. 37.922.905, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Caminos de la Vida ítem (15) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (15)

Las causas de las situaciones descritas que se presentaron en la prestación del servicio al adulto mayor, radican en falta de cumplimiento de las condiciones pactadas y faltas en el control y seguimiento a la ejecución del convenio, lo cual trajo como efecto la no atención de la población vulnerable identificada para satisfacer determinadas necesidades en el marco del desarrollo del programa del Adulto mayor y en cumplimiento de la ley 1276 de 2009, donde se ve que tal cometido no se alcanzó, toda vez que el convenio celebrado para tal fin, se realizó con inobservancia de las disposiciones contenidas en la ley 610 de 2000, ley 734 de 2002 y en un actuar administrativo contario al espíritu de la norma 1276 de 2009.

**Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria, Fiscaly penal por valor de $ 308.111.867.**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
El Artículo 46 de la Constitución Política establece: *"El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia".*

El objeto del Convenio fue BRINDAR APOYO INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD, EN CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1276 DEL 2009, CON EL FIN DE BRINDAR PROTECCIÓN Y ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES ATENDIDOS EN LA MODALIDAD DE CENTROS VIDA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, celebrado con el Centro Vida Jóvenes de la Tercera Edad, en cuyo dossier del convenio puede constatarse en los documentos soportes del expediente contractual, tales como los informes de los profesionales encargados del desarrollo de las actividades, las evidencias de la ejecución de las actividades, los soportes contables y la certificación del contador de la asociación, lo que apuntan a demostrar el cumplimiento del Objeto y los alcances del convenio efectivamente se cumplieron.

El listado censal como mecanismo de selección de beneficiarios del Programa, puede tornarse modificable durante la ejecución del Convenio, por cuanto pudieron

darse expresas circunstancias tales como la deserción, el fallecimiento, la inasistencia por traslado a otra ciudad o incluso el mismo desinterés de los beneficiarios, que finalmente influyen en la variación del listado censal, siendo realmente relevante a la luz del convenio Mismo, el brindar la atención integral a todos y cada uno de los adultos mayores que hicieren parte de la Asociación, tal como efectivamente acaeció.

Ahora bien, la Entidad es respetuosa de los principios que gobiernan las actuaciones administrativas, tales como el denominado *"buena fe contractual"*, respecto de las actuaciones del Cooperante y los informes presentados, los cuales fueron debidamente verificados.

En Sentencia T-209 de 2006 de la Corte Constitucional, se establece: ***En relación a la existencia y aplicación del principio de buena fe dentro del régimen colombiano de contratación estatal, es oportuno destacar que a partir del fundamento constitucional al que se ha hecho mención, el mismo aparece expresamente contenido en el artículo 28 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública -Ley 80 de 1993, que, al hacer referencia a los criterios de interpretación de las reglas contractuales, dispone: "En la interpretación de las normas sobre contratos estatales, relativas a procedimientos de selección y escogencia de contratistas y en la de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrá en consideración los fines y los principios de que trata esta ley, los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos". El valor ético de la confianza como fundamento del contrato administrativo adquiere relevancia particular porque contribuye a humanizar las relaciones entre la Administración y el administrado. Dada la supremacía jurídica de la Administración Pública es necesario que su conducta se someta a los dictados éticos de la buena fe; por ejemplo, en los contratos administrativos, que es el objeto de esta tutela, en los que el derecho le confiere a la Administración una posición de potentiorpersonae, que se manifiesta no sólo en la atribución de las potestades de modificarlo, terminarlo o interpretarlo mediante el ejercicio de la decisión unilateral y ejecutoria, sino también en otros poderes y privilegios, tales como el de control y dirección, el de imponer sanciones, etc."***

Los Convenios de Asociación tienen como objetivo, el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones legales, los cuales en este caso se reducen a brindar el apoyo integral a los adultos en condición de vulnerabilidad adscritos al centro vida JOVENES DE LA TERCERA EDAD, del Municipio de Barrancabermeja. Con la celebración de los convenios, las entidades estatales deben buscar el cumplimiento de los fines del Estado, así como la continua y efectiva prestación de los servicios y la efectividad de los derechos e intereses de las personas que viven en Colombia. El particular, por su parte, al contratar con el

Estado debe considerar que al celebrar y ejecutar tales contratos colabora con el Estado en la consecución de sus fines, así como el cumplimiento de su función social.

Para la consecución de los fines del Estado, las entidades estatales así como los particulares deben cumplir a cabalidad con los deberes y obligaciones que les impone la ley.

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja, no puede presumir el incumplimiento del Convenio por el hecho de haber brindado apoyo integral a personas diferentes según su dicho, a las que se encontraban en el listado censal, pues como se advirtió dicho listado es susceptible de variaciones durante la ejecución y se encontraban inmersas en el universo del negocio jurídico suscrito.

La presunta duplicidad en listados de diversas asociaciones, sobrepasa los límites de la Supervisión, pues como se anotó cada Asociación debe llevar un Registro preciso y específico de las personas adscritas a éste y el ente auditor no podía presumir que una misma persona estuviere recibiendo dos o más beneficios de manera concomitante. En este sentido, la Administración actual dentro de su Plan de Mejoramiento incluirá las acciones necesarias para centralizar la base de datos de inscritos en las diversas Asociaciones.

Consideramos relevante resaltar que la duplicidad como ha podido corroborarse, pudo haberse presentado en los Listados Censales, como listados guía o de referencia, pero en modo alguno no se presenta duplicidad en las planillas de verificación del recibo del bien o servicio prestado por el Cooperante, razón por la cual no puede endilgarse detrimento alguno y muchos menos falta disciplinaria o conducta penal por este hecho, por cuanto efectivamente el apoyo integral fue brindado al número total de la población objeto aunque aquella se encontrara fuera del listado censal inicial.

El Ente de Control no puede presumir que no se prestó la atención debida al Adulto Mayor, por cuanto el listado censal es un mero indicador, y no a fuerza indica que sólo las personas que allí se encuentran dispuestas, pueden ser beneficiarios de las actividades, subsidios, alimentación, capacitaciones, etc. que conforman el paquete del Apoyo Integral. No puede negarse el contratista a brindar este apoyo a cualquier

otro adulto mayor en condición de vulnerabilidad si lo requiere por no hace parte dentro del listado del centro vida.

Ahora bien, se tiene que si existía esa presunta duplicidad y fue advertida por el Cooperante, le sobraban razones para poder incluir otros beneficiarios, con el fin de completar el número de adultos mayores que debían ser atendidos integralmente, cumpliendo así a cabalidad con los alcances del convenio suscrito y así mismo evitando detrimentos patrimoniales que carecen de fundamento. El Ente de Control, no puede aseverar que existe incumplimiento, detrimento patrimonial, falta disciplinaria o conducta penal cuando se ha demostrado que se brindó atención integral al número de beneficiarios que hacían parte del respectivo
Convenio, aunado al hecho que no existe probanza alguna de que se hayan realizado dobles pagos por prestar atención integral a la misma persona.

Para la Entidad Territorial resulta claro que no puede reducirse el alcance del Convenio suscrito a estos limitantes que finalmente afectarían los derechos fundamentales de los adultos mayores del Municipio de Barrancabermeja, pues lo realmente importante es que el servicio fue prestado en las condiciones óptimas solicitadas, tal como puede constatarse en los respectivos informesadministrativos e incluso en los soportes contables que hace parte del expediente contractual.

Aunado a lo anterior la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, señala que los adultos mayores fueron beneficiarios de la Atención Integral durante la Vigencia 2015, así no hicieren parte del Listado Censal Inicial, y con dicha aseveración no pueden pretender fijar un menoscabo al patrimonio público, por cuanto el valor del Aporte del Municipio fue efectivamente destinado, ejecutado, gastado y pagado con el fin de atender integralmente a los beneficiarios del programa. Distinto hubiere sido si alguno de ellos no fuere adulto mayor, pero encontrándose en dicha condición, era obligatorio para la Entidad y la Asociación, brindarle la atención debida sin ponerle de presente ningún obstáculo de índole administrativo, como sería la inscripción o pertenencia a un listado censal, cuyo efecto legal es meramente estadístico y de probabilidades.

Cabe aclarar que todas las Asociaciones centros vidas pertenecientes al programa del adulto mayor, regulado por la ley 1276 de 2009, dentro de sus informes técnicos financieros y contables soportaban que lo consignado en los presentes estaba respaldado por sus respectivos contadores públicos; como se puede evidenciar en

los anexos presentados al ente de control fiscal y el cual no fue considerado en la correspondiente auditoria y que consideramos es de suma importancia ya que como lo establece la Ley 43de 1990: *(…) Articulo* ***10. DE LA FE PÚBLICA.*** *La atestación o firma de un Contador Público en los actos propios de su profesión hará presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios en el caso de personas jurídicas. Tratándose de balances, se presumirá además que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que éstos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance.* ***PARAGRAFO.*** *Los Contadores Públicos, cuando otorguen fe pública en materia contable, se asimilarán a funcionarios públicos para efectos de las sanciones penales por los delitos que cometieren en el ejercicio de las actividades propias de profesión, sin perjuicio de las responsabilidades de orden civil que hubiere lugar conforme a las Leyes.* ***ARTÍCULO 11.*** *Es función privativa del Contador Público expresar dictamen profesional e independiente o emitir certificaciones sobre balances generales y otros estados financieros.(…)".* Una vez expuesto lo anterior se hace necesario resaltar que dentro de nuestro país La función de supervisión del Contrato Estatal está sujeta a un marco jurídico ambiguo y una serie de vacíos normativos lo cual lo hacen un blanco perfecto para juicios de valor subjetivos, La ley 80 de 1993 regula la contratación estatal en Colombia y por ende todo el tema de la supervisión del contrato público, basado en el principio de transparencia y en este sentido es evidente como la misma normatividad le otorga un amplio margen de discrecionalidad en lo que al tema de la supervisión se refiere; Así las cosas, atendiendo al principio de transparencia y a la discrecionalidad administrativa y teniendo en cuenta que en el área de atención al adulto mayor se ejercía labor de supervisión a más de 50 CONVENIOS se tomó la decisión de pedir la certificación de los contadores públicos para respaldar los respectivos informes de las Asociaciones. Teniendo en cuenta la importancia jurídica, contable y financiera que recae al respectivo contador el cual de manera expresa está DANDO FE PUBLICA cuando manifiesta que todo lo soportado en el respectivo informe de actividades presentado por las diferentes Asociaciones es información cierta, veraz y confiable lo que no es de competencia de la administración Municipal entrar a desvirtuar en virtud del principio de "Buena Fe Contractual" ya antes mencionado. Lo anterior soporta la diligencia que se observó en la supervisión de
los mencionados convenios ya que los desembolsos efectuados por el municipio están soportados en los informes de las respectivas asociaciones quienes eran las directas administradoras del recurso público

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos revocar la incidencia disciplinaria, penal y fiscal de la observación.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
Una vez examinados los argumentos expuestos y los documentos adjuntos, se procedió al analisis de los mismos; de donde se estableció que el sujeto vigilado no aportó pruebas documentales que evidencien y demuestren que los asuntos concretos endilgados al sujeto vigilado en la observación, no corresponden a lo detectado por la Contraloría Municipal de Barrancabermeja.

El primer evento esta dado y evidenciado en las planillas y comprobantes de pago, y tiene que ver con la prestación del servicio de alimentación convenido. Sobre éste aspecto, el sujeto vigilado no hace mención alguna, y menos aún aporta las evidencias (planillas debidamente firmadas) quecontrarien lo observado y comunicado por el ente de Control, de modo que, no demuestró y soportó que efectivamente brindó alimentación a ese 19% de la población que fue focalizada, identificada y certificada por la Secretaria de Desarrollo Económico y Social desde su etapa precontractual, la cual es la base de cálculo y pago efectivo de la ejecución del convenio de acuerdo al pago total del valor del convenio que se evidencia en los comprobantes.Esta situación anómala detectada por la Contraloría fue la que dio origen a la observación y frente a esto, el sujeto vigilado no se realizó pronunciamiento, nopresentó evidencia alguna de contradicción sobre el tema, no se soportó probatoriamente los hechos; por el contrario, ratifica loobservado por el ente de control, al señalar "(…) *por cuanto efectivamente el apoyo integral fue brindado al número total de la población objeto aunque aquella se encontrara fuera del listado censal inicial.* De modo que al no aportar pruebas que permitan verificar el hecho concreto de entrega de alimentación ese porcentaje de beneficiarios que se cuestionó, aunado a la afirmación transcrita, se mantiene la observación.

En cuanto al segundo aspecto, que tiene que ver con los otros componentes del servicio diferentes a la alimentación cuales son entre otros: orientación psicosocial atención primaria en salud, capacitación en actividades lúdicas productivas, acatividades de deporte cultura y recreación,actividades intergeneracionales mensual, etc, mediante las cualesel servicio convenido se constituye en atención integral,se revisaronlos documentos aportados por el sujeto vigilado y se vió que no soportan la entrega del servicio a cada uno de los beneficiarios identificados, de

modo que no da certeza, no resulta demostrable y por demás verificable que cada adulto mayor recibió en forma ***directa y individualizada*** la atención objeto del convenio celebrado para tal fin y conforme a la unidad de cobro definido en estudios previos, presupuesto y convenio firmado "***valor adulto/día".***

Por lo anterior, analiza este ente de control que tales documentos, bajo estas características globales son insuficientes para soportar el cumplimiento de la prestación delos servicios, pues son informes globales que contiene aspectos generales y algún material fotográfico que el equipo de auditoría pudo ver en la etapa de ejecución de la auditoría,los cuales por considerarlos insuficientes en ese momento lo planteo como una observación y ahora en esta etapa de auditoria al recibir los documentos aportados no se encontró en ellos la pertinencia requerida para que obre como prueba capaz de demostrar que cada adulto mayor recibió el beneficio.

De modo que ante la carencia de esta condición de la prueba, la falta de trazabilidad documental precisa y sin elementos de verificación de la prestación del servicio, asi como del seguimiento en cada adulto mayor, se ratifica este ente de control en que el cumplimiento de tales componentes previstos en el convenio, no se evidencian en la forma definida en el mismo convenio, de donde se presenta que la documentacion aportada por el entidad, objeto de control, adolece de oportes documentales que demuestren las actividades en cada caso particular, de conformidad a la lista del censo oficial de la poblacion beneficiaria y de acuerdo a la naturaleza del servicio. No obstante lo anterior, si es verificable que al final de la ejecucion se canceló la totalidad de los servicios, por el el total de beneficiarios del listado.

El tercer aspecto, es la duplicidad de beficiariosque se presentaen el listado censal, donde una vez analizados los argumentos relatos por el sujeto de control, se encontraron inadmisibles; pues manifesta (i) que el listado censal no es inmodificable, pero no documenta y soporta las modificiones que defiende; no aporta listado modificadoy menos aún demuestra que los recursos recibidos en pago corresponden a un nuevo listado con el contenido de las novedades que esboza. Es de anotar, que frente a las eventualidades apeladas por el sujeto de control para justificar la modificación al listado censal inicialmente planeado, tales como la deserción, fallecimiento, inasistencia traslado a otra ciudad entre otros, entiende este ente de control que es posible que se presenten tales eventualidades,

sin embargo, las mismas deben ser **documentadas y controladas**al momento de su ocurrencia mediante las actividades y funciones delegadas a la supervisión dentro del proceso contractual, las cuales debieron ser ejercidas con diligencia y efectividad, y mantener así el cumplimiento de criterios y metodologiías direccionadas por el gobierno Nacional a través del CONPES SOCIAL en pro de la focalización e identificación de beneficiarios para asignación de recursos a los programas sociales de atención integral del adulto mayor, de conformidad a la cláusula décima primera del convenio.

Lo anterior, en concordancia con las obligaciones contractuales pactadas, por un lado de la **ASOCIACION** en *" (…) 5. Informar al supervisor por escrito las novedades de ingreso o retiro que se presenten con los beneficiarios del programa, con el fin de hacer el debido reporte en la base de datos (…)"* y por el otro, el municipio de barrancabermea a través de su supervisor **SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL** en "ejercer supervisión en el desarrollo de las actividades establecidas para el cumplimiento del objeto y el alcance del convenio", y a su vez "(…) 1. Efectuar control general sobre la debida ejecución del contrato (…) y 5. Velar por el adecuado cumplimiento del objeto contractual dentro del plazo y efectuar el seguimiento permanente a las metas pactadas por las partes (…)"

De donde se colige, entonces que menos aún es de recibo el argumento ( ii) esbozado por el sujeto de control, al manifestar que "(…) *sobrepasa los límites de la supervisión* (…)", como quiera que desde el inicio hasta el final del proceso contractual, tanto la Secretaria de Desarrollo Económico, la Asociación y el Supervisor conocían los listados censales y las obligaciones a cumpliren el marco del cumplimiento y resultados del convenio, así como de la omisión a las mismasque conllevaría al incumplimiento contractual, en cuanto a ejecución se trata, máxime cuando quien ejerció la supervisión conoció, certificó y firmó cada uno de estos listados censales de las asociación de adulto mayor como requisito en la etapa precontractual, según sepudo visualizar y tomar evidencia.

Además, se observa que la supervisión tuvo suficiente apoyo de personal de la entidad y además otros contratados, asi se pudo observar dentro de los documentos del expediente mediante oficio a través del cual se designa un apoyo a la supervisión, para el logro exitoso de los objetivos y finalidades que persigue el convenio, lo cual en este sentido, no se cumplió, Igual, no se aportó documento

alguno que demuestre probatoriamente la justificación, ni contradicción de dicha duplicidad.

Ahora bien, en relación con la existencia y aplicación del principio de la buena fe contractual en el caso de marras, observa este ente de control que se le da una interpretación tergiversada que desnaturaliza la esencia de dicho principio, pues, la buena fe en materia contractual impone el adecuado cumplimiento de los deberes y obligaciones al momento de proceder a la adquisición de bienes y servicios, cuya necesidad tiene su asidero en los principios de la contratación estatal. Siendo entonces, que la presunción a la buena fe, se sujeta a que esta sea razonable respondiendo a las leyes de la lógica y de la experiencia.

Así pues, que para este ente de control, no es admisible que obviar las obligaciones contractuales adquiridas mediante un proceso de selección sin causal de justificación alguna, se aplique la buena fe contractual, toda vez que las obligaciones contractuales son ley para las partes y de obligatorio cumplimiento, y más, cuando no se alcanzó a demostrar probatoriamente las circunstancias que pudieran poner en riesgo la debida ejecución del convenio; tampoco es aceptable los argumentos que pretenden de abrigar las faltas al cumplimiento de principios la gestión fiscal y los resultados sociales en el mero trámite y registro de los gastos por parte del contador, toda vez que las causas y acciones corresponden de tales incumplimiento no corresponden a la esfera de los procesos operativos, son del nivel estratégico de Dirección y Control quienes garantizan la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechan y direccionan los resultados sociales que al estado municipio le conciernen.

Por las anteriores consideraciones el ente de control ratifica la observación y configura un hallazgo

**Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria, Fiscal y Penal por valor de $ 308.111.867.**

**16.** El mecanismo de control a través de las planillas resulta ineficaz, pues no demuestra la entrega de cada bien o servicio de alimentación convenido desayuno por separado del almuerzo, a dos productos, en dos momentos diferentes la debe corresponder dos soportes que evidencien el cumplimiento, además se hizo evidente los errores de digitación cuando se crean los formatos de controles de

asistencia de la asociación en los que se notó que los números de cédula de los beneficiarios de la planilla difieren de los relacionados en el listado censal.

**Observación Administrativa**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Esta actividad y los mecanismos de control dispuestos para el efecto, serán incluidas dentro del respectivo Plan de Mejoramiento a desarrollar. Sin embargo, es necesario anotar que las planillas, aunque pueden no ser un mecanismo ideal, si resulta ser un mecanismo eficaz y de fácil manejo para las personas de la tercera edad que acuden a recibir los servicios y atención integral a cada uno de los Centros Vida. Como podrá notarse en las respectivas planillas, algunas rúbricas de los adultos mayores son dispuestas con gran dificultad por las diversas condiciones médicas que presentan y someterlos a la firma de planillas para cada servicio, para cada desayuno, cada almuerzo, podría implicar una molestia por demás innecesaria.

No obstante, es preciso recalcar que la administración actual está efectuando los trámites necesarios para diseñar un mecanismo más expedito, eficaz y que no cause molestias adicionales a los beneficiarios de los programas.

Aceptamos la observación para plan de mejoramiento.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
La entidad acepta la observación y define su incorporación a plan de meoramiento. Al respecto se mantiene la observación y se configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo**

**17**. Ineficiencia en la aplicación del control diario de los servicios brindados, pues en el llenado del formato de asistencia se observan errores de ubicación de firmas en las casillas de todos los días de una misma semanas; asunto tal que no tiene explicación en la dinámica de control diario, pues se puede presentar error en un día y al diligenciar el siguiente día, en tiempo real, notar el error y corregir la falencia.

**Observación Administrativa**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Esta actividad y los mecanismos de control dispuestos para el efecto, serán incluidas dentro del respectivo Plan de Mejoramiento a desarrollar. Sin embargo, es necesario anotar que las planillas, aunque pueden no ser un mecanismo ideal, si resulta ser un mecanismo eficaz y de fácil manejo para las personas de la tercera edad que acuden a recibir los servicios y atención integral a cada uno de los Centros Vida. Como podrá notarse en las respectivas planillas, algunas rúbricas de los adultos mayores son dispuestas con gran dificultad por las diversas condiciones médicas que presentan y someterlos a la firma de planillas para cada servicio, para cada desayuno, cada almuerzo, podría implicar una molestia por demás innecesaria.

De igual manera, este programa era controlado a través de visitas esporádicas y sin previo aviso que se realizaban a los distintos centros vida por parte de personal vinculado a la Secretaria de Desarrollo Económico, en las que se verificaba no solo la calidad de los servicios que se les brindaban a los adultos mayores, sino que precisamente se verificaba la efectiva atención del número de beneficiarios convenido inicialmente con la asociación.

Se anexan las planillas como material probatorio en medio magnético.

La presente observación es igual con la No 16, razón por la cual no la aceptamos e incluimos el mecanismo de control dentro del plan de mejoramiento.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
La entidad tomará en cuenta la observación para plantear las acciones correctivas y de mejora sobre el aspecto que observó la Contraloría. En cuanto a tema que no acepta por ser igual a número 16, es importante remontar el analisis de su parecer, bajo las teorias administrativas mediane las cuales se puede enter que existen diversas etapas en el ciclo administrativo, al cual le corresponden actividades inherentes a su naturaleza; de modo que la observación 16 y 17 no son las mismas, pues la primera corresponde a la etapa de planeación y diseño del mecanismo de control que tal como se informó presenta errores y la 17, ubica en la esfera del control, el cual no se aplica en tiempo real y en forma eficiente, afectando la verificación del cumplimiento por parte de los externos, lo cual da paso a las observaciones. Al respecto, se mantiene la observacióny se configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo**

**18.** La invitación que hace la Secretaria a ofertar presenta debilidad, en la cual no se da amplia definición del bien o servicio y las condiciones bajo las cuales el estado desea adquirirlos para satisfacer las necesidades identificadas, contrariando lo establecido en los principios de la gestión pública.

**Observación administrativa**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Esta actividad será incluida dentro del respectivo Plan de Mejoramiento a desarrollar. Sin embargo, es necesario anotar que la celebración de los Convenios de Asociación o Cooperación de que trata la Ley 489 de 1998 en su Artículo 96 no dispone un procedimiento específico para su realización de Convocatorias a presentar ofertas o la forma de escogencia de la persona jurídica sin ánimo de lucro con la cual se suscribirá la respectiva Asociación.

Es necesario establecer que los servicios o actividades que se enmarcan dentro de un Convenio de Asociación o Cooperación, no corresponden a bienes o servicios que la entidad “desee adquirir”, más bien hacen parte de las diversas figuras legales establecidas para dar cumplimiento a los fines del estado de manera conjunta cuando por sí mismo el Estado no puede llevarlas a cabo y requiere del aporte de los administrados.

Señalar que la invitación que se realiza es contraria los principios de la gestión pública no es correcto para la Entidad Territorial, por cuanto sería tanto como afirmar que los mismos Convenios de Asociación, no se encuentran dentro del marco de los mencionados principios.

Se anexa invitación como material probatorio en medio magnético

Por lo anteriormente expuesto no aceptamos la observación.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
La entidad manifiesta que incluirá la actividad en el respectivo plan de mejoramiento. Al respecto se maniene la observación y se configura un hallazgo.
**Hallazgo Administrativo**

**19.** La minuta del convenio contiene numeral que corresponden a la etapa precontractual, tal como lee en la cláusula séptima, literal A) numeral 2) *Presentar propuesta formal escrita que se tendrá como anexo y hará parte integrante del presente convenio,* la cual no se encontró adjunta a la minuta del convenio.

**Observación administrativa**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Esta actividad será incluida dentro del respectivo Plan de Mejoramiento a desarrollar. Sin embargo, es necesario anotar que dentro de la Minuta del Convenio o como parte integral de éste debe existir una propuesta formal del Cooperante, la cual existe dentro del expediente contractual y se anexa como material probatorio en medio magnético la propuesta.

Por lo anteriormente expuesto, solicito se revoque la observación endilgada.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
La contraloría revisó la oferta adjunta y efectivamente este documento es el mismo que pudo ver en el expediente del convenio durante el desarrollo de la auditoria; no obstante, la observación no está enfocada la inexistencia o falta de visibilidad de la oferta, corresponde básicamente, al hecho de haber encontrado incluida en un numeral, dentro de la cláusula de obligaciones de la minuta que refiere la obligación de un documento que es exigible en un momento previo a la elaboración de tal minuta. Al respecto menciona el suejeto vigilado que incluirá este aspecto en plan de mejoramiento. Se mantiene así la observación, y se configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo**

**20**. Se observa que el beneficiario relacionado en el listado censal ítem número 20, en el momento de firmar en las planillas de control de asistencia, en ocasiones firma y en otras coloca huella, según verificación de la semana del 28, 29 ,30 de septiembre coloca huella (folio 4) en la semana del 14, 15, 16, 17, 18, 19 de diciembre firma con nombre (folio 326)

**Observación administrativa**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Para la Entidad Territorial, resulta contrario al principio de la Buena Fe Contractual, el pretender obligar a una persona, sin tener un fundamento legal a firmar un documento con rúbrica o a estampar su huella, si se trata de la misma persona utilizando dos formas de identificación o probanza de su asistencia. Debe el Cooperante tener la mayor consideración con las personas de la tercera edad que asisten a las actividades programadas o reciben la alimentación, como se anunció con anticipación muchos de ellos por su avanzada edad padece condiciones médicas que les dificultan la escritura, pueden no ser permanentes y por ello se puede utilizar otro medio de comprobación como es la huella digital.

No existe disposición legal en la cual se indique la imposibilidad de estampar huella digital si con antelación ha fijado rúbrica. No se comprende además la incidencia disciplinaria de este hallazgo pues para la Entidad se configura un claro desconocimiento del principio de la buena fe, al sugerir que no se trata de la misma firma o que por el hecho de imponer la huella se tratare de una persona diferente, sin tener la certeza o prueba para tal afirmación.

Dentro del acervo probatorio que se allega con el presente documento reposan las planillas que permiten corroborar el servicio recibido por los adultos mayores ahí firmantes.

Por lo anterior, solicito revocar la observación endilgada.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
El ente de control revisó la planilla que allega dentro del acervo probatorio, correspondiente a la semana del 17, 18, 19, 20 y 21 de noviembre y analiza que la situación allí reflejada coincide con lo observado y tratado en éste aparte del informe, pues en septiembre 28, 29 ,30 igual son huellas dactilares las que se observan,en contraste con la firma con nombre que se observa de éste mismo beneficiario en fecha 14, 15, 16, 17, 18, 19 de diciembre, se nota adicionalmente, en la planilla que adjunta que se repite esta situación en el ítem 3 de la planilla; éste benefeciario en septiembre 28,29,30 marca con huella dactilar y en noviembre estampa firma con el nombre. La entidad territorial en genral y la unidad administrativa ejecutora debe procurar que las instrucciones para aplicar controles sean claras y de cumplimiento uniforme para que opere siemore con efectividad sin dar lugar a cuestionamientos y/o dudas que lleven a la necesidad de aclaraciones

que son evitables al impartir las instrucciones debidamente desde la creación del mecanismo de control y en segundo momento a partir del seguimiento eficaz y correciones oportunas en su aplicación.
En cuanto al principio que alga de la buena fe contractual, para nada aplica, se trata aqui de contrastar evidencias que operen como prueba que lo descrito en la observación no es cierto, lo cual no se dio en éste caso. Respecto lo alegado en razón de la incidencia disciplnaria de la observación, se permite precisar éste ente de control que no le asignó tal incidencia a la presente observación, es así que por las razones de control y comprobación que atañen en procura del cumplimeinto legal y toma de decisiones e lo administrativo se confirma la observación y se configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo**

**21.** El convenios 0606-15, que tiene por objeto la COOPERACION PARA FORTALECER LA TRADICION BARRANQUEÑA A TRAVES DEL APOYO A LOS EVENTOS INSTITUCIONALIZADOS COMO FESTIVAL DEL DULCE FESTIBOLLO Y FESTIVAL NACIONAL DE BANDAS FOLCLORICAS EN EL MARCO DE LA CONMEMORACION DEL ANIVERSARIO N° 93 DEL MUNICIPIO DE BARRANABERMEJA, no cumple con lo estipulado el archivo del expediente, se encontró que está mal foliado y no contiene la documentación requerida, pues no se tiene archivada la minuta de contrato, la certificación del banco de proyectos de planeación municipal, el RP, el CDP, lo cual contraviene lo estipulado en la ley 594 del 2000.

**Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
En el numeral 21 el ente de control menciona al convenio 0606-15, que tiene por objeto la **COOPERACION PARA FORTALECER LA TRADICION BARRANQUEÑA A TRAVES DEL APOYO A LOS EVENTOS INSTITUCIONALIZADOS COMO FESTIVAL DEL DULCE FESTIBOLLO Y FESTIVAL NACIONAL DE BANDAS FOLCLORICAS EN EL MARCO DE LACONMEMORACION DEL ANIVERSARIO N° 93 DEL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA** en donde la contraloría expresa lo siguiente: ***no cumple con lo estipulado el archivo del expediente, se encontró que está mal foliado y no contiene la documentación***

***requerida, pues no se tiene archivada la minuta de contrato, la certificación del banco de proyectos de planeación municipal, el RP, el CDP, lo cual contraviene lo estipulado en la ley 594 del 2000.***

Frente a este punto es necesario aclarar al ente de control que la Secretaria de Desarrollo Económico y Social una vez suscritos y legalizados los documentos contractuales estos son remitidos a la Oficina Asesora Jurídica, quien ejecuta actividades de acuerdo a lo preceptuado en el No 002 del 14 de marzo del 2014, la oficina asesora jurídica, una vez se le hace entrega del expediente contractual hasta su resolución definitiva, se encarga de su organización, foliación, ordenación interna, inventario y cierre definitivo.

Como material probatorio allegamos copia del Decreto 146 de 2015 modificado por el Decreto 163 del 2015

Por lo anterior, le solicitamos revocar la observación administrativa con incidencia Disciplinaria.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
Se examinó y analizó el material probatorio que el sujeto vigilado adjunta, y se observó que no controvierte el tema central de lo enunciado por el ente de control; y no demuestra lo contario a lo obervado en auditoría; se enfoca la respuesta en hacer una aclaración referida a las responsabilidades que tienen las dependencias de la Alcaldía y aporta los actos administrativos. Al respecto, la Contraloría considera que tal asunto es del resorte interno de la Administración Central y sus procesos y procedimientos, y así deben ser tratados, internamente; y por su parte el ente de control, que es un elemento externo, lo que requerirá es que sea dable examinar la información en forma completa, que la información se mantenga bajo las condiciones de organización definidas por las disposciones legales y procedimentales para garantizar así su acceso oportuno para revisión, indeendiente de la dependencia que lo realice, pues las dos dependencias pertenecer almismo sujeto vigilado, asi se concibe desde el ente de Control y precisamente es el motivo por el cual el informe fue comunicado al señor Alcalde.
De modo que al respecto se mantiene la observación y se configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria**

**22.** El convenios1740-15, CONVENIO DE COOPERACION PARA APOYAR EL DESARROLLO DE LAS ARTES ESCENICAS Y LA REALIZACION DEL

CONCURSO ARTISTICO BARRANCA CON TALENTO, no fue publicado oportunamente en el SECOOP, contrariando lo estipulado en la Ley 1150 de 2007 que creó el Sistema Electrónico para la Contratación Pública- Secop,que es la plataforma en la cual las Entidades Estatales deben publicar los Documentos del Proceso, desde la planeación del contrato hasta su liquidación. También permite a las Entidades Estatales y al sector privado tener una comunicación abierta y reglada sobre los Procesos de Contratación.

**Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
El ente de control manifiesta que el convenio No 0606-15 no fue publicado oportunamente en el SECOOP, a lo cual me permito aclarar de manera respetuosa que las dependencias de la administración autorizadas y encargadas de publicar en la página del SECOOP son la Oficina Asesora Jurídica (Contratación Directa) y La Oficina Asesora de Procesos Técnicos de Contratación (Demás Procesos contractuales).

Cabe resaltar que como es de conocimiento del ente de control para hacer esta publicaciones se requiere de una clave la cual solo es manejada por las dependencias anteriormente mencionadas.

Me permito anexar como material probatorio copia del decreto 146 del 28 de julio del 2015 y decreto 163 del 14 de agosto del 2015.

Por lo anterior, solicitamos se revoque la observación Administrativa con incidencia Disciplinaria.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
Se describen en esta respuesta una vez más procedimientos y responsabilidades de las dependencias de la Alcaldía, sin aportes probatorios que desvirtúen lo observado y comunicado por el ente de control en éste aparte del Informe. Se reitera que el informe fue comunicado al Señor Alcalde y además que independientemente de quien debe realizar la tarea, lo que se espera es recibir evidencias que al analizar permitan verificar o desvirtuar lo observado y no actos administrativos que ilustren el funcionamiento y distribución de responsabilidades por parte del sujeto vigilado y por demás dejar señalado cual dependencia no lo realizó, pues éste elemento es interno y las acciones correctivas son igualmente del

resorte interno, el ente de control por su parte esta centrado en la necesidad de conocer y le sea demostrado si se realizó o no, dado que es un mandato legal y procura del cumplimiento del principio de transparencia.
De acuerdo a lo anterior entonces de confirma la observación y se configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria**

**23.** El Convenio 1501 de 2015 que tiene por objeto la COOPERACIÓN PARA REALIZAR ACCIONES TENDIENTES AL SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA, REALIZACIÓN DE LA SEMANA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL AFROCOLOMBIANA, ASÍ COMO EL EVENTO CULTURAL PARTICIPATIVO DE LA COMUNIDAD AFRO Y LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA INFORMATIVA DE LOS AFROCOLOMBIANOS EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, EN EL DESARROLLO DEL PROYECTO DENOMINADO APOYO INTEGRAL A LA POBLACIÓN AFROCOLOMBIANA DEL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, se realizó desatendiendo la planeación de la inversión la cual dejó establecido dentro de las M***etas de Producto afectada con el Desarrollo del Proyecto*** FORTALECER ORGANIZATIVA Y PARTICIPATIVAMENTE LA MINGA AFROMAGDALÉNICA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA POBLACIÓN AFRO y las condiciones previstas en el proyecto registrado en el Banco de proyectos de Planeación Municipal para la ejecución del Proyecto que dio origen al convenio, el cual, en su ejecución no incluyó la Minga, pese a que el proyecto desde la descripción de la situación actual, en las actividades a desarrollar,en las metas de producto y la identificaciónde beneficiarios, deja definido los factores sociales a impactar, tal como se observa:
*Descripción de la Situación Actual*:
*Después de realizados los ejercicios de sensibilización y acercamiento hacia las comunidades Afrodescendientes por parte de la Alcaldía municipal y de la Minga Afromagdalénica, en el año 2013, se destaca el que la mayoría de las organizaciones afro descendientes con presencia en el municipio de Barrancabermeja y agrupadas en la Minga Afro magdalénica han incorporado el conocimiento del contenido general de las leyes gracias a la práctica, lo cual ha permitido que éstas se familiaricen con la legislación existente. Además, la Minga Afromagdalénica viene impulsando procesos sociales políticos, culturales y económicos con diversos énfasis y prioridades.*

*Adicionalmente, Barrancabermeja ha avanzado en los últimos años en crear, sostener e impulsar espacios y escenarios de confluencia de los ciudadanos para el desarrollo de consensos y disensos que nutran los temas que se consideran fundamentales para el desarrollo equitativo, incluyente e integral.*

*La Minga Afromagdalénica, las organizaciones de base que la integran y aquellas que no hacen parte de ella, han mostrado un gran interés en torno a su intervención en la planeación del desarrollo de la ciudad y en la formulación e implementación de la política pública municipal en beneficio de la población que representan. De ahí que llevan varios años disertando e intercambiando visiones y propuestas, proceso aún en desarrollo que genera grandes retos tanto para la Administración Municipal como para la comunidad Afrocolombiana residente en la ciudad.*

**1.1.** Descripción de las Actividades a Desarrollar. Identifique y D escriba en forma clara, todas las actividades y procedimientos requeridos para desarrollar el proyecto planteado.

**META DE PRODUCTO 1**. : Formulación e implementación de una Política Pública de diferenciación positiva para la población afro.

**ACTIVIDADES:**

- Sensibilización a comunidades con alta presencia de personas negras y afro descendientes; a través de la Minga y la alcaldía municipal: Encuentros barriales y comunales que resalten los valores y tradiciones de las comunidades negras y afrocolombianas.
- Capacitación a funcionarios en aspecto normativo étnico afro, (talleres)
- Seminarios de formación pedagógica y foros
- Producción bibliográfica: memorias – material en lo educativo (1)
- Sistematización de experiencias y propuestas para la definición de un Proyecto de Acuerdo sobre Política Pública.
- Elaborar la Política Pública de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

**META DE PRODUCTO 2:** Fortalecimiento organizativo y participativo de la Minga Afro magdalénica para el desarrollo integral de la población afro

**ACTIVIDADES:**

- Fomento y fortalecimiento a las organizaciones de base barrial y sectorial, mediante capacitaciones, convocatorias y talleres.
- Realización de capacitación intensiva sobre la normatividad afrocolombiana y cultura organizacional.
- Dos encuentros locales con organizaciones afrodes.

- Articulación organizativa regional y nacional: Eventos y concentraciones regionales, Intercambios nacionales e internacionales.
- Realizacióndelasemanadelasidentidadesétnicas-culturalesafrocolombiana.
- Festival del orgullo Afro (muestra étnica y gastronómica).
- Fortalecimientoadministrativodelaminga.
- Capacitaciónenformulaciónyelaboracióndeproyectos - contrataciónestatal

**META DE PRODUCTO 3**: Realizar la caracterización de la población afro

**ACTIVIDADES:**

- Recolección de información inicial
- Análisis de información y caracterización

**META PRODUCTO 4**: Construcción de la Agenda Informativa de los afrocolombianos en los medios de comunicación como Observatorio para acciones contra la discriminación étnica

**ACTIVIDADES:**

- Campaña de producción y publicación de material escrito en medios de comunicación local y regional
- Campaña de difusión en medios de comunicación local.

**META PRODUCTO 5:**Programa de sensibilización a 30 empresarios acerca de la no discriminación de la población afro

**ACTIVIDADES:**

- Realización de convenios empresariales con la fundación minga Afro magdalénica para difusión de expresiones no discriminatorias
- Concertación con empresarios locales sobre programa diferencial positivo para inclusión de personal afrocolombiano en proyectos y nómina de planta
- Encuentros mixtos de sensibilización entre alcaldía, empresarios y la minga afro-magdalénica para la inclusión laboral.
- Fomento de convenios de beneficios mutuos entre empresarios y la Minga (patrocinio), aplicación de ley sobre exoneración de impuestos.

**META DE PRODUCTO 6:**Capacitación en estructuración de proyectos de apoyo a MIPYMES a 20 profesionales afrocolombianos

**ACTIVIDADES:**

- Capacitación de manejo contable, administrativo y fiscal.
- Capacitación en áreas formales y no formales para el desarrollo empresarial.
- Impulso, apoyo y fortalecimiento de una industria cultural con perspectiva étnica-afrocolombiana

**META DE PRODUCTO 7**:Formular el estudio de caracterización para las minicadenas productivas locales

**ACTIVIDADES:**

- Formular el estudio de caracterización para las mini cadenas productivas locales
- Programa de apoyo y articulación en mercados locales y regionales de las mini cadenas productivas
- Intercambio de pasantías para el fortalecimiento de experiencias empresariales.
- Acompañamiento técnico y monitoreo a proyectos productivos.
- Asistencia Técnica y de apoyo por la implementación de 60 planes de negocios o sistemas productivos o alternativos (rurales y urbanos)
- Generación de un inventario de demanda de bienes y servicios de la administración municipal hacia la oferta proveniente de microempresas, famiempresas y empresas del sector solidario con participación de la población afro, facilitando su vinculación con los procesos de contratación.

El proyecto se actualiza por segunda vez en el 2014 teniendo en cuenta las siguientes situaciones:

- Dar reporte de ejecución con corte a 15 de Octubre del 2014.
- Inclusión de la actividad "Fortalecimiento administrativo de la minga", correspondiente a la Meta 2.
- Inclusión de la actividad "Capacitaciónenformulaciónyelaboracióndeproyectos - contrataciónestatal", correspondiente a la Meta 2.
- Se cambió el nombre de la actividad "Implementación de un Programa y/o Proyecto de coordinación para la formulación y seguimiento de la Política Pública de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, cuyo objeto será el aseguramiento para que dicha Política se apruebe y aplique durante este cuatrienio", por "Elaborar la Política Pública de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras". Lo anterior obedece a recomendaciones por parte de los asesores jurídicos de la secretaria.

Cabe resaltar e informar que las actividades y meta modificadas, aun no se han ejecutado y que las mismas fueron analizadas, estudiadas y viabilizadas por los funcionarios de esta dependencia.

**1.2. Análisis Financiero**

**1.2.1. Presupuesto del Proyecto.**
Nota: Esta información está incluida en el presupuesto presentado.

**1.2.2. Cronograma de Ejecución del Proyecto.**
Nota: Esta información está incluida en el presupuesto presentado.

**1.2.3. Fuentes de Financiación.**

El Municipio de Barrancabermeja, a través de recursos propios,

**1.3. Identificación de Beneficios.**
MEJORAMIENTO DEL NIVEL SOCIOECONOMICO, ASOCIATIVIDAD Y PARTICIPACION SOCIAL EN LA POBLACION AFRO DE BARRANCABERMEJA. FORTALECIMIENTO DE LAS MINGAS EN EL MUNICIPIO.

De modo que ante el desconocimiento del principio de Planeación, la falta de impacto sobre los beneficiarios identificados, así como el resultado sobre las metas propuestas, la inversión de los recursos se considera inefectiva e ineficaz,adecuándosetípicamente en lo descrito en los artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000: Artículo 5 *"La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores."*, y Artículo 6: *"Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías"*,y el artículo 209 de la C.N, aunado a la sanciones de tipo disciplinario consagrados en la ley 734 de 2002.

Lo anterior ocurre a causa de la ineficacia y desarmonía entre los procesos de planeación y ejecución, dado que no se conserva la coherencia entre lo establecido en el proyecto para alcanzar los fines del estado y la particularización funcional que significan los contratos o convenios para lograrlos; trayendo como consecuencia bajos impactos sociales, continuidad de las necesidades básicas de una población diferencial sin atender e impactar aún después de la inversión de recursospúblicos.

**Observación Administrativa con Incidencia Disciplinaria y Fiscal por valor de $261.720.000**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
En el numeral 23 la Contraloría Municipal menciona al Convenio 1501 de 2015 que tiene por objeto la COOPERACIÓN PARA REALIZAR ACCIONES TENDIENTES AL SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA, REALIZACIÓN DE LA SEMANA IDENTIDAD ÉTNICA Y CULTURAL AFROCOLOMBIANA, ASÍ COMO EL EVENTO CULTURAL PARTICIPATIVO DE LA COMUNIDAD AFRO Y LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA INFORMATIVA DE LOS AFROCOLOMBIANOS EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, EN EL DESARROLLO DEL PROYECTO DENOMINADO APOYO INTEGRAL A LA POBLACIÓN AFROCOLOMBIANA DEL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, en donde el ente auditor expresa que dicho convenio "(…) *se realizó desatendiendo la planeación de la inversión la cual dejó establecido dentro de las Metas de Producto afectada con el Desarrollo del Proyecto(…)"*

Frente a esta afirmación nos permitimos manifestar que las actividades contempladas en la ejecución del convenio en mención fueron tomadas del Proyecto denominado: APOYO Y ATENCION INTEGRAL A LA POBLACION AFROCOLOMBIANA dentro del cual se encuentra el subprograma denominado: DIFERENCIACION POSITIVA PARA LA POBLACION AFROCOLOMBIANA DE BARRANCABERMEJA, este subprograma contempla la meta denominada:META DE PRODUCTO 1 denominada: FORMULAR E IMPLEMENTAR UNA POLITICA PUBLICA DE DIFERENCIACION POSITIVA PARA LA POBLACION AFRO: en donde se encuentra consignada la actividad: 1. Seguimiento al desarrollo de la política pública.META DE PRODUCTO 2: FORTALECIMIENTO ORGANIZATIVO PARTICIPATIVO DE LA MINGA AFRO MAGDALÉNICA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA POBLACIÓN AFRO: en donde se encuentran consignadas las actividadesRealización de la semana de las identidades étnicas-culturales afrocolombianas y Evento cultural y participativo de la comunidad afro. META DE PRODUCTO 4:CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA INFORMATIVA DE LOS

AFROCOLOMBIANOS EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN COMO OBSERVATORIO PARA ACCIONES CONTRA LA DISCRIMINACIÓN ÉTNICA; en donde se encuentran consignadas las actividades: Desarrollo de campaña de producción y publicación de material escrito en medios de comunicación local y el desarrollo de campañas de difusión en medios electrónicos de comunicación local, En este orden de ideas se puede observar que los alcances del convenio de cooperación en mención, guardan concordancia con las metas y las actividades planeada dentro del respectivo proyecto de inversión tal como el mismos ente de control lo relaciona en el informe, por lo que no es claro el fundamento utilizado por el ente auditor cuando precisa que este convenio se realizó desatendiendo la planeación de la inversión, pues como ya se estableció anteriormente el objeto convenido y sus alcances son directamente proporcionales a los lineamientos establecidos en el proyecto. No es claro el sustento factico y jurídico en el que se fundamenta el ente de control respectivo cuando expresa: "(…)que ante el desconocimiento del principio de Planeación, la falta de impacto sobre los beneficiarios identificados, así como el resultado sobre las metas propuestas, la inversión de los recursos se considera inefectiva e ineficaz (…)". Toda vez que como se evidencia en los soportes fotográficos y fílmicos que reposan en el expediente contractual es notable que este convenio si benefició a los integrantes de la minga afro magdalénica y a los demás miembros de las diferentes comunidades Afrocolombianas del municipio de Barrancabermeja. (Se adjunta la evidencia mencionada). En este sentido es incierto y carece de todo tipo de fundamento el análisis de la adecuación típica realizada por el ente de control, toda vez que al no existir conducta culposa o dolosa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal no puede existir un daño patrimonial al Estado. Lo cual queda demostrado con lo expuesto y con las evidencias que al parecer no fueron observadas por el equipo auditor al momento de la auditoria.

De conformidad con lo anterior y reposando en el expediente contractual todos los soportes administrativos, técnicos y contables de la ejecución del convenio y evidenciándose el cumplimiento de cada una de las metas.

Se Anexa como material probatorio en medio físico las evidencias de la ejecución de las actividades pactadas.

Por lo anteriormente expuesto solicitamos al ente auditor revocar la observación administrativa con incidencia disciplinaria y fiscal.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
Analizada la respuesta y consideraciones esbozadas, el ente auditor considera que todas las metas y actividades que fueron definidas dentro del Proyecto denominado "APOYO Y ATENCION INTEGRAL A LA POBLACION AFROCOLOMBIANA" dentro del cual se encuentra el subprograma denominado "DIFERENCIACION POSITIVA PARA LA POBLACION AFROCOLOMBIANA DE BARRANCABERMEJA" lo cual constituye a su vez en la planeación contractual del convenio, no se estructuraron adecuadamente en la calusula segunda del convenio "ALCANCE DEL ACUERDO", por lo cual concluimos que no es valido afirmar que las actividades fueron tomadas del proyecto mencionado tal y como pretende argumentar la entidad auditada.

Si bien es cierto la descripción de las metas fueron transcritas conforme aparecen en el proyecto, todas las actividades que se debían derivar y realizar para el cabal cumplimiento de cada objetivo trazado, no fueron claramente definidas en el convenio y en su lugar se estableció un cuadro explicativo del desarrollo del objeto, elaborado de manera general y ambigua, en el que se hecha de menos el verdadero alcance proyecto, es decir, todos los procedimientos y actividades relacionados en las metas de cada producto con el que se garantizaría el APOYO Y ATENCION INTEGRAL A LA POBLACION AFROCOLOMBIANA.

Así las cosas, se encontra por ejemplo, que dentro del proyecto se definió que en la META DEL PRODUCTO No 1 se bebían desarrollar las siguientes actividades:

- Sensibilización a comunidades con alta presencia de personas negras y afro descendientes; a través de la Minga y la alcaldía municipal: Encuentros barriales y comunales que resalten los valores y tradiciones de las comunidades negras y afrocolombianas.
- Capacitación a funcionarios en aspecto normativo étnico afro, (talleres)
- Seminarios de formación pedagógica y foros
- Producción bibliográfica: memorias – material en lo educativo (1)
- Sistematización de experiencias y propuestas para la definición de un Proyecto de Acuerdo sobre Política Pública.
- Elaborar la Política Pública de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras

Sin embargo, el aporte de los dos (2) registros fotográficos que reposan en la respuesta a la observación planreada, de ninguna manera refleja el cumplimiento de las actividades planeadas, pues de los mismos solo se desprende que existieron reuniones con la MINGA, mas no la ejecución y realización de las capacitaciones, seminarios, producciones bibliográficas y sistematización de experiencia, etc, que fueron exigidas al elaborar el proyecto de inversión municipal.

Lo mismo sucede con las demás metas del producto, en donde el ente auditor no encontró que existieran actas y otros documentos que evidenciaran el cumplimiento de las actividades derivadas de los objetivos generales, razón por la cual surge natural la ratificación de la observación y laconfigguración del respectivo hallazgo.

Se insiste entonces que la respuesta y los soportes aportados por el sujeto de control sobre la observación planteada, no son conducentes para desvirtuar el incumplimiento de los objetivos del convenio, pues si bien se identifica a la población que se pretende beneficiar, no se aprecia que estas haya hecho parte de las actividades establecidas en el convenio y que de una u otra manera se haya logrado un impacto favorable en la comunidad, mostrando una planeación ineficiente e inefectiva, generándose así, una falta de control y seguimiento por parte de la supervisión en sus obligaciones contractuales, al igual que el inadecuado manejo de los recursos utilizados en cumplimiento del objeto contractual.

De igual manera se aprecia una clara transgresión a los principios de la contratación tales como: transparencia, responsabilidad, economía, entre otros; y ausencia de soportes documentales para demostrar fehacientemente la adecuada ejecución del convenio a la población la minga.

Soporte de lo anterior, este ente de control tiene en su poder una queja formulada por parte de la población la minga, en la que dan cuenta sobre la falta de inclusión en las presuntas actividades que se debían desarrollar en cumplimiento del poyecto y del convenio, y por ende la ausencia del beneficio en la política publica que se trazó con el proyecto de inversión, vulnerándose así los derechos de la población afrodescendiente.

Teniendo en cuenta que no se logró establecer cuál ha sido el beneficio social de la población la minga que se pretendió con la ejecución del convenio para de esta manera poder determinar su verdero impacto social, y por el contrario, lo que se

logró evidenciar fue una deficiente planeación y ejecución del convenio, por falta de claridad de los objetivos perseguidos que redundarán en beneficios eficaces para la población objeto, así como la transgresión a los principios de la contratación ya enunciados en párrafo anterior y la carencia de soportes de los soportes completos contractuales que demostren fehacientemente la adecuada ejecución del convenio a la población la minga, este ente de control deja en firme la observación enunciada y configura asi un hallazgo, toda vez que no se aportó evidencia que la desvirtúe, máxime que precisamente la misma Minga Afromagdalenica presenta queja al respecto y se considera que el aporte de dos (2) registros fotográficos, no son suficiente evidencia demostrativa de que a los integrantes de la persona jurídica quejosa (Minga Afromagdalenica) participaron y menos aún se beneficiaron de la ejecución del convenio 1501 de 2015, pues no hay actas y otros documentos que así permita demostrarlo, pues de haber sucedido no hubiera habido lugar a queja en tal sentido y menos aún en ésta respuesta se hubiera dejado de aportar tales documentos.

**Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria y Fiscal por valor de $261.720.000**

### *2.1.1.1. Resultado Evaluación de Rendición de Cuentas*

La cuenta Anual Consolidada vigencia 2015,(201501) se realizó dentro de los plazos establecidos en la Resolución de la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, número 193 de 2014, y se emite por parte de éste ente de Control una opinión **Eficiente** en lo que respecta a la rendición en los formatos asociados a los aspectos contractuales, de acuerdo con los resultados que arrojó la revisión de la muestra seleccionada, los cuales ya se visualizan en el cuadro número dos (2) que contiene la carta de conclusiones del presente informe.

Sin embargo; la información suministrada en materia de Plan de Mejoramiento del FORCAP, en el formato F24A, presenta inconsistencias. Esta información se encuentra asociada a la presentación del avance de las acciones correctivas emprendidas para mejorar las situaciones administrativas halladas por la Contraloría en auditorias anteriores, el estado de la meta y los soportes de cumplimiento de tal avance.

a. FORMATO F24A: AVANCE PLAN DE MEJORAMIENTO

**24.** El FORCAP no reportó la totalidad de la información correspondiente al formato f24a; se en la cuenta anual consolidada 150101; dicho formato contiene el avance de 11 acciones correspondientes al plan de mejoramiento suscrito en julio 3 de 2015, y carece de reporte de avance de 55 acciones que conforman el plan de mejoramiento suscrito en enero 7 de 2015. Este hecho, contravine lo estipulado en la resolución 193 noviembre de 2014, por medio de la cual la Contraloría Municipal de Barrancabermeja reglamenta la rendición de cuentas y motivo por el cual la entidad queda incurso en incumplimiento de lo estipulado en el acto administrativo ya mencionado. Lo anterior, a causa de la no inclusión de información en el formato f24a, que es de obligatorio reporte y no lo realizó, generando efecto negativo sobre la entidad auditada al exponerla a las sanciones estipuladas por no proporcionar los datos requeridos por el ente de control para su correspondiente seguimiento, evaluación y calificación en concordancia con la matriz de gestión y la metodología establecida en la misma resolución 193 de 2014.

**Observación Administrativa y Sancionatoria**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
En el numeral 24 el ente de control menciona lo siguiente: "*El FORCAP no reportó la totalidad de la información correspondiente al formato f24a; se en la cuenta anual consolidada 150101; dicho formato contiene el avance de 11 acciones correspondientes al plan de mejoramiento suscrito en julio 3 de 2015, y carece de reporte de avance de 55 acciones que conforman el plan de mejoramiento suscrito en enero 7 de 2015. (…)*"

En lo referente al formato f24A **AVANCE** AL PLAN DE MEJORAMIENTO, tal y como lo indica el formato se coloca allí el porcentaje de avance y las acciones que se ejecutaron para tal fin; por lo cual el auditor debe hacer seguimiento al plan de mejoramiento suscrito y cruzarlo con los avances reportados. Los cuales debido a que solo se avanzó en 11 ítems del plan de mejoramiento, estos fueron los que se subieron al SIA, mostrándose dichos avances y además soportados; los demás ítems que tenía finalización 30 de marzo del 2015 y otro del 30 de diciembre del mismo año no se encontró evidencias alguna de su avance, por lo que se entiende que la administración anterior a 31 de diciembre del 2015 no efectuó acción o acciones de avance de estos; más cuando las metas tenían fecha limite 30 de marzo y 31 de Diciembre del 2015.

Por lo anterior, solicito se revoque la incidencia sancionatoria de la observación.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
En su respuesta el FORCAP reconoce que los ítems subidos al SIA fueron sólo los 11 del plan de mejoramiento, en los cuales se avanzó, mostrándose dichos avances y además soportados, y manifiesta que no subio los 55 por no que la administración anterior no avanzó en ellos. Al repecto, la obligación, como ya ha sido ampliamente explicado por la Contraloría en sus capacitaciones es subir la información completa en el f24a indepedientemente el porcentaje que para este caso es cero (0 ), dado l ARTÍCULO 8 de la Resolución No. 193 de 2014, mediante la cual se reglamenta la Rendición de Cuenta Electrónica a través del SIA, su revisión y se unifica la información que se presenta a la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, establece como INOBSERVANCIA DE LOS REQUISITOS EN LA PRESENTACIÓN y que se entenderá por no presentada la cuenta, cuando no cumpla con lo previsto en esta resolución, en los aspectos referentes a lugar de presentación, términos, forma, período, contenido y firmas.PARAGRAFO 1. Cuando se configure cualquiera de los eventos anteriores, se dará aplicación a lo dispuesto en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993 y la Resolución No. 168 de 2013, o las normas que la adicionen o modifiquen.

Además el Título II de la Resolución No. 193 de 2014, referente a la Forma y Términos para rendir la cuenta en su ARTÍCULO 12. De la resolución en mención DE LOS PLANES DE MEJORAMIENTO. Los planes de mejoramiento cubrirán el período que adopte la administración en su formulación... y si tal como lo reconoce el FORCAP los ítem adicionales a los 11 presentados en el formato avance al plan de mejoramiento a través de la Plataforma SIA, tenían fecha de finalización 30 de marzo de 2015 y otros el 30 de diciembre del mismo año, es muestra clara que este formato fue presentado en el SIA de forma incompleta, puesto que para la cuenta anual consolidada vigencia 2015 debían considerarse todos los hallazgos para los cuales se estaban adelantando acciones correctivas y que comprendía el período comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015.

Por otra parte, el ARTICULO 36 de la Resolución No. 193 menciona que se entiende por Plan de Mejoramiento, el conjunto de acciones que ha decidido adelantar un sujeto de control fiscal, tendientes a subsanar o corregir hallazgos negativos de orden administrativo que hayan sido identificados en ejercicio de la Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral, con el fin de adecuar la Gestión Fiscal a los

principios de Economía, Eficiencia, Eficacia, Equidad o a mitigar el Impacto Ambiental.

ARTICULO 37. OBLIGACIÓN DE PRESENTARLO. Todo sujeto y punto de control fiscal, deberá presentar un plan de mejoramiento para subsanar y corregir los hallazgos administrativos negativos formulados en el informe de auditoría emitido por la Contraloría Municipal de Barrancabermeja.

El sujeto o punto de control deberá presentar una vez emitido el informe en firme de auditoría, el correspondiente Plan de Mejoramiento de acuerdo al procedimiento establecido en la GAT, el cual se presentará en forma física y magnética (CD), firmado por el representante legal y el jefe de control interno o quien haga sus veces, en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir de la presentación del informe en firme.PARÁGRAFO. En cada sujeto de control fiscal existirá un plan de mejoramiento único que se actualizará con ocasión de nuevos informes de auditoría.

Por el incumplimiento anotado, se confirma la observación y se configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo y Sancionatorio**

***2.2. Resultado Seguimiento a Plan de Mejoramiento - FORCAP***

**25**. Se encontró plan de mejoramiento suscrito compuesta por 55 acciones correctivas a situaciones en materia contractual; las cuales tenían fecha de vencimiento a 31 de diciembre de 2015; sobre éstas, el FORCAP no demostró gestión, seguimiento y evaluación, pues no reportó avance alguno en la rendición de cuenta y menos aún adjuntó los respectivos soportes de cumplimiento y en trabajo de campo realizado por la auditor no se presentaron los informes de avance y seguimientos, se colocó a disposición alguna documentación que resultó ser material probatorio insuficiente. Lo anterior, contraviene las disposiciones de la resolución 193 de 2014 y los preceptos de gestión del ente de control, en razón al valor agregado para sus entes vigilados; notándose que ocurrió a causa de desapropiación de las gestiones para llevar a cabo las acciones correctivas durante la vigencia 2015, aunado a la falta de autocontrol administrativo del FORCAP y el seguimiento obligado que debe ejercer control interno, generando efectos negativos

sobre la entidad con ocasión de tal omisión, por lo que se da lugar a una **Observación administrativa con incidencia Disciplinaria y Sancionatoria.** Así mismo, al evaluar y calificar el plan de mejoramiento compuesto por 11 acciones correctivas, que si fueron reportadas y gestionadas durante la vigencia, se observó que el Plan alcanzó una ejecución del 95 % de donde se presenta que las acciones cumplidas fueron las número 2 al 11, y se vio que la numero uno ( 1) se cumplió parcialmente.

**Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria y Sancionatoria.**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
En lo referente al numeral 25 la Contraloría sostiene: "*Se encontró plan de mejoramiento suscrito compuesta por 55 acciones correctivas a situaciones en materia contractual; las cuales tenían fecha de vencimiento a 31 de diciembre de 2015; sobre éstas, el FORCAP no demostró gestión, seguimiento y evaluación, pues no reportó avance alguno en la rendición de cuenta y menos aún adjuntó los respectivos soportes de cumplimiento (…).*

Consideramos relevante resaltar que el resultado del seguimiento al plan de mejoramiento podemos confirmar que los 11 hallazgos, de los cuales se encontraron acciones correctivas de la administración anterior toda vez que la fecha limite era el 31 de diciembre 2015, se subió cada uno de los **AVANCES** que reporto la Administración anterior con sus correspondientes acciones y porcentajes, al punto que el Plan alcanzo una Ejecución del **95%** como lo manifiesta el Informe de Auditoria especial.

Por lo anterior solicitamos se revoque la incidencia disciplinaria y sancionatoria.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
La respuesta da el sujeto vigilado no menciona, explica o aporta elementos de análisis con relación a la obseración en lo referente a las 55 acciones correctivas que componen el plan de mejoramiento suscrito sobre el cual se cuestiona la inexistencia de gestión, impactos y resultados, al igual que no aporta soportes documentales que demuestren lo contrario a lo bservado por el sujeto de Control en virtud de las obligaciones que les asisten de conformidad con las disposiciones emanadas en la resolución de la Contraloría Municipal número 193 de 2014 y las

metodologías de evaluación de planes de mejoramiento allí contenidas, en consonancia con los registros obligados de calidad.

La respuesta se centra en decir que producto del seguimiento al plan de mejoramiento de las 11 acciones se realizaron las acciones correctivas alli contenidas, se subio oportunamente la información de avance a la plataforma SIA y se registraron resultados, tal como lo conoció por parte del equipo auditor en el desarrollo del trabajo de campo de la auditoría y por que cuestiona precisamente el por que no cumplió de igual manera estas responsabilidades calramente definidas en la resolución 193 de 2014 en relación con las restantes 55 acciones que tenían fecha de vencimiento a 31 de diciembre de 2015. Es en todas las formas un incumplimiento a tales disposiciones y los compromisoso de mejora debido a la falta de seguimiento pese a las reiteradas comunicaciones que control interno remitió a tal dependecia para que así se realizará; oficios tales que fueron allegados para tener en cuenta en ésta respuesta al informe preliminar, con lo cual se demuestra que control interno realizó el seguimiento que le correspondia. Y el FORCAP no hizo su seguimiento, rendición y no obtuvo resultados sobre las acciones correctivas a que se comprometió en el tiempo que lo pactó. Por lo anterior, se mantiene observación, con lo que se configura un hallazgo, en razón al incumplimiento de gestión al no realizar las acciones correctivas para la mejora de la gestión y no genrar el impacto administrativo esperado, así como el incumplimiento a las obligaciones establecidas en la resolución 193 de 2014, entre otras, las correspondiente a : ARTICULO 2. CUENTA. Se entiende por cuenta la información que deben presentar a la Contraloría Municipal de Barrancabermeja los respectivos responsables, sobre las actuaciones legales, técnicas, contables, financieras y de gestión, que hayan realizado en la administración, manejo y rendimientos de los fondos, bienes o recursos públicos sobre un periodo determinado.

ARTICULO 3. RENDICIÓN DE CUENTA. Es la acción, como deber legal y ético especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad, que tiene todo funcionario o persona de responder e informar por la administración, manejo y rendimientos de fondos, bienes o recursos públicos asignados y los resultados en el cumplimiento del mandato que le ha sido conferido.

PARÁGRAFO 1. Para efecto de la presente resolución se entiende por responder, aquella obligación que tiene todo funcionario público y particular que administre o maneje fondos, bienes o recursos públicos, de asumir la responsabilidad que se derive de su gestión fiscal.

ARTICULO 10. FORMATOS. La rendición de la cuenta deberá presentarse en los formatos del sistema contenidos en la página Web de la Contraloría Municipal de Barrancabermeja (htlp://www.contraloriabarrancabermeja.gov.co). adjuntando la información complementaria y adicional que se exige en cada formato. El acceso se realiza a través del hipervínculo SIA ubicado en la página Web de la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, barrancabermeja.contralorias.com o ingresando a la dirección barrancabermeja.contralorias.com

PARÁGRAFO 1. Los documentos electrónicos y físicos que soporten la cuenta reposarán en los archivos de las correspondientes entidades a disposición de la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, quien podrá solicitarlos, consultarlos o evaluarlos en cualquier tiempo.

**Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria y Sancionatoria.**

2.2.1.1. Control Fiscal Interno

Se emite una opinión ***Con deficiencias*****,** con base en el siguiente resultado:

**Cuadro No. 3. Resultado Control Fiscal Interno**

| TABLA 1-7<br>CONTROL FISCAL INTERNO | | | |
|---|---|---|---|
| **VARIABLES A EVALUAR** | **Calificación Parcial** | **Ponderación** | **Puntaje Atribuido** |
| Evaluación de controles (Primera Calificación del CFI) | 83.9 | 0.30 | 25.2 |
| Efectividad de los controles (Segunda Calificación del CFI) | 45.2 | 0.70 | 31.6 |
| **TOTAL** | | 1.00 | **56.8** |

| Calificación | |
|---|---|
| Eficiente | 2 |
| Con deficiencias | 1 |
| Ineficiente | 0 |

| |
|---|
| Con deficiencias |

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Equipo de auditoría

**26.** La Secretaria de Desarrollo Económico y Social no cuenta con procedimiento documentado y estandarizado para la contratación y control de la ejecución de los programas correspondientes por áreas o sectores que tradicionalmente o por mandato de legal le corresponde realizar cuales son: Cultura, adulto mayor, afro, discapacidad, infancia, juventud, LGTBI, mujer, economía, sistema de gestión y empleo, FORCAP, turismo, marketing de ciudad.

**Observación Administrativa**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
En el numeral 26 el ente de control fiscal expresa que: "*La Secretaria de Desarrollo Económico y Social no cuenta con procedimiento documentado y estandarizado para la contratación y control de la ejecución de los programas correspondientes por áreas o sectores que tradicionalmente o por mandato de legal le corresponde realizar cuales son: Cultura, adulto mayor, afro, discapacidad, infancia, juventud, LGTBI, mujer, economía, sistema de gestión y empleo, FORCAP, turismo, marketing de ciudad"*.

Al respecto nos permitimos aclarar que el procedimiento para la contratación y control de la ejecución de los programas SI se encuentra documentado y estandarizado toda vez que se cuenta con un formato de listado de documentación en el cual se verifican los documentos pre contractuales y contractuales que conforman el expediente contractual. Igualmente se manejan formatos estandarizados para la elaboración de los estudios y documentos previos, la minuta contractual y los informes de supervisión de ejecución de actividades, y por el manual de contratación que estará sujeto a los cambios de la actual Administración central.

Los mencionados formatos se anexan como material probatorio.

Por lo anterior me permito solicitar respetuosamente se revoque la observación administrativa.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
Este ente de control no se refiere a estas listas de chequeo y formatos generales de la contratación que observó en el desarrollo de la auditoría y al manual de contratación que también conocio el equipo auditor; el ente de control se refiere a conveniencia de tener mecanismo de control adicionales y suficientes que le apoyen la prevención y manejo de riesgos, los cuales se vieron materializados durante la vigencia 2015 por lo que se sio origen a las observaciones que componen el presente informe. La contraloría considera que la implementación de mecanismos de control y la documentación de los mismos aporta al desarrollo administrtivo y a los resultados de los programas sociales que tiene a su cargo la entidad territorial en cabeza de la secretaria, los cuales son diferenciales entre si, pues le corresponde a cada uno de ellos un marco normativo único y unas necesidades de control igualmente especiales. No obstante es autónomia de la entidad permanecer con los controles básicos esbozados y defendidos por el sujeto de control en su respuesta, pese a la su falta de efectividad.

Por lo anterior, se revoca la observación administrativa.

**27.** No se encontró aplicada la estrategia de gobierno en línea, ni activado el sistema de información y correspondencia que permita la rápida identificación de la información y permita tanto su localización, consulta oportuna, seguimiento a respuesta y de tal manera mitigue los riesgos administrativos y de sanciones que conlleva el vencimiento de plazos para dar respuesta a solicitudes de los clientes, entes de control y demás entidades. Lo anterior en contravención a lo establecido en el decreto nacional 943 de 2014 y la ley 962 de 2005 y decreto reglamentario 115 de 2008.

**Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria.**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
En el numeral 27 el ente de control realiza la siguiente afirmación: No se encontró aplicada la estrategia de gobierno en línea, ni activado el sistema de información y

correspondencia que permita la rápida identificación de la información y permita tanto su localización, consulta oportuna, seguimiento a respuesta y de tal manera mitigue los riesgos administrativos y de sanciones que conlleva el vencimiento de plazos para dar respuesta a solicitudes de los clientes, entes de control y demás entidades.

A 31 de diciembre del 2015 se encontraba activo el sistema de información y correspondencia a través del cual se dejó radicado toda la información de entrada y salida de esta secretaria, por problemas de virus y actualización de la herramienta office los equipos de recepción fueron formateados al inicio del año 2016 sin conocer los motivos por los cuales la secretaria de las TIC no configuro y/o activo nuevamente el sistema de información y correspondencia; de igual manera desconocemos la ruta de los servidores donde se almacena la información que se subía en esta plataforma.

Se allega material probatorio en medio magnético.

Por lo anteriormente expuesto, solicito se revoque la observación administrativa.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
Se observó el material probatorio que se adjunta y se un documento Excel que tal como lo admite la misma entidad no se ecuentra en fucionamiento, tal como lo vio el equipo auditor en el desarrollo de la auditoría, por lo que se mantiene la observación , más aún al analizar que la obseración contiene un cuestionameinto frente al tema de la estrategia de gobierno en línea, sobre lo cual no hubo pronunciamiento del sujeto vigilado.

**Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria.**

**28.** La Secretaria no tiene implementado un sistema de información de archivo por lo que se evidenció que la gestión documental, presenta deficiencias que se reflejan en la falta de disposición oportuna y confiable de la información requerida y la falta de certeza de la cantidad de folios que componen cada carpeta y las ubicación precisa de los expedientes con todos sus volúmenes, aunado a la falta de foliación correcta y la incoherencia que se observó en los datos que identifican exteriormente la carpeta, respecto del número de folios internos que la misma contiene, lo cual marcó la dinámica del desarrollo de la auditoría en los requerimientos de

información, notándose que involucra tanto la dependencia auditada SDES, como la oficina jurídica receptora de la información al concluir las etapas contractuales, en contravención a la ley 594 de 2000 y Ley 734 de 2002.

**Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Siguiendo con el numeral 28 donde el ente de control considera: *"La Secretaria no tiene implementado un sistema de información de archivo por lo que se evidenció que la gestión documental, presenta deficiencias que se reflejan en la falta de disposición oportuna y confiable de la información requerida y la falta de certeza de la cantidad de folios que componen cada carpeta y las ubicación precisa de los expedientes con todos sus volúmenes, aunado a la falta de foliación correcta y la incoherencia que se observó en los datos que identifican exteriormente la carpeta, respecto del número de folios internos que la misma contiene, lo cual marcó la dinámica del desarrollo de la auditoría en los requerimientos de información, notándose que involucra tanto la dependencia auditada SDES, como la oficina jurídica receptora de la información al concluir las etapas contractuales(…).*"

De acuerdo con lo expuesto por el ente de control, me permito manifestar que la oficina encargada de la foliación, archivo y custodia de los expedientes contractuales es la Oficina Asesora Jurídica por lo que es esta dependencia la Responsable de velar por el inventario, organización, foliación y cierre definitivo de Los expedientes contractuales.

Por esta razón me permito solicitar al ente de control sea levantada la observación administrativa con incidencia disciplinaria.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
La Contraloría conoció tanto el sitio físico dentro de la Secretaria de Desarrollo donde se mantiene la información y requirió documentos que allí reposan, los cuales encontró mal dispuestos y erróneamente foliados, tomando las evidencias respectivas . La entidad debe tomar las acciones correctivas y por demás coordinar las acciones pertinentes tanto para el buen mantenimiento y acceso oportuno al arachivo de gestión inmediato que maneja y actuar sobre ese sitio de archivo allí opera.

**Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria**

**29.**La oficina jurídica de la Alcaldía Municipal no atendió en forma completa y oportuna los requerimientos de informacióncorrespondiente a la muestra de convenios que fueron seleccionados en la etapa de planeación de la auditoria a la Secretaria de Desarrollo Económico y Social- FORCAP,a través del *registro de calidad 100-21-242, versión 01 (Selección de la Muestra).* Además de ello, impidió que la Contraloría; específicamente el grupo de auditores, cumpliera cabalmente con la aplicación de la metodologíaylos registros establecidos en la guía del proceso auditor, para el desarrollo de la etapa subsiguiente que es la Ejecución de la Auditoria, y en la cual es de obligatorio cumplimiento diligenciar el *registro 100-21-253 (Matriz del Control Fiscal Territorial).*La matriz que se menciona, es una herramienta técnica matemática, de obligatorio cumplimiento, que arroja como resultado final la calificación del control contractual y requiere el llenado de todos y cada uno de los campos en la hoja de cálculo sobre los convenios seleccionados que en este caso eran 19 y quedaron muchos campos vacíos; por lo que la calificación final resultó sobre 18 convenios *en cuatro( 4) de las cinco ( 5) variables de control contractual calificadas*, debido a que los soportes de uno de los convenios que conformaron la muestra seleccionada para revisión; "***convenio 0606 del 2015***"no fueron aportados como objeto a auditar, de donde se generó que el ente de control finalmente no pudo conocer y calificarsiguientes variables que expresa la matriz (i) Cumplimiento de las especificaciones técnicas, (ii) Cumplimiento deducciones de ley (iii) Cumplimiento del objeto contractual y (iv) Labores de o supervisión

El hecho descrito, ocurrió pese a que serequirióel expediente del convenio 0606 de 2015 en fecha marzo primero (1) de 2016, mediante oficio radicado 1004 de marzo 1 de 2016 y se reiteró el mencionado requerimiento mediante acta de fecha 29 de abril de 2016. En la diligencia del acta en mención, se concedió un plazo de dos (2) días hábiles. Cumplido éste nuevo plazo, no fue aportada la información, tal como se observa en acta de visita fiscal levantada en mayo tres (3) de 2016, por el equipo auditor. Lo anterior fue causa de obstrucciónа la aplicación de métodos y procedimientos reglados por la ContraloríaMunicipal,por lo que se da lugar a las sanciones establecidas en el artículo 5 de la resolución 168 de 2013, numeral 2, literal *e) Entorpezcan o impidan en cualquier forma el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a la Contraloríayf) No suministren oportunamente las informaciones solicitadas.*Elprimero de ellos (e)porque no se pudo diligenciar la Matriz con lainformacióncompleta y certera contenida en los documentos que debieron ser

aportados; por su parte el segundo(literalf) se ve violado en la medida que no cumplieron con los plazos otorgados para la entrega de la información requerida.

**Observación Administrativa y Sancionatoria**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Frente a la observación expuesta por el ente de control en el numeral 29 nos abstenemos de efectuar pronunciamiento alguno, toda vez ya que la observación se encuentra dirigida a la oficina asesora jurídica.

Por lo anteriormente expuesto, solicito a su despacho sea revocada la observación administrativa con incidencia Disciplinaria

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
La entidad no se pronuncia sobre la observación. Por lo que se mantiene y configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo y Sancionatorio**

**30.** El Inventario de bienes muebles y equipos no se encuentra actualizado en relación con los bienes muebles aportados por los convenios celebrados. Al respecto, no se encontró documentación soporte de demuestre la aplicación de proceso formal alguno de incorporación al inventario de tales bienes muebles aportados por convenios celebrados en el 2015; es así que a la fecha de mayo de 2016, se ven algunos bienes muebles asociados al convenio 0767 de 2015 ubicados en un espacio de la casa administrativa sin identificación alguna de stiker y no se encontró el acta de entrega, donde se observe que la Secretaría recibió estos muebles y ningún otro soporte documental de persona formalmente responsable de su cuidado y custodia y de acuerdo al último inventario aportado se ve que en la sección Casa de la Juventud ( primer piso) aparecen relacionados solo 16 elementos, diferentes a los hallados en la entidad pública en las condiciones descritas luego de culminado el convenio, incumpliendo lo establecido en la ley 734 de 2002.

**Observación administrativa con incidencia Disciplinaria**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

En el numeral 30 la Contraloría expresa lo siguiente: "*El Inventario de bienes muebles y equipos no se encuentra actualizado en relación con los bienes muebles aportados por los convenios celebrados. Al respecto, no se encontró documentación soporte de demuestre la aplicación de proceso formal alguno de incorporación a inventario de tales bienes muebles aportados por convenios Celebrados en el 2015; es así que a la fecha mayo de 2016, se ven algunos bienes muebles asociados al convenio 0767 de 2015 ubicados en un espacio de la casa administrativa sin identificación alguna (…)"*

Frente a este punto me permito informar que existen actas donde se reciben los bienes producto del aporte del cooperante en el marco de la ejecución del convenio de cooperación 0767 de 2.015 las cuales fueron encontradas en el informe de ejecución de actividades de la entidad cooperante esta acta de entrega fue suscrita entre el representante legal de la entidad cooperante y la funcionaria encargada del área de juventud con fecha del 30 de abril del 2015, igualmente se suscribió una nueva acta de entrega de los mismos bienes la cual fue suscrita por la entonces Secretaria de Desarrollo Económico y Social y el Representante legal de la entidad cooperante esta acta fue solicitada por el Almacén Municipal, donde se requirió que se debía suscribir un acta firmada por el secretario de despacho, una vez suscrita esta acta la cual tiene fecha de 28 de diciembre de 2.015 y de igual forma el Almacén Municipal en el año 2.016 realizó la respectiva incorporación al inventario del Municipio de los elementos y equipos del convenio 0767. Cabe resaltar que Almacén Municipal es la entidad de la Administración responsable y encargada de ingresar los bienes muebles de propiedad del municipio, así las cosas no es competencia de la Secretaria de Desarrollo realizar el ingreso de estos bienes al inventario del municipio sin embargo en la ejecución del convenio el funcionario encargado del apoyo a la supervisión suscribió el acta

Donde el cooperante entrego los bienes que hacen parte de su aporte tal como se evidencia y se explica anteriormente.

Como material probatorio de la presente observación, nos permitimos allegar al equipo auditor las actas de entrega de insumos y materiales como aportes del cooperante para la casa de la juventud, insumos asociados al convenio 0767 del 2015.

Por lo anterior solicito se revoque la observación administrativa con incidencia Disciplinaria.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
Una vez analizada la respuesta, efectivamente como lo expresan se encontró un acta con el recibido de los bienes muebles producto del cooperante según convenio No.0767-15, esta información se constató con el listado de bienes del inventario aportado por la entidad objeto de control, y los materiales recibidos no se encuentran relacionados en este listado, por lo que se ratiica el hallazgo, toda vez que no se aportó evidencia suficiente que la desvirtúe, y analizada la situación allí reflejada coincide con lo observado y tratado en éste aparte del informe, de donde se presenta que la documentación suministrada por la entidad objeto de control adolece de aportes documentales que demuestren la incorporación del inventario actualizado. Además, el listado del inventario suministrado presenta deficiencias que no permiten evidenciar la procedencia de los bienes muebles, la descripción clara de los elementos y la cantidad exacta de los mismos.

Por lo anterior se mantiene la observación administrativa y se configura un hallazgo.

**Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.**

**31.** La Secretaria de Desarrollo Económico y Social durante la vigencia 2015 no fue eficiente en el cumplimiento de las políticas nacionales de focalización de beneficiarios de los programas sociales, y en la utilización del método para censar definir los beneficiarios del programa de Adulto Mayor. Es así que el equipo auditor encontró alojado en cada uno de los expedientes de los convenios del programa en mención; una certificación que contiene los listados censales, en la cual argumenta que la Secretaria realiza tal censo, leyéndose lo siguiente: *"Que las personas abajo relacionadas se encuentran en el LISTADO CENSAL DE LA ASOCIACION DEL ADULTO MAYOR, LAS CUALES FUERON CENSADAS POR LA Secretaria de Desarrollo Económico y social, cumpliendo con lo establecido en la ley 1276 de 2009 teniendo presente el puntaje de nivel en el sistema del SISBEN, según acuerdo No. 415 de 2009 del Ministerio de Protección Social – Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud- Artículo 6: Identificación de beneficiarios mediante instrumentos diferentes de la encuesta SISBEN. La identificación de las siguientes poblaciones especiales se podrá realizar mediante listados censales diligenciados por la entidad responsable, dentro de sus facultades legales y reglamentarias, sin que sea exigible la aplicación de la encuesta SISBEN, así: 7. Personas mayores en centros de protección. Las personas mayores de escasos recursos y en condición de abandono que se entren en centros de protección, se identificarán mediante listado de beneficiarios elaborado por la Secretaria de Desarrollo Económico y social de la Alcaldía de Barrancabermeja.* Considera éste ente de control que la normatividad enunciada en tal documento, no es aplicable toda vez que el artículo 6 del acuerdo 415 de 2009, permite censar con un método diferente a la del sisben, solo a la población de adultos mayores que pertenezcan a un grupo de los taxativamente relacionados allí, y al referirse a adultos mayores son los que se benefician de

centros de protección y ese concepto de centro de protección está típicamente descritos en el artículo 2 de la ley 1315 de 2009 y para el caso presente, se trata de un centro vida en el cual a la población beneficiada no se le brinda hospedaje, requisito sine qua non para considerarse centro de protección sino centro vida, al cual las personas mayores acuden en el día, pero no a pernoctar. De acuerdo a lo anterior, y al observar que las planillas carecen de la información básica para identificar los beneficiarios y dar aplicación correcta a la focalización de beneficiarios de programas sociales, se tomó una muestra de cuatro (4) listados censales del programa de adulto mayor, que soportan los convenios números,0351-15,0815-15, 1580-15 y1658-15 encontrando, lo siguiente:

*Convenio 0351-15.* Revisando en el SISBEN no se encontró registrados los beneficiarios relacionados en el listado censal en los ítems: 14, 51, 55, 61,
Se encontró beneficiarios con puntajes superiores al 55 en el ítem: 7, 27, 43
Se encontró números de cédulas que pertenecen a personas diferentes a las relacionadas en el listado censal de la asociación en los ítems: 26, 37.

*Convenio 0815-15*.Revisando en el **sisben** no se encontró registrados los beneficiarios relacionados en el listado censal en los ítems: 6, 46, 72, 84, 93, 131,147.

Se encontró beneficiarios con puntajes superiores al 55 en los ítems: 90, 105,

Se encontró que hay beneficiarios registrados en el listado censal y al cruzarlos con el sisben, sus números de cédulas pertenecen a otras personas, los cuales son los de los ítems: 2 y 132

*Convenio 1580-15*.Revisando en el sisben no se encontró registrados los beneficiarios relacionados en el listado censal en los ítems: 3, 9, 27, 32, 37.

Se encontró beneficiarios con puntajes superiores al 55 en el ítem: 4

*Convenio 1658-15*. Revisando en el sisben no se encontró registrados los beneficiarios relacionados en el listado censal en los ítems: 31, 49, 56, 79, 80, 88, 117, 131, 161, 200.

Se encontró beneficiarios con puntajes superiores al 55 en los ítems: 78, 140, 159, 174, 179.

Se encontró que hay beneficiarios registrados en el listado censal y al cruzarlos con el sisben, sus números de cédulas pertenecen a otras personas, los cuales son los de los ítems: 151 al 200.

**Observación administrativa con incidencia Disciplinaria**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
El numeral 7 del Artículo 6 del Acuerdo 415 de 2009, establece que las Alcaldías Municipales pueden utilizar Listados Censales para la identificación de beneficiarios para, entre otros, *"7. **Personas mayores en centros de protección.** Las personas mayores de escasos recursos y en condición de abandono que se encuentren en centros de protección (…)."*

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja, ha realizado una interpretación restrictiva de la normatividad, por cuanto ha determinado que el Artículo 6 del Acuerdo 415 de 2009 en su numeral 7, se refiere específicamente a la definición de Centros de Protección Social de la Ley 1315 de 2009, lo cual es materialmente imposible, por cuanto al momento de la suscripción del Acuerdo 415 de 2009, la Ley 1315 de 2009 aún no había sido sancionada y el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud no podía adelantarse en el tiempo.

La interpretación normativa debe ser amplia y objetiva, realizándose teniendo como punto de referencia los derechos de las personas en estado de vulnerabilidad, con mayor razón garantizándoles el derecho de igualdad y no interponiendo obstáculos y discriminaciones con fundamento en normas Administrativas, pues los sistemas de protección integral buscan cubrir la población de forma universal y objetiva, siendo precisamente éste el objetivo de la Entidad Territorial.

Muy seguramente el Acuerdo 415 de 2009, en aras de garantizar los derechos fundamentales de las personas en condiciones de vulnerabilidad, se refirió a los Centros de Protección como todas aquellas instituciones que pudieren brindar atención integral a los adultos mayores, sin establecer específicamente si se tratara de Centros de Día o para pernoctar y por ellos son perfectamente aplicables los Listados Censales en el caso que nos ocupa.

No tendría lógica jurídica alguna el pensar que el mero hecho de “pernoctar” en un Centro o Institución, cambie las condiciones de vulnerabilidad de un adulto mayor y el mecanismo de identificación, precisamente por el carácter integral de los bienes y servicios que se le deben garantizar.

Habida cuenta de lo anterior, no resulta posible a la luz de la normatividad aplicable y menos aún conforme a los principios Constitucionales y la garantía de los derechos fundamentales, pretender que los beneficiarios de los Programas de Protección de las personas en condiciones de vulnerabilidad, en este caso, los adultos mayores, realizar una comparación tendiente a excluirlos por haber sido objeto de la Encuesta SISBEN.

Es de anotar en este punto que el SISBEN es precisamente una encuesta de clasificación e identificación al igual que los Listados Censales, y ya pudo establecerse que la Alcaldía Municipal es competente para utilizar estos últimos tal como se realizó, pues como se ha indicado, el objetivo de los Programas Sociales es la INCLUSION de la población de adultos mayores en condiciones de vulnerabilidad y no su exclusión con fundamento en la aplicación de una encuesta.

Nuevamente el Ente de Control presume la mala fe de la Administración Municipal, al cuestionar la elaboración juiciosa de los listados censales, conforme a las disposiciones del Acuerdo 415 de 2009.

El SISBEN y el Listado Censal son herramientas de focalización, pero no se excluyen entre sí, más bien son complementarias y así debe interpretarlo la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, en el sentido amplio y no restrictivo, pues de esta forma se puede garantizar la satisfacción de las necesidades y la atención integral de un sector más completo y general de la población adulto mayor.

Ahora en lo relativo al convenio 1658 de 2015 (Van Heuven – San Silvestre) en donde se asevera por el equipo auditor que *se encontró que hay beneficiarios registrados en el listado censal y al cruzarlos con el SISBEN, sus número de cedulas pertenecen a otras personas, los cuales son los de los ítems: 151 al 200* se aclara que por un error involuntario de digitación y manejo del programa Excel el listado sufrió una alteración según la cual los nombres de los beneficiarios se desplazaron una celda abajo del número de cedula correspondiente, así las cosas, por ejemplo

el número de cedula relacionado en el ítem número 151 corresponde al beneficiario relacionado en el ítem 152 y así sucesivamente hasta el ítem número 200.

Por lo anteriormente expuesto, nos permitimos anexar como material probatorio los registros de la base de datos del DNP – SISBEN de cada uno de ellos para su correspondiente verificación en medio magnético

Por lo anteriormente expuesto solicito se revoque la observación endilgada.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
La definición tanto de los Centros de Protección Social Para el Adulto Mayor y Centros de Día para Adulto Mayor se encuntra claramente definida en el artículo 2 de la ley 1315 de 2009, estableciendo que i) los Centros de Protección Social Para el Adulto Mayor son Instituciones de Protección destinadas al ofrecimiento de servicios de hospedaje, de bienestar social y cuidado integral de manera permanente o temporal a adultos mayores y que ii) los Centros de Día para Adulto Mayor son Instituciones destinadas al cuidado, bienestar integral y asistencia social de los adultos mayores que prestan sus servicios en horas diurnas.

Como se aprecia en la norma, el elemento que diferencia el alcance interpretativo de los dos conceptos de “Centros de Adulto Mayor” es sencillamente que en el primero – el Centro de Protección – debe obligatoriamente brindarse el servicio de hospedaje, sin embargo, en el segundo – el Centro Dia – la antención integral y la asistencia se brinda solo de día, por lo cual es acertado concluir que efectivamente tal y como se manifestó en el traslado del hallazgo, el hecho de “pernoctar” si es un requisito sine qua non para que el Centro de Protección sea entendido como tal conforme a su definición normativa del artículo 2 de la ley 1315 de 2009.

La anterior consideración es fundamental para comprender que el ente auditado estaba imposibilitado para aplicar el artículo artículo 6 del acuerdo 415 de 2009 toda vez que dicho desarrollo normativo solo permite la inaplicación de la encuesta SISBEN para identificación de beneficiarios, para el caso de la población especial de personas mayores en centros de protección y como quedo suficientemente claro, los Centros Vida no poseen equivalencia conceptal jurídica con los denominados Centros de Protección, ya que en ellos no se brinda el beneficio del hospedaje.

Por otro lado en lo que tiene que ver con la presunta inaplicación de la Ley 1315 de 2009, por ser esta posterior a la expedición del acuerdo Acuerdo 415 de 2009, y no haberse definido para el tiempo de naciemiento del acuerdo el concepto de Centro de Protección, este ente de control se permite manifestar que tal argumento no es de recibo, ya que el convenio cuestionado fue suscrito en el año 2015 fecha en la que ambas normas ya habían entrado en rigor y vigencia, por lo tanto no debió desconocerce el concepto normativo contenido en la Ley 1315 en relación con los Centros de Protección y Centros Vida.

Retomando el análisis de la respuesta a la observación, se encuentra que la Ley 1276 de 2009 en su artículo 6, establece que serán beneficiarios de los Centros Vida, los adultos mayores de niveles I y II de Sisbén, por lo tanto la Secretaría de Desarrollo Económico y Social de Barrancabermeja, carecia de la facultad expresa para establecer su propio listado censal apartándose tangencialmente de la encuesta SISBEN, la cual era la metodología idónea para focalizar esta clase de población vulnerable.

En este sentido encuentra el ente auditor, que todas las incosistencias trasladadas en la presente observación estudiada, referentes a la relación de beneficiarios, con las inclusiones, registros, puntajes y beneficiarios de SISBEN no fueron jurídica ni probatoriamente controvertidas, pues no se realizó ninguna consideración al respecto ni se aportó documento para desvirtuara el hecho, aunado a las situaciones detalladas en la observación número 36 respecto de la falta de control sobre la base de cada uno de los listados censales que fueron certificados, firmados y no controlados por la Secretaria respecto la duplicidad y cumplimiento de criterios de focalización e identificación de beneficiarios.

De lo anterios, se ratificará la observación encontrada y se configura un hallazgo

**Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.**

Otros aspectos encontrados sobre estos convenios, se consignan a continuación:

**32.** En el convenio número 0815-15 CONVENIO DE ASOCIACION PARA BRINDAR APOYO INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICION DE VULNERABILIDAD, EN CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1276

DEL 2009, CON EL FIN DE BRINDAR PROTECCION Y ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES ATENDIDOS EN LA MODALIDAD DE CENTROS VIDA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, Van Heuven Galán, además de los asuntos detallados en la observación anterior (N.31) relacionados con las inconsistencias del listado censal y la base de datos del SISBEN; se pudo establecer que en las semanas del 18 al 23 de mayo de 2015 y reiterado en la semana del 29 de junio al 4 de julio de 2015, un 10% de los adultos mayores que debieron recibir la alimentación (desayuno y almuerzo) no lo recibieron, los cuales eran los beneficiarios focalizados para tal beneficio por parte de la secretaria de desarrollo económico y social.De modo que al no atender en su totalidad a la población objeto, queda incurso en lo establecidoArtículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000: Artículo 5 *"La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores."*, y Artículo 6: *"Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías"*, aunado a las actuaciones de tipo disciplinario consagrados en la ley 734 de 2002. Se señala además,quela documentación alojada en los expedientes no soporta suficientemente el cumplimiento de los demás ítems componentes de la denominada atención integral, a todos y cada uno de los beneficiarios en forma separada y con el alcance respectivo, en beneficio de los adultos mayores que conforman el listado censal certificado por la Secretaria de Desarrollo Económico y Social, el cual forma parte de los estudios previos y sobre los cuales se realizó el pago total del convenio.

Además,se evidenció duplicidad equivalente al 34.6% en la base de datos respecto del listado censal del convenio 0815-15; donde una vez revisados y confrontados los datos se estableció que 52 de las 150 cédulas que conforman el listado censal del convenio 0815-15 presenta esta condición. Véase seguidamente la relación:

Van Heuven Galán que cuenta con un total de adultos en su listado de 150 a los cuales debía atender durante 195 dias, registro un 34.6 % de duplicidad en el listado censal, notándose que por duplicidad en listados de otras asociaciones tiene (50) cédulas y duplicidad en el mismo listado (2) para un total de 52 duplicidades así:

**Duplicidad con listado censal de otras asociaciones en las siguientes cédulas (50)**

1. C.C. 2.763.574 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem (1) y también en Atemuba ítem (34)
   195 días X 10.091= 1.967.745
2. C.C. 38.224.087 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem (5) y también en Arcángel ítem (75)
   195 días X 10.091= 1.967.745
3. C.c.. C.C. 37.923.560 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 6) y también en Arcángel ítem (90)
   195 días X 10.091= 1.967.745
4. C.c. 2.056.677 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en los ítems ( 7) y (134) también en Arcángel ítem (15) y en Banco de Alimentos ítem (7)
   195 días X 10.091= 1.967.745
5. C.C. 28.210.340 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 8) y también en OFP ítem (7)
   195 días X 10.091= 1.967.745
6. C.C. 32.960.012 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 9) y también en Planeta Verde ítem (41)
   195 días X 10.091= 1.967.745
7. C.C. 37.213.241 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 14) y también en Caminos de la Vida ítem (38)
   195 días X 10.091= 1.967.745
8. C.C. 5.475.761 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 15) y también en Caminos de la Vida ítem (38)
   195 días X 10.091= 1.967.745
9. C.C. 3.929.702 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 17) y también en Planeta Verde ítem (82)
   195 días X 10.091= 1.967.745
10. C.C. 26.916.148 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 19) y también en Planeta Verde ítem (45)
    195 días X 10.091= 1.967.745
11. C.C. 23.009.258 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 26) y también en Manos Amigas ítem (52)
    195 días X 10.091= 1.967.745
12. C.C. 39.005.231 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 29) y también en Arcángel 65 ítem (52) y en Planeta Verde ítem (4)
    195 días X 10.091= 1.967.745
13. C.C. 28.010.463 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 32) y también en Sembrando Huellas ítem (116)
    195 días X 10.091= 1.967.745
14. C.C. 28.401.502 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 35) y también en La Mano de Dios ítem (53)
    195 días X 10.091= 1.967.745

15. C.C. 13.755.227 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 37) y también en Planeta Verde ítem (56)
    195 días X 10.091= 1.967.745
16. C.C. 2.763.543 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 38) y también en los Planeta Verde ítems (90 y 106) y en San Martín ítem (145)
    195 días X 10.091= 1.967.745
17. C.C. 5.718.367 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 39) y también en Planeta Verde ítem (65)
    195 días X 10.091= 1.967.745
18. C.C. 28.427.044 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 40) y también en Pégate Ya ítem (10)
    195 días X 10.091= 1.967.745
19. C.C. 23.150.056 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 41) y también en Planeta Verde ítem (32)
    195 días X 10.091= 1.967.745
20. C.C. 28.345.708 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 42) y también en Planeta Verde ítem (32)
    195 días X 10.091= 1.967.745
21. C.C. 3.557.364 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 43) y también en Sembrando Huellas ítem (2)
    195 días X 10.091= 1.967.745
22. C.C. 5.587.584 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 45) y también en Mis Viejos Recuerdos ítem (13)
    195 días X 10.091= 1.967.745
23. C.C. 13.885.407 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem( 48) y también en Atemuba ítem (76)
    195 días X 10.091= 1.967.745
24. C.C. 3.461.275 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en los ítems ( 51 y 109) y también en Asodambank ítem (89) y en Mis ViejoS Recuerdos ítem (17)
    195 días X 10.091= 1.967.745
25. C.C. 18.910.413 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 52) y también en Mis Viejos Recuerdos ítem (11)
    195 días X 10.091= 1.967.745
26. C.C. 28.422.273 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 53) y también en Ebenecer ítem (50) y en Siglo XXI ítem (26)
    195 días X 10.091= 1.967.745
27. C.C. 37.675.061 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 55) y también en Ansoltec ítem (101)
    195 días X 10.091= 1.967.745
28. C.C. 28.008.728 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 56) y también en Ebenecer ítem (23)
    195 días X 10.091= 1.967.745
29. C.C. 5.583.295 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 57) y también en Ebenecer ítem (24)
    195 días X 10.091= 1.967.745

30. C.C. 13.887.285 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 63) y también en Mi Querido Viejo ítem (24) y San José ítem (42)
    195 días X 10.091= 1.967.745
31. C.C. 353.713 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 69) y también en Atemuba ítem (52)
    195 días X 10.091= 1.967.745
32. C.C. 21.638.370 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 71) y también en Corazones Alegres ítem (21)
    195 días X 10.091= 1.967.745
33. C.C. 37.919.884 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 75) y también en Siglo XXI ítem (22)
    195 días X 10.091= 1.967.745
34. C.C. 28.401.474 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 76) y también en Siglo XXI ítem (7)
    195 días X 10.091= 1.967.745
35. C.C. 938.927 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 78) y también en Siglo XXI ítem (60)
    195 días X 10.091= 1.967.745
36. C.C. 5.119.974 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 79) y también en Mundo Solidario ítem (106)
    195 días X 10.091= 1.967.745
37. C.C. 13.875.622 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 83) y también en Siglo XXI ítem (83)
    195 días X 10.091= 1.967.745
38. C.C. 30.340.461 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 84) y también en Mi Querido Viejo ítem (3)
    195 días X 10.091= 1.967.745
39. C.C. 23.132.019 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 86) y también en Siglo XXI ítem (20)
    195 días X 10.091= 1.967.745
40. C.C. 28.014.249 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 90) y también en Ebenecer ítem (48)
    195 días X 10.091= 1.967.745
41. C.C. 28.318.598 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 100) y también en Siglo XXI ítem (21)
    195 días X 10.091= 1.967.745
42. C.C. 13.884.433 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 102) y también en Libertad ítem (43)
    195 días X 10.091= 1.967.745
43. C.C. 5.591.226 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 104) y también en Ateba ítem (80)
    195 días X 10.091= 1.967.745
44. C.C. 3.461.275 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 51) y también en Asodambank ítem (89) y Mis Viejos Reuerdos ítem (17)
    195 días X 10.091= 1.967.745

45. C.C. 28.000.654 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 115) y también en Planeta Verde ítem (44)
    195 días X 10.091= 1.967.745
46. C.C. 7.429.286 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 118) y también en Mundo Solidario ítem (110)
    195 días X 10.091= 1.967.745
47. C.C. 5.583.029 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 121) y también en La Mano de Dios ítem (18)
    195 días X 10.091= 1.967.745
48. C.C. 2.056.677 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 134) y en Arcángel ítem (15) y en Banco de Alimentos ítem (7)
    195 días X 10.091= 1.967.745
49. C.C. 28.483.140 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 135) y Planeta Verde (43)
    195 días X 10.091= 1.967.745
50. C.C. 37.923.614 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en el ítem ( 138) y Sembrando Huellas (115)
    195 días X 10.091= 1.967.745

**Duplicidad dentro del mismo listado censal (2)**

51. C.C. 37.929.323 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en los ítems ( 130, 132 )
    195 días X 10.091= 1.967.745
52. C.C. 37.929.323 la cual forma parte del listado censal de la asociación Van Heuven Galán en los ítems ( 132,130 )
    195 días X 10.091= 1.967.745

Estas 52 duplicidades a costo diario convenido asciende a la suma de $ 102.322.740, que se calcula como una parte del daño fiscal total causado, pues es de anotar que se configuró un daño patrimonial al estado producido por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, pues así lo descrito por ésta auditoría, en su conjunto, la no atención de sus beneficiarios, lo cual se corroboró en las planillas de asistencia y en los pagos realizados donde se los cobró por ello, así como los dineros calculados por duplicidad sustenta el concepto de incumplimientode los cometidos y fines esenciales que pretendía cumplir el Estado-municipio,con la celebración del convenio 0815-15 en el marco del desarrollo del programa del Adulto mayor, donde se notó la inobservancia de las disposiciones establecidas en la ley 610 del 2000 , la ley 734 de 2002 y un actuar administrativo contrario al espíritu de la ley 1276 del 2009.

**Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria, Fiscaly Penal por valor de $ 261.720.000.**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
El Artículo 46 de la Constitución Política establece: *"El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia".*

El objeto del Convenio fue BRINDAR APOYO INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD, EN CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1276 DEL 2009, CON EL FIN DE BRINDAR PROTECCIÓN Y ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES ATENDIDOS EN LA MODALIDAD DE CENTROS VIDA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, celebrado con la Fundación Van Heuven.

En el expediente del convenio reposan los documentos soportes del expediente contractual, tales como los informes de los profesionales encargados del desarrollo de las actividades, las evidencias que reposan en el dossier del convenio pueden corroborar que el objeto y su alcance fue efectivamente cumplido.

No es de recibo la posición del ente de control, mediante la cual hace ver que la Entidad no dio cumplimiento al alcance del Convenio pues como se anexará, existen sendas probanzas de la realización de las actividades y el desarrollo de la totalidad de ítems que componen el objeto del mismo.

Un listado censal, puede definirse como un mecanismo de selección de beneficiarios del Programa, pero dicho listado censal puede tornarse inmodificable durante la ejecución del Convenio, por cuanto pudieron darse expresas circunstancias tales como la deserción, el fallecimiento, la inasistencia por traslado a otra ciudad o incluso el mismo desinterés de los beneficiarios, que finalmente influyen en la variación del listado censal, siendo realmente relevante a la luz del convenio mismo, el brindar la atención integral a todos y cada uno de los adultos mayores que hicieren parte de la Fundación, tal como efectivamente acaeció.

Ahora bien, la Entidad es respetuosa de los principios que gobiernan las actuaciones administrativas, tales como el denominado *"buena fe contractual"*, respecto de las actuaciones del Cooperante y los informes presentados, los cuales fueron debidamente verificados.

Respecto a la buena fe contractual, la Sentencia T-209 de 2006 de la Corte Constitucional, se establece: *En relación a la existencia y aplicación del principio de buena fe dentro del régimen colombiano de contratación estatal, es oportuno destacar que a partir del fundamento constitucional al que se ha hecho mención, el mismo aparece expresamente contenido en el artículo 28 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública -Ley 80 de 1993, que, al hacer referencia a los criterios de interpretación de las reglas contractuales, dispone:* ***"En la interpretación de las normas sobre contratos estatales, relativas a procedimientos de selección y escogencia de contratistas y en la de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrá en consideración los fines y los principios de que trata esta ley, los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos". El valor ético de la confianza como fundamento del contrato administrativo adquiere relevancia particular porque contribuye a humanizar las relaciones entre la Administración y el administrado. Dada la supremacía jurídica de la Administración Pública es necesario que su conducta se someta a los dictados éticos de la buena fe; por ejemplo, en los contratos administrativos, que es el objeto de esta tutela, en los que el derecho le confiere a la Administración una posición de potentiorpersonae, que se manifiesta no sólo en la atribución de las potestades de modificarlo, terminarlo o interpretarlo mediante el ejercicio de la decisión unilateral y ejecutoria, sino también en otros poderes y privilegios, tales como el de control y dirección, el de imponer sanciones, etc."***

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja, no puede presumir el incumplimiento del Convenio por el hecho de haber brindado apoyo integral a personas diferentes según su dicho, a las que se encontraban en el listado censal, pues como se advirtió dicho listado es actualizable, y por ende sus variaciones se encontraban inmersas en el universo del negocio jurídico suscrito.

La presunta duplicidad en listados de diversas asociaciones, sobrepasa los límites de la Supervisión, pues como se anotó cada Asociación debe llevar un Registro preciso y específico de las personas adscritas a éste y la Entidad Territorial no podía presumir que una misma persona estuviere recibiendo dos o más beneficios de manera concomitante.

Dicha duplicidad como ha podido corroborarse, pudo haberse presentado en los Listados Censales, como listados guía o de referencia, pero en modo alguno no se presenta duplicidad en las planillas de verificación del recibo del bien o servicio prestado por el Cooperante, razón por la cual no puede endilgarse detrimento alguno y muchos menos falta disciplinaria o conducta penal por este hecho, por

cuanto efectivamente el apoyo integral fue brindado al número total de la población objeto aunque aquella se encontrara fuera del listado censal inicial.

El Ente de Control no puede presumir que no se prestó la atención debida al Adulto Mayor, por cuanto el listado censal es un mero indicador, y no a fuerza indica que sólo las personas que allí se encuentran dispuestas, pueden ser beneficiarios de las actividades, subsidios, alimentación, capacitaciones, etc que conforman el paquete del Apoyo Integral.

El Ente de Control, no puede aseverar que existe incumplimiento, detrimento patrimonial, falta disciplinaria o conducta penal cuando se ha demostrado que se brindó atención integral al número de beneficiarios que hacían parte del respectivo Convenio, aunado al hecho que no existe probanza alguna de que se hayan realizado dobles pagos por prestar atención integral a la misma persona, por el contrario, durante la ejecución del Convenio se corrigió este aspecto debido al carácter variable y modificable de los Listados Censales que tal como se estableció desde el Estudio Previo, se encontraban a Corte 30 de Enero de 2015, e hicieron parte integral del Convenio mismo, a título inicial y guía, de ningún modo definitivo.

Para la Entidad Territorial resulta claro que no puede reducirse el alcance del Convenio suscrito a estos limitantes que finalmente afectarían los derechos fundamentales de los adultos mayores del Municipio de Barrancabermeja, pues lo realmente importante es que el servicio fue prestado en las condiciones óptimas solicitadas, tal como puede constatarse en los respectivos informes de los diferentes profesionales, de los supervisores de apoyos, las evidencias de la prestación del servicio e incluso las certificaciones de los contadores de los diferentes centros de vida y bienestar.

Aunado a lo anterior la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, señala que los adultos mayores fueron beneficiarios de la Atención Integral durante la Vigencia 2015, así no hicieren parte del Listado Censal Inicial, y con dicha aseveración no pueden pretender fijar un menoscabo al patrimonio público y menos una **conducta penal por cuanto el valor del Aporte del Municipio fue efectivamente destinado, ejecutado, gastado y pagado con el fin de atender integralmente a los beneficiarios del programa.** Distinto hubiere sido si alguno de ellos no fuere adulto mayor, pero encontrándose en dicha condición, era obligatorio para la Entidad y la Asociación, brindarle la atención debida sin ponerle de presente ningún

obstáculo de índole administrativo, como sería la inscripción o pertenencia a un listado censal, cuyo efecto legal es meramente estadístico y de probabilidades.

Recalcando nuevamente en la incidencia fiscal y penal endilgada, es preciso resaltar que todas las Asociaciones centros vidas pertenecientes al programa del adulto mayor, regulado por la ley 1276 de 2009, dentro de sus informes técnicos financieros y contables soportaban que lo consignado en los presentes estaba respaldado por sus respectivos contadores públicos; como se puede evidenciar en los anexos presentados al ente de control fiscal y el cual no fue considerado en la correspondiente auditoria y que consideramos es de suma importancia ya que como lo establece la Ley 43 de 1990: *(…)* ***Articulo*** *10. DE LA FE PÚBLICA.* ***La atestación o firma de un Contador Público en los actos propios de su profesión hará presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios en el caso de personas jurídicas. Tratándose de balances, se presumirá además que los saldos se han***

***Tomado fielmente de los libros, que éstos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance.*** *PARAGRAFO.* ***Los Contadores Públicos, cuando otorguen fe pública en materia contable, se asimilarán a funcionarios públicos para efectos de las sanciones penales por los delitos que cometieren en el ejercicio de las actividades propias de profesión, sin perjuicio de las responsabilidades de orden civil que hubiere lugar conforme a las Leyes.*** *ARTÍCULO 11.* ***Es función privativa del Contador Público expresar dictamen profesional e independiente o emitir certificaciones sobre balances generales y otros estados financieros.(…)".***

Una vez expuesto lo anterior se hace necesario resaltar que dentro de nuestro país La función de supervisión del Contrato Estatal está sujeta a un marco jurídico ambiguo y una serie de vacíos normativos lo cual lo hacen un blanco perfecto para juicios de valor subjetivos y por ende todo el tema de la supervisión del contrato público, basado en el principio de transparencia y en este sentido es evidente como la misma normatividad le otorga un amplio margen de discrecionalidad en lo que al tema de la supervisión se refiere; Así las cosas, atendiendo al principio de transparencia y a la discrecionalidad administrativa y teniendo en cuenta que en el área de atención al adulto mayor se ejercía labor de supervisión a más de 50 CONVENIOS se tomó la decisión de pedir la certificación de los contadores públicos para respaldar los respectivos informes de las Asociaciones. Teniendo en cuenta la importancia jurídica, contable y financiera que recae al respectivo contador el cual de manera expresa está DANDO FE PUBLICA cuando manifiesta que todo lo soportado en el respectivo informe de actividades presentado por las diferentes

Asociaciones es información cierta, veraz y confiable lo que no es de competencia de la administración Municipal entrar a desvirtuar en virtud del principio de “Buena Fe Contractual” ya antes mencionado.

Lo anterior soporta la diligencia que se observó en la supervisión de los mencionados convenios toda vez que los desembolsos efectuados por el municipio están soportados en los informes de las respectivas asociaciones quienes eran las directas administradoras del recurso público.

En cada uno de los expedientes del convenio, que perfectamente lo pueden conformar una serie considerable de tomos, se puede observar los soportes contables que sustentan cada uno de los rubros ejecutados y el cumplimiento de todos los ítems de prestación de servicio a los adultos mayores beneficiarios.

Se anexa como material probatorio en medio magnético: las planillas, los informes de actividades presentadas por la asociación, los informes de los profesionales que apoyaron la prestación de los servicios a los adultos mayores, los informes de los supervisores de apoyo y se presenta en medio físico, la prueba del certificado del contador público donde da fe de los informes financieros y contables presentados por el centro vida.

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos se revoque la observación endilgada y las incidencias disciplinaria, fiscal y penal.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
Una vez examinados los argumentos expuestos y los documentos adjuntos, se procedió al análisis de los mismos; de donde se estableció que el sujeto vigilado no aportó pruebas documentales que evidencien y demuestren que los asuntos concretos endilgados al sujeto vigilado en la observación, no corresponden a lo detectado por la Contraloría Municipal de Barrancabermeja.

El primer evento está dado y evidenciado en las planillas y comprobantes de pago, y tiene que ver con la prestación del servicio de alimentación convenido. Sobre éste aspecto, el sujeto vigilado no hace mención alguna, y menos aún aporta las evidencias (planillas debidamente firmadas) que contraríen lo observado y comunicado por el ente de Control, de modo que, no demostró y soportó que efectivamente brindó alimentación a ese 10% de la población que fue focalizada,

identificada y certificada por la Secretaria de Desarrollo Económico y Social desde su etapa precontractual, la cual es la base de cálculo y pago efectivo de la ejecución del convenio de acuerdo al pago total del valor del convenio que se evidencia en los comprobantes. Esta situación anómala detectada por la Contraloría fue la que dio origen a la observación y frente a esto, el sujeto vigilado no se realizó pronunciamiento, no presentó evidencia alguna de contradicción sobre el tema, no se soportó probatoriamente los hechos; por el contrario, ratifica lo observado por el ente de control, al señalar "(…) *por cuanto efectivamente el apoyo integral fue brindado al número total de la población objeto aunque aquella se encontrara fuera del listado censal inicial.* De modo que al no aportar pruebas que permitan verificar el hecho concreto de entrega de alimentación ese porcentaje de beneficiarios que se cuestionó, aunado a la afirmación transcrita, se mantiene la observación.

En cuanto al segundo aspecto, que tiene que ver con los otros componentes del servicio diferentes a la alimentación cuales son entre otros: orientación psicosocial atención primaria en salud, capacitación en actividades lúdicas productivas, actividades de deporte cultura y recreación, actividades intergeneracionales mensual, etc, mediante las cuales el servicio convenido se constituye en atención integral, se revisaron los documentos aportados por el sujeto vigilado y se vió que no soportan la entrega del servicio a cada uno de los beneficiarios identificados, de modo que no da certeza, no resulta demostrable y por demás verificable que cada adulto mayor recibió en forma ***directa y individualizada*** la atención objeto del convenio celebrado para tal fin y conforme a la unidad de cobro definido en estudios previos, presupuesto y convenio firmado "***valor adulto/día".***

Por lo anterior, analiza este ente de control que tales documentos, bajo estas características globales son insuficientes para soportar el cumplimiento de la prestación delos servicios, pues son informes globales que contiene aspectos generales y algún material fotográfico que el equipo de auditoría pudo ver en la etapa de ejecución de la auditoría, los cuales por considerarlos insuficientes en ese momento lo planteo como una observación y ahora en esta etapa de auditoria al recibir los documentos aportados no se encontró en ellos la pertinencia requerida para que obre como prueba capaz de demostrar que cada adulto mayor recibió el beneficio.

De modo que ante la carencia de esta condición de la prueba, la falta de trazabilidad documental precisa y sin elementos de verificación de la prestación del servicio, asi

como del seguimiento en cada adulto mayor, se ratifica este ente de control en que el cumplimiento de tales componentes previstos en el convenio, no se evidencian en la forma definida en el mismo convenio, de donde se presenta que la documentación aportada por el entidad, objeto de control, adolece de aportes documentales que demuestren las actividades en cada caso particular, de conformidad a la lista del censo oficial de la población beneficiaria y de acuerdo a la naturaleza del servicio. No obstante lo anterior, si es verificable que al final de la ejecución se canceló la totalidad de los servicios, por el el total de beneficiarios del listado.

El tercer aspecto, es la duplicidad de beneficiarios que se presenta en el listado censal, donde una vez analizados los argumentos relatos por el sujeto de control, se encontraron inadmisibles; pues manifiesta (i) que el listado censal no es inmodificable, pero no documenta y soporta las modificaciones que defiende; no aporta listado modificado y menos aún demuestra que los recursos recibidos en pago corresponden a un nuevo listado con el contenido de las novedades que esboza. Es de anotar, que frente a las eventualidades apeladas por el sujeto de control para justificar la modificación al listado censal inicialmente planeado, tales como la deserción, fallecimiento, inasistencia traslado a otra ciudad entre otros, entiende este ente de control que es posible que se presenten tales eventualidades, sin embargo, las mismas deben ser **documentadas y controladas** al momento de su ocurrencia mediante las actividades y funciones delegadas a la supervisión dentro del proceso contractual, las cuales debieron ser ejercidas con diligencia y efectividad, y mantener así el cumplimiento de criterios y metodologías direccionadas por el gobierno Nacional a través del CONPES SOCIAL en pro de la focalización e identificación de beneficiarios para asignación de recursos a los programas sociales de atención integral del adulto mayor, de conformidad a la cláusula décima primera del convenio.

Lo anterior, en concordancia con las obligaciones contractuales pactadas, por un lado de la **ASOCIACION** en *"(…) 5. Informar al supervisor por escrito las novedades de ingreso o retiro que se presenten con los beneficiarios del programa, con el fin de hacer el debido reporte en la base de datos (…)"* y por el otro, el municipio de Barrancabermeja a través de su supervisor **SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL** en "ejercer supervisión en el desarrollo de las actividades establecidas para el cumplimiento del objeto y el alcance del convenio", y a su vez "(…) 1. Efectuar control general sobre la debida ejecución del contrato (…) y 5. Velar

por el adecuado cumplimiento del objeto contractual dentro del plazo y efectuar el seguimiento permanente a las metas pactadas por las partes (…)"

De donde se colige, entonces que menos aún es de recibo el argumento ( ii) esbozado por el sujeto de control, al manifestar que "(…) *sobrepasa los límites de la supervisión* (…)", como quiera que desde el inicio hasta el final del proceso contractual, tanto la Secretaria de Desarrollo Económico, la Asociación y el Supervisor conocían los listados censales y las obligaciones a cumplir en el marco del cumplimiento y resultados del convenio, así como de la omisión a las mismas que conllevaría al incumplimiento contractual, en cuanto a ejecución se trata, máxime cuando quien ejerció la supervisión conoció, certificó y firmó cada uno de estos listados censales de las asociación de adulto mayor como requisito en la etapa precontractual, según se pudo visualizar y tomar evidencia.

Además, se observa que la supervisión tuvo suficiente apoyo de personal de la entidad y además otros contratados, así se pudo observar dentro de los documentos del expediente mediante oficio a través del cual se designa un apoyo a la supervisión, para el logro exitoso de los objetivos y finalidades que persigue el convenio, lo cual en este sentido, no se cumplió, Igual, no se aportó documento alguno que demuestre probatoriamente la justificación, ni contradicción de dicha duplicidad.

Ahora bien, en relación con la existencia y aplicación del principio de la buena fe contractual en el caso de marras, observa este ente de control que se le da una interpretación tergiversada que desnaturaliza la esencia de dicho principio, pues, la buena fe en materia contractual impone el adecuado cumplimiento de los deberes y obligaciones al momento de proceder a la adquisición de bienes y servicios, cuya necesidad tiene su asidero en los principios de la contratación estatal. Siendo entonces, que la presunción a la buena fe, se sujeta a que esta sea razonable respondiendo a las leyes de la lógica y de la experiencia.

Así pues, que para este ente de control, no es admisible que obviar las obligaciones contractuales adquiridas mediante un proceso de selección sin causal de justificación alguna, se aplique la buena fe contractual, toda vez que las obligaciones contractuales son ley para las partes y de obligatorio cumplimiento, y más, cuando no se alcanzó a demostrar probatoriamente las circunstancias que pudieran poner en riesgo la debida ejecución del convenio; tampoco es aceptable los argumentos

que pretenden de abrigar las faltas al cumplimiento de principios la gestión fiscal y los resultados sociales en el mero trámite y registro de los gastos por parte del contador, toda vez que las causas y acciones corresponden de tales incumplimiento no corresponden a la esfera de los procesos operativos, son del nivel estratégico de Dirección y Control quienes garantizan la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas y direccionan los resultados sociales que al estado municipio le conciernen.

Por las anteriores consideraciones el ente de control ratifica la observación y configura un hallazgo

**Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria, Fiscal y Penal por valor de $ 261.720.000.**

**33.**En el Convenio 1658-15 CONVENIO DE ASOCIACION PARA BRINDAR APOYO INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICION DE VULNERABILIDAD, EN CUMPLIMIENTO D ELO ESTABLECIDO EN LA LEY 1276 DEL 2009, CON EL FIN DE BRINDAR PROTECCION Y ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES ATENDIDOS EN LA MODALIDAD DE CENTROS VIDA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, Van Heuven San Silvestre, además de los asuntos detallados en la observación anterior (N.31) relacionados con las inconsistencias del listado censal y la base de datos del SISBEN; se encontró que un 23% de los adultos mayores que conforman el listado censal de la asociación, no recibieron el desayuno y almuerzo, quienes son los beneficiarios focalizados por parte de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social. De modo que al no atender en su totalidad a la población objeto, queda incurso en lo establecido Artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000: Artículo 5 *"La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores."*, y Artículo 6: *"Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías"*, aunado a la actuaciones de tipo disciplinario consagrados en la ley 734 de 2002.

De igual manera, se observó que la documentación alojada en los expedientes no soporta suficientemente el cumplimiento de los demás ítems componentes de la

atención integral, a todos y cada uno de los beneficiarios en forma separada y con el alcance respectivo, en favor de los adultos mayores que conforman el listado censal y sobre el cual se canceló la totalidad de los servicios convenidos, sin dejar de mencionar que se encontró duplicidad en el mencionado listado censal, respecto de otros listados censales. Véase la siguiente ilustración:

* C.C. 28.493.144, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Van Heuven San Silvestre ítem (9) y en San Martin ítem (91)
* C.C. 15.361.330, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Van Heuven San Silvestre ítem (56) y en Años Maravillosos (115)
* C.C. 2.052.534, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Van Heuven San Silvestre ítem (57) y en Mi Querido Viejo ítem (52)
* C.C. 2.052.534, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Van Heuven San Silvestre ítem (57) y en Mi Querido Viejo ítem (52)
* C.C. 28.005.410, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Van Heuven San Silvestre ítem (115) y en Asoterba ítem (12)
* C.C. 961.876, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Van Heuven San Silvestre ítem (119) y en Siglo XXI ítem (92)
* C.C. 28.005.198, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Van Heuven San Silvestre ítem (120) y en Corazones Alegres ítem (73)
* C.C. 3.949.812, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Van Heuven San Silvestre ítem (150) y en Corazones Alegres ítem (87)
* C.C. 22.930.203, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Van Heuven San Silvestre ítem (151) y en Corazones Alegres ítem (63)
* C.C. 2.763.574, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Van Heuven San Silvestre ítem (1) y en Atemuba ítem (34)

Las causas de las situaciones descritas que se presentaron en la prestación del servicio al adulto mayor, radican en falta de cumplimiento de las condiciones pactadas y faltas en el control y seguimiento a la ejecución del convenio, lo cual trajo como efecto la no atención de la población vulnerable identificada para satisfacer determinadas necesidades en el marco del desarrollo del programa del Adulto mayor y en cumplimiento de la ley 1276 de 2009. Cometido tal que no se alcanzó, toda vez que el convenio celebrado para tal fin, se realizó con inobservancia de las disposiciones contenidas en la ley 610 de 2000, ley 734 de 2002 y en un actuar administrativo contario al espíritu de la ley 1276 de 2009.

**Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria ,Fiscaly penal por valor de $ 302.730.000.**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
El Artículo 46 de la Constitución Política establece: *"El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia".*

El objeto del Convenio fue BRINDAR APOYO INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD, EN CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1276 DEL 2009, CON EL FIN DE BRINDAR PROTECCIÓN Y ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES ATENDIDOS EN LA MODALIDAD DE CENTROS VIDA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, celebrado con la Fundación Van Heuven.

En el expediente del convenio reposan los informes de los diferentes profesionales encargados del desarrollo de las actividades con las respectivas evidencias, lo que corrobora el cumplimiento cabal del objeto y alcance del convenio.

No es de recibo la posición del ente de control, mediante la cual hace ver que la Entidad no dio cumplimiento al alcance del Convenio pues como se anexará, existen sendas probanzas de la realización de las actividades y el desarrollo de la totalidad de ítems que componen el objeto del mismo.

Un listado censal, puede definirse como un mecanismo de selección de beneficiarios del Programa, pero dicho listado censal puede tornarse inmodificable durante la ejecución del Convenio, por cuanto pudieron darse expresas circunstancias tales como la deserción, el fallecimiento, la inasistencia por traslado a otra ciudad o incluso el mismo desinterés de los beneficiarios, que finalmente

Influyen en la variación del listado censal, siendo realmente relevante a la luz del convenio mismo, el brindar la atención integral a todos y cada uno de los adultos mayores que hicieren parte de la Fundación, tal como efectivamente acaeció.

Ahora bien, la Entidad es respetuosa de los principios que gobiernan las actuaciones administrativas, tales como el denominado *"buena fe contractual"*, respecto de las actuaciones del Cooperante y los informes presentados, los cuales fueron debidamente verificados.

Consideramos pertinente recalcar lo señalado en la Sentencia T-209 de 2006 de la Corte Constitucional, se establece: ***En relación a la existencia y aplicación del principio de buena fe dentro del régimen colombiano de contratación estatal, es oportuno destacar que a partir del fundamento constitucional al que se ha hecho mención, el mismo aparece expresamente contenido en el artículo 28 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública -Ley 80 de 1993, que, al hacer referencia a los criterios de interpretación de las reglas contractuales, dispone: "En la interpretación de las normas sobre contratos estatales, relativas a procedimientos de selección y escogencia de contratistas y en la de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrá en consideración los fines y los principios de que trata esta ley, los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos". El valor ético de la confianza como fundamento del contrato administrativo adquiere relevancia particular porque contribuye a humanizar las relaciones entre la Administración y el administrado. Dada la supremacía jurídica de la Administración Pública es necesario que su conducta se someta a los dictados éticos de la buena fe; por ejemplo, en los contratos administrativos, que es el objeto de esta tutela, en los que el derecho le confiere a la Administración una posición de potentiorpersonae, que se manifiesta no sólo en la atribución de las potestades de modificarlo, terminarlo o interpretarlo mediante el ejercicio de la decisión unilateral y ejecutoria, sino también en otros poderes y privilegios, tales como el de control y dirección, el de imponer sanciones, etc."***

Los Convenios de Asociación tienen como objetivo, el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones legales, los cuales en este caso se reducen a brindar el apoyo integral a los adultos en condición de vulnerabilidad adscritos a la Fundación Van Heuven del Municipio de Barrancabermeja. Con la celebración de estos convenios las entidades estatales deben buscar el cumplimiento de los fines del Estado y la efectividad de los derechos e intereses de las personas que viven en Colombia. El particular, por su parte, al contratar con el Estado debe considerar que al celebrar y ejecutar tales contratos colabora con el Estado en la consecución de sus fines, así como el cumplimiento de su función social.

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja, no puede presumir el incumplimiento del Convenio por el hecho de haber brindado apoyo integral a personas diferentes según su dicho, a las que se encontraban en el listado censal, pues como se advirtió dicho listado puede modificarse y por ende sus variaciones se encontraban inmersas en el universo del negocio jurídico suscrito.

La presunta duplicidad en listados de diversas asociaciones, sobrepasa los límites de la Supervisión, pues como se anotó cada Asociación debe llevar un Registro

preciso y específico de las personas adscritas a éste y la Entidad Territorial no podía presumir que una misma persona estuviere recibiendo dos o más beneficios de manera concomitante.

Dicha duplicidad como ha podido corroborarse, pudo haberse presentado en los Listados Censales, como listados guía o de referencia, pero en modo alguno no se presenta duplicidad en las planillas de verificación del recibo del bien o servicio prestado por el Cooperante, razón por la cual no puede endilgarse detrimento alguno y muchos menos falta disciplinaria o conducta penal por este hecho, por cuanto efectivamente el apoyo integral fue brindado al número total de la población objeto aunque aquella se encontrara fuera del listado censal inicial y este hecho lo controvierte los informes de los diferentes profesionales que prestaron sus servicios para la ejecución del convenio y sus alcances.

El Ente de Control no puede presumir que no se prestó la atención debida al Adulto Mayor, por cuanto el listado censal es un mero indicador, y no a fuerza indica que sólo las personas que allí se encuentran dispuestas, pueden ser beneficiarios de las actividades, subsidios, alimentación, capacitaciones, etc. que conforman el paquete del Apoyo Integral.

El Ente de Control, no puede aseverar que existe incumplimiento, detrimento patrimonial, falta disciplinaria o conducta penal cuando se ha demostrado que se brindó atención integral al número de beneficiarios que hacían parte del respectivo Convenio, Aunado al hecho que no existe probanza alguna de que se hayan realizado dobles pagos por prestar atención integral a la misma persona.

Para la Entidad Territorial resulta claro que no puede reducirse el alcance del Convenio suscrito a estos limitantes que finalmente afectarían los derechos fundamentales de los adultos mayores del Municipio de Barrancabermeja, pues lo realmente importante es que el servicio fue prestado en las condiciones óptimas solicitadas, tal como puede constatarse en los respectivos informes de actividades, administrativos y contables, que reposan en el dossier del convenio con las respectivas evidencias que logran probarla inexistencia de un daño fiscal y peor aún una conducta penal.

Aunado a lo anterior la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, señala que los adultos mayores fueron beneficiarios de la Atención Integral durante la Vigencia

2015, así no hicieren parte del Listado Censal Inicial, y con dicha aseveración no pueden pretender fijar un menoscabo al patrimonio público, por cuanto el valor del Aporte del Municipio fue efectivamente destinado, ejecutado, gastado y pagado con el fin de atender integralmente a los beneficiarios del programa. Distinto hubiere sido si alguno de ellos no fuere adulto mayor, pero encontrándose en dicha condición, era obligatorio para la Entidad y la Asociación, brindarle la atención debida sin ponerle de presente ningún obstáculo de índole administrativo, como sería la inscripción o pertenencia a un listado censal, cuyo efecto legal es meramente estadístico y de probabilidades.

Cabe aclarar que todas las Asociaciones centros vidas pertenecientes al programa del adulto mayor, regulado por la ley 1276 de 2009, dentro de sus informes técnicos financieros y contables soportaban que lo consignado en los presentes estaba respaldado por sus respectivos contadores públicos; como se puede evidenciar en los anexos presentados al ente de control fiscal y el cual no fue considerado en la correspondiente auditoria y que consideramos es de suma importancia ya que como lo establece la Ley 43 de 1990: *(…) Articulo* ***10. DE LA FE PÚBLICA.*** *La atestación o firma de un Contador Público en los actos propios de su profesión hará presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios en el caso de personas jurídicas. Tratándose de balances, se presumirá además que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que éstos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente****situación financiera en la fecha del balance.*** *PARAGRAFO.* ***Los Contadores Públicos, cuando otorguen fe pública en materia contable, se asimilarán a funcionarios públicos para efectos***
***de las sanciones penales por los delitos que cometieren en el ejercicio de las actividades propias de profesión, sin perjuicio de las responsabilidades de orden civil que hubiere lugar conforme a las Leyes.*** *ARTÍCULO 11.* ***Es función privativa del Contador Público expresar dictamen profesional e independiente o emitir certificaciones sobre balances generales y otros estados financieros.(…)”.***

Una vez expuesto lo anterior se hace necesario resaltar que dentro de nuestro país La función de supervisión está sujeta a un marco jurídico ambiguo y una serie de vacíos normativos lo cual lo hacen un blanco perfecto para juicios de valor subjetivos, la supervisión del contrato o convenio con el estado esta basado en el principio de transparencia y en este sentido es evidente como la misma normatividad le otorga un amplio margen de discrecionalidad en lo que al tema de la supervisión se refiere; Así las cosas, atendiendo al principio de transparencia y a la discrecionalidad administrativa y teniendo en cuenta que en el área de atención al adulto mayor se ejercía labor de supervisión a más de 50 CONVENIOS se tomó

la decisión de pedir la certificación de los contadores públicos para respaldar los respectivos informes de las Asociaciones. Teniendo en cuenta la importancia jurídica, contable y financiera que recae al respectivo contador el cual de manera expresa está DANDO FE PUBLICA cuando manifiesta que todo lo soportado en el respectivo informe de actividades presentado por las diferentes Asociaciones es información cierta, veraz y confiable lo que no es de competencia de la administración Municipal entrar a desvirtuar en virtud del principio de "Buena Fe Contractual" ya antes mencionado.

Lo anterior soporta la diligencia que se observó en la supervisión de los mencionados convenios toda vez que los desembolsos efectuados por el municipio están soportados en los informes de las respectivas asociaciones quienes eran las directas administradoras del recurso público.

Se anexa al presente como material probatorio en medio físico la certificación del contador público del centro vida, documento que vale la pena resaltar reposa dentro del dossier del convenio y se allega en medio magnético el siguiente material probatorio: listado sisben, informes de actividades, planillas y los informes de seguimiento de los supervisores de apoyo.

De conformidad con lo anterior, se desvirtuaría el daño fiscal y la conducta penal al existir suficiente material probatorio que puede evidenciar que los recursos entregados al cooperante y que fueron ejecutados por éste se ejecutaron de forma debida y tienen todos los soportes de su inversión.

Por lo anteriormente expuesto, solicito sea revocada la incidencia disciplinaria, fiscal y penal de la observación.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
Una vez examinados los argumentos expuestos y los documentos adjuntos, se procedió al análisis de los mismos; de donde se estableció que el sujeto vigilado no aportó pruebas documentales que evidencien y demuestren que los asuntos concretos endilgados al sujeto vigilado en la observación, no corresponden a lo detectado por la Contraloría Municipal de Barrancabermeja.

El primer evento está dado y evidenciado en las planillas y comprobantes de pago, y tiene que ver con la prestación del servicio de alimentación convenido. Sobre éste

aspecto, el sujeto vigilado no hace mención alguna, y menos aún aporta las evidencias (planillas debidamente firmadas) que contraríen lo observado y comunicado por el ente de Control, de modo que, no demostró y soportó que efectivamente brindó alimentación a ese 23% de la población que fue focalizada, identificada y certificada por la Secretaria de Desarrollo Económico y Social desde su etapa precontractual, la cual es la base de cálculo y pago efectivo de la ejecución del convenio de acuerdo al pago total del valor del convenio que se evidencia en los comprobantes. Esta situación anómala detectada por la Contraloría fue la que dio origen a la observación y frente a esto, el sujeto vigilado no se realizó pronunciamiento, no presentó evidencia alguna de contradicción sobre el tema, no se soportó probatoriamente los hechos; por el contrario, ratifica lo observado por el ente de control, al señalar "(…) *por cuanto efectivamente el apoyo integral fue brindado al número total de la población objeto aunque aquella se encontrara fuera del listado censal inicial.* De modo que al no aportar pruebas que permitan verificar el hecho concreto de entrega de alimentación ese porcentaje de beneficiarios que se cuestionó, aunado a la afirmación transcrita, se mantiene la observación.

En cuanto al segundo aspecto, que tiene que ver con los otros componentes del servicio diferentes a la alimentación cuales son entre otros: orientación psicosocial atención primaria en salud, capacitación en actividades lúdicas productivas, actividades de deporte cultura y recreación, actividades intergeneracionales mensual, etc, mediante las cuales el servicio convenido se constituye en atención integral, se revisaron los documentos aportados por el sujeto vigilado y se vió que no soportan la entrega del servicio a cada uno de los beneficiarios identificados, de modo que no da certeza, no resulta demostrable y por demás verificable que cada adulto mayor recibió en forma ***directa y individualizada*** la atención objeto del convenio celebrado para tal fin y conforme a la unidad de cobro definido en estudios previos, presupuesto y convenio firmado "***valor adulto/día".***

Por lo anterior, analiza este ente de control que tales documentos, bajo estas características globales son insuficientes para soportar el cumplimiento de la prestación delos servicios, pues son informes globales que contiene aspectos generales y algún material fotográfico que el equipo de auditoría pudo ver en la etapa de ejecución de la auditoría, los cuales por considerarlos insuficientes en ese momento lo planteo como una observación y ahora en esta etapa de auditoria al recibir los documentos aportados no se encontró en ellos la pertinencia requerida

para que obre como prueba capaz de demostrar que cada adulto mayor recibió el beneficio.

De modo que ante la carencia de esta condición de la prueba, la falta de trazabilidad documental precisa y sin elementos de verificación de la prestación del servicio, asi como del seguimiento en cada adulto mayor, se ratifica este ente de control en que el cumplimiento de tales componentes previstos en el convenio, no se evidencian en la forma definida en el mismo convenio, de donde se presenta que la documentación aportada por el entidad, objeto de control, adolece de aportes documentales que demuestren las actividades en cada caso particular, de conformidad a la lista del censo oficial de la población beneficiaria y de acuerdo a la naturaleza del servicio. No obstante lo anterior, si es verificable que al final de la ejecución se canceló la totalidad de los servicios, por el el total de beneficiarios del listado.

El tercer aspecto, es la duplicidad de beneficiarios que se presenta en el listado censal, donde una vez analizados los argumentos relatos por el sujeto de control, se encontraron inadmisibles; pues manifiesta (i) que el listado censal no es inmodificable, pero no documenta y soporta las modificaciones que defiende; no aporta listado modificado y menos aún demuestra que los recursos recibidos en pago corresponden a un nuevo listado con el contenido de las novedades que esboza. Es de anotar, que frente a las eventualidades apeladas por el sujeto de control para justificar la modificación al listado censal inicialmente planeado, tales como la deserción, fallecimiento, inasistencia traslado a otra ciudad entre otros, entiende este ente de control que es posible que se presenten tales eventualidades, sin embargo, las mismas deben ser **documentadas y controladas** al momento de su ocurrencia mediante las actividades y funciones delegadas a la supervisión dentro del proceso contractual, las cuales debieron ser ejercidas con diligencia y efectividad, y mantener así el cumplimiento de criterios y metodologías direccionadas por el gobierno Nacional a través del CONPES SOCIAL en pro de la focalización e identificación de beneficiarios para asignación de recursos a los programas sociales de atención integral del adulto mayor, de conformidad a la cláusula décima primera del convenio.

Lo anterior, en concordancia con las obligaciones contractuales pactadas, por un lado de la **ASOCIACION** en *"(…) 5. Informar al supervisor por escrito las novedades de ingreso o retiro que se presenten con los beneficiarios del programa, con el fin*

*de hacer el debido reporte en la base de datos (…)"* y por el otro, el municipio de Barrancabermeja a través de su supervisor **SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL** en "ejercer supervisión en el desarrollo de las actividades establecidas para el cumplimiento del objeto y el alcance del convenio", y a su vez "(…) 1. Efectuar control general sobre la debida ejecución del contrato (…) y 5. Velar por el adecuado cumplimiento del objeto contractual dentro del plazo y efectuar el seguimiento permanente a las metas pactadas por las partes (…)"

De donde se colige, entonces que menos aún es de recibo el argumento ( ii) esbozado por el sujeto de control, al manifestar que "(…) *sobrepasa los límites de la supervisión* (…)", como quiera que desde el inicio hasta el final del proceso contractual, tanto la Secretaria de Desarrollo Económico, la Asociación y el Supervisor conocían los listados censales y las obligaciones a cumplir en el marco del cumplimiento y resultados del convenio, así como de la omisión a las mismas que conllevaría al incumplimiento contractual, en cuanto a ejecución se trata, máxime cuando quien ejerció la supervisión conoció, certificó y firmó cada uno de estos listados censales de las asociación de adulto mayor como requisito en la etapa precontractual, según se pudo visualizar y tomar evidencia.

Además, se observa que la supervisión tuvo suficiente apoyo de personal de la entidad y además otros contratados, así se pudo observar dentro de los documentos del expediente mediante oficio a través del cual se designa un apoyo a la supervisión, para el logro exitoso de los objetivos y finalidades que persigue el convenio, lo cual en este sentido, no se cumplió, Igual, no se aportó documento alguno que demuestre probatoriamente la justificación, ni contradicción de dicha duplicidad.

Ahora bien, en relación con la existencia y aplicación del principio de la buena fe contractual en el caso de marras, observa este ente de control que se le da una interpretación tergiversada que desnaturaliza la esencia de dicho principio, pues, la buena fe en materia contractual impone el adecuado cumplimiento de los deberes y obligaciones al momento de proceder a la adquisición de bienes y servicios, cuya necesidad tiene su asidero en los principios de la contratación estatal. Siendo entonces, que la presunción a la buena fe, se sujeta a que esta sea razonable respondiendo a las leyes de la lógica y de la experiencia.

Así pues, que para este ente de control, no es admisible que obviar las obligaciones contractuales adquiridas mediante un proceso de selección sin causal de justificación alguna, se aplique la buena fe contractual, toda vez que las obligaciones contractuales son ley para las partes y de obligatorio cumplimiento, y más, cuando no se alcanzó a demostrar probatoriamente las circunstancias que pudieran poner en riesgo la debida ejecución del convenio; tampoco es aceptable los argumentos que pretenden de abrigar las faltas al cumplimiento de principios la gestión fiscal y los resultados sociales en el mero trámite y registro de los gastos por parte del contador, toda vez que las causas y acciones corresponden de tales incumplimiento no corresponden a la esfera de los procesos operativos, son del nivel estratégico de Dirección y Control quienes garantizan la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas y direccionan los resultados sociales que al estado municipio le conciernen.

Por las anteriores consideraciones el ente de control ratifica la observación y configura un hallazgo

**Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria, Fiscal y Penal por valor de $ 302.730.000.**

**34**. En el Convenio 1580-15 CONVENIO DE ASOCIACION PARA BRINDAR APOYO INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICION DE VULNERABILIDAD, EN CUMPLIMIENTO D ELO ESTABLECIDO EN LA LEY 1276 DEL 2009, CON EL FIN DE BRINDAR PROTECCION Y ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES ATENDIDOS EN LA MODALIDAD DE CENTROS VIDA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, Nuevo Amanecer, además de los asuntos detallados en la observación anterior (N.31) relacionados con las inconsistencias del listado censal y la base de datos del SISBEN; se encontró que un 30% de los adultos mayores que debieron recibir la alimentación (desayuno y almuerzo) no lo recibieron, los cuales son los beneficiarios focalizados para tal beneficio por parte de la secretaria de desarrollo económico y social. Lo anterior, se estableció al revisar los soportes de entrega y atención correspondiente a las semanas del 19 al 24 de octubre de 2015 y reiterado en las semanas siguientes del 3 al 7 de noviembre , del 7 al 12 de diciembre y del 14 al 19 de diciembre de 2015, De modo que al no atender en su totalidad a la población objeto, queda incurso en loestablecidoArtículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000: Artículo 5 *"La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores."*, y

Artículo 6: *"Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías"*, aunado a la sanciones de tipo disciplinario consagrados en la ley 734 de 2002.

De igual manera, se observó que la documentación alojada en los expedientes no soporta suficientemente el cumplimiento de los demás ítems componentes de la atención integral, a todos y cada uno de los beneficiarios en forma separada y con el alcance respectivo, en favor de los adultos mayores que conforman el listado censal y sobre el cual se canceló la totalidad de los servicios convenidos, sin dejar de mencionar que se encontró duplicidades en el mencionado listado censal, respecto de otros listados censales. Véase la siguiente ilustración:

* C.C. 28.007.115, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Nuevo Amanecer ítem (51) y en Anciano Feliz ítem (98)
* C.C. 2.733.029, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Nuevo Amanecer ítem (57) y en Mi Querido Viejo ítem (68)
* C.C. 5.590.471, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Nuevo Amanecer ítem (65) y en La Mano de Dios ítem (42)
* C.C. 28.493.961, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Nuevo Amanecer ítem (67) y en Manos Amiga ítem (19)

Las causas de las situaciones descritas que se presentaron en la prestación del servicio al adulto mayor, radican en falta de cumplimiento de las condiciones pactadas y faltas en el control y seguimiento a la ejecución del convenio, lo cual trajo como efecto la no atención de la población vulnerable identificada para satisfacer determinadas necesidades en el marco del desarrollo del programa del Adulto mayor y en cumplimiento de la ley 1276 de 2009. Cometido tal que no se alcanzó, toda vez que el convenio celebrado para tal fin, se realizó con inobservancia de las disposiciones contenidas en la ley 610 de 2000, ley 734 de 2002 y en un actuar administrativo contario al espíritu de la ley 1276 de 2009.

**Observación Administrativa con Incidencia Disciplinaria, Fiscal y Penal por valor de $ 105.955.500.**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
El Artículo 46 de la Constitución Política establece: *"El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia".*

El objeto del Convenio fue BRINDAR APOYO INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD, EN CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1276 DEL 2009, CON EL FIN DE BRINDAR PROTECCIÓN Y ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES ATENDIDOS EN LA MODALIDAD DE CENTROS VIDA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, celebrado con la Fundación Nuevo Amanecer.

Tal como puede constatarse en los documentos soportes del expediente contractual, reposan los informes de los profesionales encargados del desarrollo de las actividades donde puede corroborarse que el objeto y alcance del convenio fue efectivamente cumplido.

No es de recibo la posición del ente de control, mediante la cual hace ver que la Entidad no dio cumplimiento al alcance del Convenio pues como se anexará, existen sendas probanzas de la realización de las actividades y el desarrollo de la totalidad de ítems que componen el objeto del mismo.

Un listado censal, puede definirse como un mecanismo de selección de beneficiarios del Programa, pero dicho listado no puede tornarse inmodificable durante la ejecución del Convenio, por cuanto pudieron darse expresas circunstancias tales como la deserción, el fallecimiento, la inasistencia por traslado a otra ciudad o incluso el mismo desinterés de los beneficiarios, que finalmente influyen en la variación del listado censal, siendo realmente relevante a la luz del convenio mismo, el brindar la atención integral a todos y cada uno de los adultos mayores que hicieren parte de la Fundación, tal como efectivamente acaeció.

Ahora bien, la Entidad es respetuosa de los principios que gobiernan las actuaciones administrativas, tales como el denominado *"buena fe contractual"*,

respecto de las actuaciones del Cooperante y los informes presentados, los cuales fueron debidamente verificados.

En Sentencia T-209 de 2006 de la Corte Constitucional, se establece: *En relación a la existencia y aplicación del principio de buena fe dentro del régimen colombiano de contratación estatal, es oportuno destacar que a partir del fundamento constitucional al que se ha hecho mención, el mismo aparece expresamente contenido en el artículo 28 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública -Ley 80 de 1993, que, al hacer referencia a los criterios de interpretación de las reglas contractuales, dispone: "En la interpretación de las normas sobre contratos estatales, relativas a procedimientos de selección y escogencia de contratistas y en la de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrá en consideración los fines y los principios de que trata esta ley, los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos". El valor ético de la confianza como fundamento del contrato administrativo adquiere relevancia particular porque contribuye a humanizar las relaciones entre la Administración y el administrado. Dada la supremacía jurídica de la Administración Pública es necesario que su conducta se someta a los dictados éticos de la buena fe; por ejemplo, en los contratos administrativos, que es el objeto de esta tutela, en los que el derecho le confiere a la Administración una posición de potentiorpersonae, que se manifiesta no sólo en la atribución de las potestades de modificarlo, terminarlo o interpretarlo mediante el ejercicio de la decisión unilateral y ejecutoria, sino también en otros poderes y privilegios, tales como el de control y dirección, el de imponer sanciones, etc."*

Los Convenios de Asociación tienen como objetivo, el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones legales, los cuales en este caso se reducen a brindar el apoyo integral a los adultos en condición de vulnerabilidad adscritos a la Fundación cooperante. Con la celebración de este tipo de convenios las entidades estatales deben buscar el cumplimiento de los fines del Estado, así como la continua y efectiva prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de las personas que viven en Colombia. El particular, por su parte, al contratar con el Estado debe considerar que al celebrar y ejecutar tales contratos colabora con el Estado en la consecución de sus fines, así como el cumplimiento de su función social. Para la consecución de los fines del

Estado, las entidades estatales así como los particulares deben cumplir a cabalidad con los deberes y obligaciones que les impone la ley.

Cuáles eran entonces esos cometidos y funciones legales que debían desarrollarse conjuntamente? La respuesta es sencilla, el Convenio de Asociación se suscribió para dar cumplimiento a los fines de la Contratación Estatal dirigidos al Apoyo Integral de dichos adultos mayores, esto es, para la satisfacción de sus básicas necesidades y la garantía de sus derechos fundamentales.

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja, no puede presumir el incumplimiento del Convenio por el hecho de haber brindado apoyo integral a personas diferentes según su dicho, a las que se encontraban en el listado censal, pues como se advirtió dicho listado es actualizable, y por ende sus variaciones se encontraban inmersas en el universo del negocio jurídico suscrito.

La presunta duplicidad en listados de diversas asociaciones, sobrepasa los límites de la Supervisión, pues como se anotó cada Asociación debe llevar un Registro preciso y específico de las personas adscritas a éste y la Entidad Territorial no podía presumir que una misma persona estuviere recibiendo dos o más beneficios de manera concomitante.

Dicha duplicidad como ha podido corroborarse, pudo haberse presentado en los Listados Censales, como listados guía o de referencia, pero en ningún modo alguno se presenta duplicidad en las planillas de verificación del recibo del bien o servicio prestado por el Cooperante, razón por la cual no puede endilgarse detrimento alguno y muchos menos falta disciplinaria o conducta penal por este hecho, por cuanto efectivamente el apoyo integral fue brindado al número total de la población objeto aunque aquella se encontrara fuera del listado censal inicial.

El Ente de Control no puede presumir que no se prestó la atención debida al Adulto Mayor, por cuanto el listado censal es un mero indicador, y no a fuerza indica que sólo las personas que allí se encuentran dispuestas, pueden ser beneficiarios de las actividades, subsidios, alimentación, capacitaciones, etc que conforman el paquete del Apoyo Integral. Cómo podía negarse el contratista a brindar este apoyo a cualquier otro adulto mayor en condición de vulnerabilidad que lo requiriera? Debía entonces no prestarle los servicios porque no hacía parte de las personas inscritas a 30 de Enero de 2015?

Ahora bien, se tiene que si existía esa presunta duplicidad y fue advertida por el Cooperante, le sobraban razones para poder incluir otros beneficiarios, con el fin de completar el número de adultos mayores que debían ser atendidos integralmente, cumpliendo así a cabalidad con los alcances del convenio suscrito y así mismo evitando detrimentos patrimoniales que carecen de fundamento.

El Ente de Control, no puede aseverar que existe incumplimiento, detrimento patrimonial, falta disciplinaria o conducta penal cuando se ha demostrado que se brindó atención integral al número de beneficiarios que hacían parte del respectivo Convenio, aunado al hecho que no existe probanza alguna de que se hayan realizado dobles pagos por prestar atención integral a la misma persona, por el contrario, durante la ejecución del Convenio se corrigió este aspecto debido al carácter variable y modificable de los Listados Censales que tal como se estableció desde el Estudio Previo, se encontraban a Corte 30 de Enero de 2015, e hicieron parte integral del Convenio mismo, a título inicial y guía, de ningún modo definitivo.

Para la Entidad Territorial resulta claro que no puede reducirse el alcance del Convenio suscrito a estos limitantes que finalmente afectarían los derechos fundamentales de los adultos mayores del Municipio de Barrancabermeja, pues lo realmente importante es que el servicio fue prestado en las condiciones óptimas solicitadas, tal como puede constatarse en los respectivos informes e incluso en el material fotográfico que hace parte del expediente contractual.

Aunado a lo anterior la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, señala que los adultos mayores fueron beneficiarios de la Atención Integral durante la Vigencia 2015, así no hicieren parte del Listado Censal Inicial, y con dicha aseveración no pueden pretender fijar un menoscabo al patrimonio público, por cuanto el valor del Aporte del Municipio fue efectivamente destinado, ejecutado, gastado y pagado con el fin de atender integralmente a los beneficiarios del programa. Distinto hubiere sido si alguno de ellos no fuere adulto mayor, pero encontrándose en dicha condición, era obligatorio para la Entidad y la Asociación, brindarle la atención debida sin ponerle de presente ningún obstáculo de índole administrativo, como sería la inscripción o pertenencia a un listado censal, cuyo efecto legal es meramente estadístico y de probabilidades.

Ahora bien, no es de recibo la observación con sus incidencias disciplinaria, fiscal y penal según la cual a partir de una presunta duplicidad en un listado censal, que como se ha dicho es un documento que hizo parte de la etapa precontractual del convenio de asociación bajo examen, se determine ligeramente que no se impactó la totalidad de la población convenida, pues por el contrario existen en el expediente del convenio soportes de distinta índole que acreditan que toda la población proyectada fue atendida, tal y como lo indican por ejemplo los informes de los profesionales que prestaron los servicios que integran la atención integral de los adultos mayores los cuales se anexan al presente documento a fin de que sean considerados y con ello se descarte la presente observación, pues en todo caso en el presente convenio si se prestaron todos los servicios pactados a cada uno de los beneficiarios proyectados y convenidos inicialmente.

De igual manera se reitera que el listado censal, aun cuando se entiende parte del convenio de asociación, es un documento precontractual, que servía de guía para determinar de manera preliminar la población a impactar con el convenio a suscribir, el cual durante el periodo de ejecución del mismo era actualizado por la asociación en cada uno de los registros y planillas de asistencia que se llevaban; no hay que perder de vista en todo caso que el objeto perseguido con este convenio era el proveer a un número determinado de adultos mayores una serie de servicios y atención integral que les permitiera mejorar sus condiciones de vida y contribuyeran al mantenimiento de su dignidad humana, el cual fue alcanzado

totalmente, tal como se sustenta en las distintas constancias de atención a los beneficiarios hechas por los profesionales a cargo, los informes de la supervisión que se realizaba y las constancias expedidas por el contador de la asociación en la cual se certificaba el cumplimiento cabal de las obligaciones pactadas para la asociación dentro del convenio, documentos anexos a este escrito.

No resulta lógico afirmar que si en efecto llegase a comprobarse una duplicidad de adultos mayores en el listado censal, esta no sería insumo suficiente que permita concluir el incumplimiento en la atención de la población que se convino impactar, pues con ello solo se demuestra que existieron errores humanos corregibles al momento preliminar de establecer un conjunto de personas que se beneficiarían de los servicios y atenciones del programa del adulto mayor. El incumplimiento Jurídicamente no es presumible, debe comprobarse, y en este caso la presunta duplicidad en el registro de adultos mayores en el listado censal no prueba

objetivamente el acaecimiento de un incumplimiento ni mucho menos de un eventual detrimento patrimonial, es por ello que se solicita descartar de plano la observación que se hace en cuanto a la duplicidad referida.

Cabe aclarar que todas las Asociaciones centros vidas pertenecientes al programa del adulto mayor, regulado por la ley 1276 de 2009, dentro de sus informes técnicos financieros y contables soportaban que lo consignado en los presentes estaba respaldado por sus respectivos contadores públicos; como se puede evidenciar en los anexos presentados al ente de control fiscal y el cual no fue considerado en la correspondiente auditoria y que consideramos es de suma importancia ya que como lo establece la Ley 43 de 1990: *(…)* ***Articulo*** *10. DE LA FE PÚBLICA.* ***La atestación o firma de un Contador Público en los actos propios de su profesión hará presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios en el caso de personas jurídicas. Tratándose de balances, se presumirá además que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que éstos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance.*** *PARAGRAFO.* ***Los Contadores Públicos, cuando otorguen fe pública en materia contable, se asimilarán a funcionarios públicos para efectos de las sanciones penales por los delitos que cometieren en el ejercicio de las actividades propias de profesión, sin perjuicio de las responsabilidades de orden civil que hubiere lugar conforme a las Leyes.*** *ARTÍCULO 11.* ***Es función privativa del Contador Público expresar dictamen profesional e independiente o emitir certificaciones sobre balances generales y otros estados financieros.(…)”.***

Una vez expuesto lo anterior se hace necesario resaltar que dentro de nuestro país La función de supervisión del Contratos y convenios estatales está sujeta a un marco jurídico ambiguo y una serie de vacíos normativos lo cual lo hacen un blanco perfecto para juicios de valor subjetivos, el estatuto anticorrupción que regula el tema de la supervisión basado en el principio de transparencia y en este sentido es evidente como la misma normatividad le otorga un amplio margen de discrecionalidad en lo que al tema de la supervisión se refiere; Así las cosas, atendiendo al principio de transparencia y a la discrecionalidad administrativa y teniendo en cuenta que en el área de atención al adulto mayor se ejercía labor de supervisión a más de 50 CONVENIOS se tomó la decisión de pedir la certificación de los contadores públicos para respaldar los respectivos informes de las Asociaciones. Teniendo en cuenta la importancia jurídica, contable y financiera que recae al respectivo contador el cual de manera expresa está DANDO FE PUBLICA cuando manifiesta que todo lo soportado en el respectivo informe de actividades presentado por las diferentes Asociaciones es información cierta, veraz y confiable lo que no es de competencia de la administración Municipal entrar a desvirtuar en virtud del principio de “Buena Fe Contractual” ya antes mencionado. Lo anterior

soporta la diligencia que se observó en la supervisión de los mencionados convenios ya que los desembolsos efectuados por el municipio están soportados en los informes de las respectivas asociaciones quienes eran las directas administradoras del recurso público.

Se anexa como material probatorio de la presente observación los siguientes documentos: en medio físico el certificado del contador del centro vida, que como se reitera da fe de los informes contables y financieros presentados por los centros vida y en medio magnético se allega: listados sisben que corroboran el cumplimiento del requisito PUNTAJE; los informes de actividades no solo de los profesionales que prestaban sus servicios para la ejecución de los alcances del convenio, sino de los profesionales de apoyo a la supervisión; el listado aclaratorio de los beneficiarios del programa y las planillas de los beneficiarios.

Por lo anteriormente expuesto y de conformidad con el material probatorio allegado se solicita se revoque la incidencia disciplinaria, fiscal y penal endilgada

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
Una vez examinados los argumentos expuestos y los documentos adjuntos, se procedió al análisis de los mismos; de donde se estableció que el sujeto vigilado no aportó pruebas documentales que evidencien y demuestren que los asuntos concretos endilgados al sujeto vigilado en la observación, no corresponden a lo detectado por la Contraloría Municipal de Barrancabermeja.

El primer evento está dado y evidenciado en las planillas y comprobantes de pago, y tiene que ver con la prestación del servicio de alimentación convenido. Sobre éste aspecto, el sujeto vigilado no hace mención alguna, y menos aún aporta las evidencias (planillas debidamente firmadas) que contraríen lo observado y comunicado por el ente de Control, de modo que, no demostró y soportó que efectivamente brindó alimentación a ese 30% de la población que fue focalizada, identificada y certificada por la Secretaria de Desarrollo Económico y Social desde su etapa precontractual, la cual es la base de cálculo y pago efectivo de la ejecución del convenio de acuerdo al pago total del valor del convenio que se evidencia en los comprobantes. Esta situación anómala detectada por la Contraloría fue la que dio origen a la observación y frente a esto, el sujeto vigilado no se realizó pronunciamiento, no presentó evidencia alguna de contradicción sobre el tema, no se soportó probatoriamente los hechos; por el contrario, ratifica lo observado por el ente de control, al señalar "(…) *por cuanto efectivamente el apoyo integral fue brindado al número total de la población objeto aunque aquella se encontrara fuera*

*del listado censal inicial.* De modo que al no aportar pruebas que permitan verificar el hecho concreto de entrega de alimentación ese porcentaje de beneficiarios que se cuestionó, aunado a la afirmación transcrita, se mantiene la observación.

En cuanto al segundo aspecto, que tiene que ver con los otros componentes del servicio diferentes a la alimentación cuales son entre otros: orientación psicosocial atención primaria en salud, capacitación en actividades lúdicas productivas, actividades de deporte cultura y recreación, actividades intergeneracionales mensual, etc, mediante las cuales el servicio convenido se constituye en atención integral, se revisaron los documentos aportados por el sujeto vigilado y se vió que no soportan la entrega del servicio a cada uno de los beneficiarios identificados, de modo que no da certeza, no resulta demostrable y por demás verificable que cada adulto mayor recibió en forma ***directa y individualizada*** la atención objeto del convenio celebrado para tal fin y conforme a la unidad de cobro definido en estudios previos, presupuesto y convenio firmado "***valor adulto/día".***

Por lo anterior, analiza este ente de control que tales documentos, bajo estas características globales son insuficientes para soportar el cumplimiento de la prestación delos servicios, pues son informes globales que contiene aspectos generales y algún material fotográfico que el equipo de auditoría pudo ver en la etapa de ejecución de la auditoría, los cuales por considerarlos insuficientes en ese momento lo planteo como una observación y ahora en esta etapa de auditoria al recibir los documentos aportados no se encontró en ellos la pertinencia requerida para que obre como prueba capaz de demostrar que cada adulto mayor recibió el beneficio.

De modo que ante la carencia de esta condición de la prueba, la falta de trazabilidad documental precisa y sin elementos de verificación de la prestación del servicio, asi como del seguimiento en cada adulto mayor, se ratifica este ente de control en que el cumplimiento de tales componentes previstos en el convenio, no se evidencian en la forma definida en el mismo convenio, de donde se presenta que la documentación aportada por el entidad, objeto de control, adolece de aportes documentales que demuestren las actividades en cada caso particular, de conformidad a la lista del censo oficial de la población beneficiaria y de acuerdo a la naturaleza del servicio. No obstante lo anterior, si es verificable que al final de la ejecución se canceló la totalidad de los servicios, por el el total de beneficiarios del listado.

El tercer aspecto, es la duplicidad de beneficiarios que se presenta en el listado censal, donde una vez analizados los argumentos relatos por el sujeto de control, se encontraron inadmisibles; pues manifiesta (i) que el listado censal no es inmodificable, pero no documenta y soporta las modificaciones que defiende; no aporta listado modificado y menos aún demuestra que los recursos recibidos en pago corresponden a un nuevo listado con el contenido de las novedades que esboza. Es de anotar, que frente a las eventualidades apeladas por el sujeto de control para justificar la modificación al listado censal inicialmente planeado, tales como la deserción, fallecimiento, inasistencia traslado a otra ciudad entre otros, entiende este ente de control que es posible que se presenten tales eventualidades, sin embargo, las mismas deben ser **documentadas y controladas** al momento de su ocurrencia mediante las actividades y funciones delegadas a la supervisión dentro del proceso contractual, las cuales debieron ser ejercidas con diligencia y efectividad, y mantener así el cumplimiento de criterios y metodologías direccionadas por el gobierno Nacional a través del CONPES SOCIAL en pro de la focalización e identificación de beneficiarios para asignación de recursos a los programas sociales de atención integral del adulto mayor, de conformidad a la cláusula décima primera del convenio.

Lo anterior, en concordancia con las obligaciones contractuales pactadas, por un lado de la **ASOCIACION** en *"(…) 5. Informar al supervisor por escrito las novedades de ingreso o retiro que se presenten con los beneficiarios del programa, con el fin de hacer el debido reporte en la base de datos (…)"* y por el otro, el municipio de Barrancabermeja a través de su supervisor **SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL** en "ejercer supervisión en el desarrollo de las actividades establecidas para el cumplimiento del objeto y el alcance del convenio", y a su vez "(…) 1. Efectuar control general sobre la debida ejecución del contrato (…) y 5. Velar por el adecuado cumplimiento del objeto contractual dentro del plazo y efectuar el seguimiento permanente a las metas pactadas por las partes (…)"

De donde se colige, entonces que menos aún es de recibo el argumento ( ii) esbozado por el sujeto de control, al manifestar que "(…) *sobrepasa los límites de la supervisión* (…)", como quiera que desde el inicio hasta el final del proceso contractual, tanto la Secretaria de Desarrollo Económico, la Asociación y el Supervisor conocían los listados censales y las obligaciones a cumplir en el marco del cumplimiento y resultados del convenio, así como de la omisión a las mismas

que conllevaría al incumplimiento contractual, en cuanto a ejecución se trata, máxime cuando quien ejerció la supervisión conoció, certificó y firmó cada uno de estos listados censales de las asociación de adulto mayor como requisito en la etapa precontractual, según se pudo visualizar y tomar evidencia.

Además, se observa que la supervisión tuvo suficiente apoyo de personal de la entidad y además otros contratados, así se pudo observar dentro de los documentos del expediente mediante oficio a través del cual se designa un apoyo a la supervisión, para el logro exitoso de los objetivos y finalidades que persigue el convenio, lo cual en este sentido, no se cumplió, Igual, no se aportó documento alguno que demuestre probatoriamente la justificación, ni contradicción de dicha duplicidad.

Ahora bien, en relación con la existencia y aplicación del principio de la buena fe contractual en el caso de marras, observa este ente de control que se le da una interpretación tergiversada que desnaturaliza la esencia de dicho principio, pues, la buena fe en materia contractual impone el adecuado cumplimiento de los deberes y obligaciones al momento de proceder a la adquisición de bienes y servicios, cuya necesidad tiene su asidero en los principios de la contratación estatal. Siendo entonces, que la presunción a la buena fe, se sujeta a que esta sea razonable respondiendo a las leyes de la lógica y de la experiencia.

Así pues, que para este ente de control, no es admisible que obviar las obligaciones contractuales adquiridas mediante un proceso de selección sin causal de justificación alguna, se aplique la buena fe contractual, toda vez que las obligaciones contractuales son ley para las partes y de obligatorio cumplimiento, y más, cuando no se alcanzó a demostrar probatoriamente las circunstancias que pudieran poner en riesgo la debida ejecución del convenio; tampoco es aceptable los argumentos que pretenden de abrigar las faltas al cumplimiento de principios la gestión fiscal y los resultados sociales en el mero trámite y registro de los gastos por parte del contador, toda vez que las causas y acciones corresponden de tales incumplimiento no corresponden a la esfera de los procesos operativos, son del nivel estratégico de Dirección y Control quienes garantizan la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas y direccionan los resultados sociales que al estado municipio le conciernen.

Por las anteriores consideraciones el ente de control ratifica la observación y configura un hallazgo

**Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria, Fiscal y Penal por valor de $ 105.955.500.**

**35**.En el convenio 0351-15 CONVENIO DE ASOCIACION PARA BRINDAR APOYO INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICION DE VULNERABILIDAD, EN CUMPLIMIENTO D ELO ESTABLECIDO EN LA LEY 1276 DEL 2009, CON EL FIN DE BRINDAR PROTECCION Y ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES ATENDIDOS EN LA MODALIDAD DE CENTROS VIDA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, Buena Vista,además de los asuntos detallados en la observación anterior (N.31) relacionados con las inconsistencias del listado censal y la base de datos del SISBEN; se encontróque un 14% de los adultos mayores que debieron recibir la alimentación (desayuno y almuerzo) no lo recibieron, los cuales eran los beneficiarios focalizados por parte de la secretaria de desarrollo económico y social. Lo anterior, se pudo establecer al revisar los soportes de entrega correspondiente a las semanas del 19 al 24 de octubre de 2015 y reiterado en las semanas siguientes del 5 al 20 de junio, del 22 al 27 de junio de 2015.De modo que al no atender en su totalidad a la población objeto, queda incurso en lo establecidoArtículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000: Artículo 5 *"La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores."*, y Artículo 6: *"Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías"*, aunado a la sanciones de tipo disciplinario consagrados en la ley 734 de 2002.

De igual manera, se observó que la documentación alojada en los expedientes no soporta suficientemente el cumplimiento de los demás ítems componentes de la atención integral, a todos y cada uno de los beneficiarios en forma separada y con el alcance respectivo, en favor de los adultos mayores que conforman el listado censal y sobre el cual se canceló la totalidad de los servicios convenidos, sin dejar de mencionar que se encontró duplicidad en el mencionado listado censal, respecto de otros listados censales. Véase la siguiente ilustración:

* C.C. 6.684.091, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Buena Vista ítem (6) y en Ansoltec ítem (56)
* C.C. 23.036.360, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Buena Vista ítem (128) y en Ateba ítem (11)
* C.C. 27.637.605, la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Buena Vista ítem (130) y en Caminos de la Vida ítem (31)

Las causas de las situaciones descritas que se presentaron en la prestación del servicio al adulto mayor, radican en falta de cumplimiento de las condiciones pactadas y faltas en el control y seguimiento a la ejecución del convenio, lo cual trajo como efecto la no atención de la población vulnerable identificada para satisfacer determinadas necesidades en el marco del desarrollo del programa del Adulto mayor y en cumplimiento de la ley 1276 de 2009. Cometido tal que no se alcanzó, toda vez que el convenio celebrado para tal fin, se realizó con inobservancia de las disposiciones contenidas en la ley 610 de 2000, ley 734 de 2002 y en un actuar administrativo contario al espíritu de la ley 1276 de 2009.

**Observación Administrativa con Incidencia Disciplinaria, fiscaly penal por valor de $ 333.787.850.**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
El Artículo 46 de la Constitución Política establece: *"El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia".*

El objeto del Convenio fue BRINDAR APOYO INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD, EN CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1276 DEL 2009, CON EL FIN DE BRINDAR PROTECCIÓN Y ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES ATENDIDOS EN LA MODALIDAD DE CENTROS VIDA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, celebrado con la Asociación Centro Día del Adulto Mayor Buenavista, en cuyo expediente contractual están arrimados los documentos soportes como los informes de los profesionales encargados del desarrollo de las actividades cuyo alcance y objeto fue efectivamente cumplido.

No es de recibo la posición del ente de control, mediante la cual hace ver que la Entidad no dio cumplimiento al alcance del Convenio pues como se anexará, existen sendas probanzas de la realización de las actividades y el desarrollo de la totalidad de ítems que componen el objeto del mismo y cuyo soporte reposa en el expediente del convenio.

Un listado censal, puede definirse como un mecanismo de selección de beneficiarios del Programa, pero dicho listado censal puede tornarse modificable durante la ejecución del Convenio, por cuanto pudieron darse expresas circunstancias tales como la deserción, el fallecimiento, la inasistencia por traslado a otra ciudad o incluso el mismo desinterés de los beneficiarios, que finalmente influyen en la variación del listado censal, siendo realmente relevante a la luz del convenio mismo, el brindar la atención integral a todos y cada uno de los adultos mayores que hicieren parte de la Asociación, tal como efectivamente acaeció.

Ahora bien, la Entidad es respetuosa de los principios que gobiernan las actuaciones administrativas, tales como el denominado *"buena fe contractual"*, respecto de las actuaciones del Cooperante y los informes presentados, los cuales fueron debidamente verificados.

En Sentencia T-209 de 2006 de la Corte Constitucional, se establece: *En relación a la existencia y aplicación del principio de buena fe dentro del régimen colombiano de contratación estatal, es oportuno destacar que a partir del fundamento constitucional al que se ha hecho mención, el mismo aparece expresamente contenido en el artículo 28 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública -Ley 80 de 1993, que, al hacer referencia a los criterios de interpretación de las reglas contractuales, dispone: "En la interpretación de las normas sobre contratos estatales, relativas a procedimientos de selección y escogencia de contratistas y en la de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrá en consideración los fines y los principios de que trata esta ley, los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos". El valor ético de la confianza como fundamento del contrato administrativo adquiere relevancia particular porque contribuye a humanizar las relaciones entre la Administración y el administrado. Dada la supremacía jurídica de la Administración Pública es necesario que su conducta se someta a los dictados éticos de la buena fe; por ejemplo, en los contratos administrativos, que es el objeto de esta tutela, en los que el derecho le*

*confiere a la Administración una posición de potentiorpersonae, que se manifiesta no sólo en la atribución de las potestades de modificarlo, terminarlo o interpretarlo mediante el ejercicio de la decisión unilateral y ejecutoria, sino también en otros poderes y privilegios, tales como el de control y dirección, el de imponer sanciones, etc."*

Los Convenios de Asociación tienen como objetivo, el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones legales, los cuales en este caso se reducen a brindar el apoyo integral a los adultos en condición de vulnerabilidad adscritos a la Asociación Centro Día del Adulto Mayor Buenavista del Municipio de Barrancabermeja. Con la celebración de los contratos las entidades estatales deben buscar el cumplimiento de los fines del Estado, así como la continua la efectividad de los derechos e intereses de las personas que viven en Colombia. El particular, por su parte, al contratar con el Estado debe considerar que al celebrar y ejecutar tales contratos colabora con el Estado en la consecución de sus fines, así como el cumplimiento de su función social.

Para la consecución de los fines del Estado, las entidades estatales así como los particulares deben cumplir a cabalidad con los deberes y obligaciones que les impone la ley.

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja, no puede presumir el incumplimiento del Convenio por el hecho de haber brindado apoyo integral a Personas diferentes según su dicho, a las que se encontraban en el listado censal, pues como se advirtió dicho listado es actualizable, y por ende sus variaciones se encontraban inmersas en el universo del negocio jurídico suscrito.

La presunta duplicidad en listados de diversas asociaciones, sobrepasa los límites de la Supervisión, pues como se anotó cada Asociación debe llevar un Registro preciso y específico de las personas adscritas a éste y la Entidad Territorial no podía presumir que una misma persona estuviere recibiendo dos o más beneficios de manera concomitante.

Dicha duplicidad como ha podido corroborarse, pudo haberse presentado en los Listados Censales, como listados guía o de referencia, pero no se presenta duplicidad en las planillas de verificación del recibo del bien o servicio prestado por el Cooperante, razón por la cual no puede endilgarse detrimento alguno y muchos

menos falta disciplinaria o conducta penal por este hecho, por cuanto efectivamente el apoyo integral fue brindado al número total de la población objeto aunque aquella se encontrara fuera del listado censal inicial.

El Ente de Control no puede presumir que no se prestó la atención debida al Adulto Mayor, por cuanto el listado censal es un mero indicador, y no a fuerza indica que sólo las personas que allí se encuentran dispuestas, pueden ser beneficiarios de las actividades, subsidios, alimentación, capacitaciones, etc que conforman el paquete del Apoyo Integral. Cómo podía negarse el contratista a brindar este apoyo a cualquier otro adulto mayor en condición de vulnerabilidad que lo requiriera? Debía entonces no prestarle los servicios porque no hacía parte de esas personas inscritas a 30 de Enero de 2015?

Ahora bien, se tiene que si existía esa presunta duplicidad y fue advertida por el Cooperante, le sobraban razones para poder incluir otros beneficiarios, con el fin de completar el número de adultos mayores que debían ser atendidos integralmente, cumpliendo así a cabalidad con los alcances del convenio suscrito y así mismo evitando detrimentos patrimoniales que carecen de fundamento.

El Ente de Control, no puede aseverar que existe incumplimiento, detrimento patrimonial, falta disciplinaria o conducta penal cuando se ha demostrado que se brindó atención integral al número de beneficiarios que hacían parte del respectivo Convenio, aunado al hecho que no existe probanza alguna de que se hayan realizado dobles pagos por prestar atención integral a la misma persona, por el contrario, durante la ejecución del Convenio se corrigió este aspecto debido al carácter variable y modificable de los Listados Censales que tal como se estableció desde el Estudio Previo, se encontraban a Corte 30 de Enero de 2015, e hicieron parte integral del Convenio mismo, a título inicial y guía, de ningún modo definitivo.

Para la Entidad Territorial resulta claro que no puede reducirse el alcance del Convenio suscrito a estos limitantes que finalmente afectarían los derechos fundamentales de los adultos mayores del Municipio de Barrancabermeja, pues lo realmente importante es que el servicio fue prestado en las condiciones óptimas solicitadas, tal como puede constatarse en los respectivos informes administrativos, de actividades y contableslos cuales están soportados y reposan en el expediente del contrato.

Aunado a lo anterior la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, señala que los adultos mayores fueron beneficiarios de la Atención Integral durante la Vigencia 2015, así no hicieren parte del Listado Censal Inicial, y con dicha aseveración no pueden pretender fijar un menoscabo al patrimonio público, por cuanto el valor del Aporte del Municipio fue efectivamente destinado, ejecutado, gastado y pagado con el fin de atender integralmente a los beneficiarios del programa. Distinto hubiere sido si alguno de ellos no fuere adulto mayor, pero encontrándose en dicha condición, era obligatorio para la Entidad y la Asociación, brindarle la atención debida sin ponerle de presente ningún obstáculo de índole administrativo, como sería la inscripción o pertenencia a un listado censal, cuyo efecto legal es meramente estadístico y de probabilidades.

Ahora bien, no es de recibo por parte de este despacho la observación según la cual a partir de una presunta duplicidad en un listado censal, que como se ha dicho es un documento que hizo parte de la etapa precontractual del convenio de asociación bajo examen, se determine ligeramente que no se impactó la totalidad de la población convenida, pues por el contrario existen en el expediente del convenio soportes de distinta índole que acreditan que toda la población proyectada fue atendida, tal y como lo indican por ejemplo los informes de los profesionales que prestaron los servicios que integran la atención integral de los adultos mayores, los cuales se anexan al presente documento a fin de que sean considerados y con ello se descarte la presente observación, pues en todo caso en el presente convenio si se prestaron todos los servicios pactados a cada uno de los beneficiarios proyectados y convenidos inicialmente.

De igual manera se reitera que el listado censal, aun cuando se entiende parte del convenio de asociación, es un documento precontractual, que servía de guía para determinar de manera preliminar la población a impactar con el convenio a suscribir, el cual durante el periodo de ejecución del mismo era actualizado tácitamente por la asociación en cada uno de los registros y planillas de asistencia que se llevaban; no hay que perder de vista en todo caso que el objeto perseguido con este convenio era el proveer a un número determinado de adultos mayores una serie de servicios y atención integral que les permitiera mejorar sus condiciones de vida y contribuyeran al mantenimiento de su dignidad humana, el cual fue alcanzado totalmente, tal como se sustenta en las distintas constancias de atención a los beneficiarios efectuados por los profesionales a cargo, los informes de la

supervisión que se realizaba y las constancias expedidas por el contador de la asociación en la cual se certificaba el cumplimiento cabal de las

Obligaciones pactadas para la asociación dentro del convenio, documentos anexos a este escrito.

Finalmente no resulta lógico afirmar que si en efecto llegase a comprobarse una duplicidad de adultos mayores en el listado censal, esta no sería insumo suficiente que permita concluir el incumplimiento en la atención de la población que se convino impactar, pues con ello solo se demuestra que existieron errores humanos corregibles al momento preliminar de establecer un conjunto de personas que se beneficiarían de los servicios y atenciones del programa del adulto mayor.

El incumplimiento jurídicamente no es presumible, debe comprobarse, y en este caso la presunta duplicidad en el registro de adultos mayores en el listado censal no prueba objetivamente el acaecimiento de un incumplimiento ni mucho menos de un eventual detrimento patrimonial, es por ello que se solicita descartar de plano la observación que se hace en cuanto a la duplicidad referida.

Cabe aclarar que todas las Asociaciones centros vidas pertenecientes al programa del adulto mayor, regulado por la ley 1276 de 2009, dentro de sus informes técnicos financieros y contables soportaban que lo consignado en los presentes estaba respaldado por sus respectivos contadores públicos; como se puede evidenciar en los anexos presentados al ente de control fiscal y el cual no fue considerado en la correspondiente auditoria y que consideramos es de suma importancia ya que como lo establece la Ley 43 de 1990: *(…) Articulo* ***10. DE LA FE PÚBLICA.*** *La atestación o firma de un Contador Público en los actos propios de su profesión hará presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios en el caso de personas jurídicas. Tratándose de balances, se presumirá además que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que éstos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance.* ***PARAGRAFO.*** *Los Contadores Públicos, cuando otorguen fe pública en materia contable, se asimilarán a funcionarios públicos para efectos de las sanciones penales por los delitos que cometieren en el ejercicio de las actividades propias de profesión, sin perjuicio de las responsabilidades de orden civil que hubiere lugar conforme a las Leyes.* ***ARTÍCULO 11.*** *Es función privativa del Contador Público expresar dictamen profesional e independiente o emitir certificaciones sobre balances generales y otros estados financieros.(…)".*

Una vez expuesto lo anterior se hace necesario resaltar que dentro de nuestro país La función de supervisión está sujeta a un marco jurídico ambiguo y una serie de vacíos normativos lo cual lo hacen un blanco perfecto para juicios de valor

subjetivos, el tema de la supervisión del contrato público, basado en el principio de transparencia y en este sentido es evidente como la misma normatividad le otorga un amplio margen de discrecionalidad en lo que al tema de la supervisión se refiere; Así las cosas, atendiendo al principio de transparencia y a la discrecionalidad administrativa y teniendo en cuenta que en el área de atención al adulto mayor se ejercía labor de supervisión a más de 50 CONVENIOS se tomó la decisión de pedir la certificación de los contadores públicos para respaldar los respectivos informes de las Asociaciones. Teniendo en cuenta la importancia jurídica, contable y financiera que recae al respectivo contador el cual de manera expresa está DANDO FE PUBLICA cuando manifiesta que todo lo soportado en el respectivo informe de actividades presentado por las diferentes Asociaciones es información cierta, veraz y confiable lo que no es de competencia de la administración Municipal entrar a desvirtuar en virtud del principio de “Buena Fe Contractual” ya antes mencionado. Lo anterior soporta la diligencia que se observó en la supervisión de los mencionados convenios toda vez que los desembolsos efectuados por el municipio están soportados en los informes de las respectivas asociaciones.

Como material probatorio se anexa en medio físico la certificación del contador público donde da Fe de los informes presentados por los centros vida, así como los siguientes soportes probatorios en medio magnético: listados SISBEN, las planillas, los informes de actividades del personal de apoyo; los informes de los profesionales.

Por lo anteriormente expuesto, les solicitamos revocar la incidencia disciplinaria, fiscal y penal de la observación endilgada.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**

Una vez examinados los argumentos expuestos y los documentos adjuntos, se procedió al análisis de los mismos; de donde se estableció que el sujeto vigilado no aportó pruebas documentales que evidencien y demuestren que los asuntos concretos endilgados al sujeto vigilado en la observación, no corresponden a lo detectado por la Contraloría Municipal de Barrancabermeja.

El primer evento está dado y evidenciado en las planillas y comprobantes de pago, y tiene que ver con la prestación del servicio de alimentación convenido. Sobre éste aspecto, el sujeto vigilado no hace mención alguna, y menos aún aporta las evidencias (planillas debidamente firmadas) que contraríen lo observado y comunicado por el ente de Control, de modo que, no demostró y soportó que

efectivamente brindó alimentación a ese 14% de la población que fue focalizada, identificada y certificada por la Secretaria de Desarrollo Económico y Social desde su etapa precontractual, la cual es la base de cálculo y pago efectivo de la ejecución del convenio de acuerdo al pago total del valor del convenio que se evidencia en los comprobantes. Esta situación anómala detectada por la Contraloría fue la que dio origen a la observación y frente a esto, el sujeto vigilado no se realizó pronunciamiento, no presentó evidencia alguna de contradicción sobre el tema, no se soportó probatoriamente los hechos; por el contrario, ratifica lo observado por el ente de control, al señalar "(…) *por cuanto efectivamente el apoyo integral fue brindado al número total de la población objeto aunque aquella se encontrara fuera del listado censal inicial.* De modo que al no aportar pruebas que permitan verificar el hecho concreto de entrega de alimentación ese porcentaje de beneficiarios que se cuestionó, aunado a la afirmación transcrita, se mantiene la observación.

En cuanto al segundo aspecto, que tiene que ver con los otros componentes del servicio diferentes a la alimentación cuales son entre otros: orientación psicosocial atención primaria en salud, capacitación en actividades lúdicas productivas, actividades de deporte cultura y recreación, actividades intergeneracionales mensual, etc, mediante las cuales el servicio convenido se constituye en atención integral, se revisaron los documentos aportados por el sujeto vigilado y se vió que no soportan la entrega del servicio a cada uno de los beneficiarios identificados, de modo que no da certeza, no resulta demostrable y por demás verificable que cada adulto mayor recibió en forma ***directa y individualizada*** la atención objeto del convenio celebrado para tal fin y conforme a la unidad de cobro definido en estudios previos, presupuesto y convenio firmado "***valor adulto/día".***

Por lo anterior, analiza este ente de control que tales documentos, bajo estas características globales son insuficientes para soportar el cumplimiento de la prestación delos servicios, pues son informes globales que contiene aspectos generales y algún material fotográfico que el equipo de auditoría pudo ver en la etapa de ejecución de la auditoría, los cuales por considerarlos insuficientes en ese momento lo planteo como una observación y ahora en esta etapa de auditoria al recibir los documentos aportados no se encontró en ellos la pertinencia requerida para que obre como prueba capaz de demostrar que cada adulto mayor recibió el beneficio.

De modo que ante la carencia de esta condición de la prueba, la falta de trazabilidad documental precisa y sin elementos de verificación de la prestación del servicio, asi como del seguimiento en cada adulto mayor, se ratifica este ente de control en que el cumplimiento de tales componentes previstos en el convenio, no se evidencian en la forma definida en el mismo convenio, de donde se presenta que la documentación aportada por el entidad, objeto de control, adolece de aportes documentales que demuestren las actividades en cada caso particular, de conformidad a la lista del censo oficial de la población beneficiaria y de acuerdo a la naturaleza del servicio. No obstante lo anterior, si es verificable que al final de la ejecución se canceló la totalidad de los servicios, por el el total de beneficiarios del listado.

El tercer aspecto, es la duplicidad de beneficiarios que se presenta en el listado censal, sobre lo cual se ilustró con tres casos . No obstante, la totalidad de la duplicidad de la Asociación Buenavista que cuenta con un total de adultos en su listado de 130 a los cuales debía atender durante 229 dias, registro un 20 % de duplicidad en el listado censal, notándose que por duplicidad en listados de otras asociaciones tiene (26) cédulas para un total de 26 duplicidades así:

**Duplicidad con listado censal de otras asociaciones en las siguientes cédulas (26)**

1. C.C. 6.684.091 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (6) y también en Oro Negro ítem (47) y en Ansoltec ítem (56)
   229 días X 10.091= 2.310.839
2. C.C. 28.482.322 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (15) y también en Oro Negro ítem (43)
   229 días X 10.091= 2.310.839
3. C.C. 13.879.253 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (16) y también en Anter ítem (1)
   229 días X 10.091= 2.310.839
4. C.C. 27.999.831 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (23) y también en Manos Amigas ítem (68)
   229 días X 10.091= 2.310.839
5. C.C. 5.589.694 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (24) y también en Manos Amigas ítem (71)
   229 días X 10.091= 2.310.839
6. C.C. 2.010.599 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (33) y también en Asodambank ítem (124)
   229 días X 10.091= 2.310.839
7. C.C. 2.315.550 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (34) y también en Asoterba ítem (23)
   229 días X 10.091= 2.310.839
8. C.C. 26.740.436 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (36) y también en Asodambank ítem (59)
   229 días X 10.091= 2.310.839

9. C.C. 28.002.058 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (50) y también en OFP ítem (41)
   229 días X 10.091= 2.310.839
10. C.C. 970.123 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (51) y también en OFP ítem (111) y en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (72)
    229 días X 10.091= 2.310.839
11. C.C. 28.004.430 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (52) y también en Jóvenes de la Tercera Edad ítem (35)
    229 días X 10.091= 2.310.839
12. C.C. 24.705.085 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (53) y también en Asoterba ítem (44)
    229 días X 10.091= 2.310.839
13. C.C. 27.999.199 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (79) y también en Villarelis ítem (34)
    229 días X 10.091= 2.310.839
14. C.C. 32.005.075 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (83) y también en Villarelis ítem (10)
    229 días X 10.091= 2.310.839
15. C.C. 26.770.589 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (84) y también en Villarelis ítem (28)
    229 días X 10.091= 2.310.839
16. C.C. 28.266.641 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (93) y también en La Mano de Dios ítem (69)
    229 días X 10.091= 2.310.839
17. C.C. 23.155.722 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (94) y también en Caminos de la Vida ítem (79) y en Rey David ítem (60)
    229 días X 10.091= 2.310.839
18. C.C. 27.919.781 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (95) y también en Caminos de la Vida ítem (20)
    229 días X 10.091= 2.310.839
19. C.C. 22.164.683 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (96) y también en Oro Negro ítem (1)
    229 días X 10.091= 2.310.839
20. C.C. 23.155.786 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (103) y también en Anciano Feliz ítem (35)
    229 días X 10.091= 2.310.839
21. C.C. 28.402.371 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (107) y también en La Mano de Dios ítem (16)
    229 días X 10.091= 2.310.839
22. C.C. 37.912.780 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (108) y también en Anter ítem (29)
    229 días X 10.091= 2.310.839
23. C.C. 28.014.907 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (116) y también en Sembrando Huellas ítem (105)
    229 días X 10.091= 2.310.839

24. C.C. 5.809.553 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (127) y también en Manos Amigas ítem (57)
    229 días X 10.091= 2.310.839
25. C.C. 23.036.360 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (128) y también en Ateba ítem (11)
    229 días X 10.091= 2.310.839
26. C.C. 27.637.605 la cual forma parte del listado censal de la asociación Buenavista en el ítem (130) y también en Caminos de la Vida ítem (31)

229 días X 10.091= 2.310.839

Se notó que no aporta soportes que contraríen lo bservado, de modo que una vez analizados los argumentos relatos por el sujeto de control, se encontraron inadmisibles; pues manifiesta (i) que el listado censal no es inmodificable, pero no documenta y soporta las modificaciones que defiende; no aporta listado modificado y menos aún demuestra que los recursos recibidos en pago corresponden a un nuevo listado con el contenido de las novedades que esboza. Es de anotar, que frente a las eventualidades apeladas por el sujeto de control para justificar la modificación al listado censal inicialmente planeado, tales como la deserción, fallecimiento, inasistencia traslado a otra ciudad entre otros, entiende este ente de control que es posible que se presenten tales eventualidades, sin embargo, las mismas deben ser **documentadas y controladas** al momento de su ocurrencia mediante las actividades y funciones delegadas a la supervisión dentro del proceso contractual, las cuales debieron ser ejercidas con diligencia y efectividad, y mantener así el cumplimiento de criterios y metodologías direccionadas por el gobierno Nacional a través del CONPES SOCIAL en pro de la focalización e identificación de beneficiarios para asignación de recursos a los programas sociales de atención integral del adulto mayor, de conformidad a la cláusula décima primera del convenio.

Lo anterior, en concordancia con las obligaciones contractuales pactadas, por un lado de la **ASOCIACION** en *"(…) 5. Informar al supervisor por escrito las novedades de ingreso o retiro que se presenten con los beneficiarios del programa, con el fin de hacer el debido reporte en la base de datos (…)"* y por el otro, el municipio de Barrancabermeja a través de su supervisor **SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL** en "ejercer supervisión en el desarrollo de las actividades establecidas para el cumplimiento del objeto y el alcance del convenio", y a su vez "(…) 1. Efectuar control general sobre la debida ejecución del contrato (…) y 5. Velar

por el adecuado cumplimiento del objeto contractual dentro del plazo y efectuar el seguimiento permanente a las metas pactadas por las partes (…)"

De donde se colige, entonces que menos aún es de recibo el argumento ( ii) esbozado por el sujeto de control, al manifestar que "(…) *sobrepasa los límites de la supervisión* (…)", como quiera que desde el inicio hasta el final del proceso contractual, tanto la Secretaria de Desarrollo Económico, la Asociación y el Supervisor conocían los listados censales y las obligaciones a cumplir en el marco del cumplimiento y resultados del convenio, así como de la omisión a las mismas que conllevaría al incumplimiento contractual, en cuanto a ejecución se trata, máxime cuando quien ejerció la supervisión conoció, certificó y firmó cada uno de estos listados censales de las asociación de adulto mayor como requisito en la etapa precontractual, según se pudo visualizar y tomar evidencia.

Además, se observa que la supervisión tuvo suficiente apoyo de personal de la entidad y además otros contratados, así se pudo observar dentro de los documentos del expediente mediante oficio a través del cual se designa un apoyo a la supervisión, para el logro exitoso de los objetivos y finalidades que persigue el convenio, lo cual en este sentido, no se cumplió, Igual, no se aportó documento alguno que demuestre probatoriamente la justificación, ni contradicción de dicha duplicidad.

Ahora bien, en relación con la existencia y aplicación del principio de la buena fe contractual en el caso de marras, observa este ente de control que se le da una interpretación tergiversada que desnaturaliza la esencia de dicho principio, pues, la buena fe en materia contractual impone el adecuado cumplimiento de los deberes y obligaciones al momento de proceder a la adquisición de bienes y servicios, cuya necesidad tiene su asidero en los principios de la contratación estatal. Siendo entonces, que la presunción a la buena fe, se sujeta a que esta sea razonable respondiendo a las leyes de la lógica y de la experiencia.

Así pues, que para este ente de control, no es admisible que obviar las obligaciones contractuales adquiridas mediante un proceso de selección sin causal de justificación alguna, se aplique la buena fe contractual, toda vez que las obligaciones contractuales son ley para las partes y de obligatorio cumplimiento, y más, cuando no se alcanzó a demostrar probatoriamente las circunstancias que pudieran poner en riesgo la debida ejecución del convenio; tampoco es aceptable los argumentos

que pretenden de abrigar las faltas al cumplimiento de principios la gestión fiscal y los resultados sociales en el mero trámite y registro de los gastos por parte del contador, toda vez que las causas y acciones corresponden de tales incumplimiento no corresponden a la esfera de los procesos operativos, son del nivel estratégico de Dirección y Control quienes garantizan la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas y direccionan los resultados sociales que al estado municipio le conciernen.

Por las anteriores consideraciones el ente de control ratifica la observación y configura un hallazgo

**Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria, Fiscal y Penal por valor de $ 333.787.850.**

**36**. La Secretaria carece de una base de datos eficiente de beneficiarios de los programas y no cuenta con software específico que brinde apoyo para la gestión, seguimiento, control y evaluación de los programas que adelanta. Durante la vigencia 2015, ésta secretariacertificó todos y cada uno de los listados censales de los beneficiarios del programa de adulto mayor, sin ejercer el debido control sobre los aspectos de tal certificación. Es así que la Contraloría Municipaldetectó duplicidad de beneficiariosen los listados censales que conforman la base de datos entregada por la Secretaria de Desarrollo Económico y Social, sobre la cualse realizaron los cruces respectivos encontrando un total de 720duplicidadesbajo diferentes tipologías:

a. Duplicidad en varios listados censales, donde se evidenció que beneficiarios cuyo número de cédula aparece conformando más de un listado censal de las asociaciones del adulto mayor, tal como se ilustró en las observaciones 5,10,15,32,33,34, y 35.

b. Duplicidad dentro del mismo listado censal, tal como se ilustró en las observaciones anteriores, y otros casos como las siguientes identificaciones:

* C.C. 13.876.018 se encuentra en la Asociación Anciano Feliz en los ítems: 13 y 49
* C.C. 37.635.179 se encuentra en la Asociación Ansoltec en los ítems: 103 y 107
* C.C. 28.400.200 se encuentra en el Banco de Alimentos en los ítems: 16 y 77

c. Duplicidad en el mismo listado censal y a la vez en el listado censal de otra asociación que quedaron consignados en la presente observación; ejemplo:

C.C. 5.086.515 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 89 y 105, y también esta en Mundo Solidario ítem (103)

C.C. 5.086.515 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 105 y 89, y también esta en Mundo Solidario ítem (103)

C.C. 2.763.543 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 90 y 106 también está en San Martin ítem (145) y Van Heuven Galán (38)

Adicionalmente en el tema de las duplicidades, se verificó que hay beneficiarios que se encuentran en *dos listados censales*, es decir en dos asociaciones y *finalmente no reciben el beneficio en ninguna de éstas*; pues no se encontraron relacionados en los formatos de control de asistenciadelos centros vida, tales como:

* C.C. 970.123 en listado censal de OFP ítem (111) Y Jóvenes de la Tercera Edad ítem (72)
* C.C. 28.013.281 en listado censal de OFP ítem (21) Jóvenes de la Tercera Edad ítem (47)

El total de duplicidades se encuentran distribuidas por cada centro vida tal como se observa en el cuadro siguiente. Sobre este resultado, se cuantificó una muestra de duplicidad, definiendo como criterio la toma delos primeros cuatro (4) resultados al ordenar los datos demayor a menor duplicidad, quedando seleccionados en su ordendescendentelos resultados de duplicidad67, 52, 48 y 32 correspondientes a las Asociaciones Planeta verde, VanHeuven Galán**,** Fundesarrollo y OFP.

| | |
|---|---|
| **PLANETA VERDE** | **67** |
| **VAN HEUVEN** | **52** |
| **FUNDESARROLLO** | **48** |
| **OFP** | **36** |
| **ARCANGEL** | **27** |
| **ASODAMBANK** | **27** |
| **MUNDO SOLIDARIO** | **27** |
| **BUENAVISTA** | **26** |
| **JOV.TERCERA EDAD** | **26** |
| **SAN MARTIN** | **26** |

| | |
|---|---|
| EBENEZER | 25 |
| PEGATE YA | 23 |
| SEMBRANDO HUELLAS | 22 |
| MANOS AMIGAS | 21 |
| CAMINOS DE LA VIDA | 20 |
| BANCO DE ALIMENTOS | 19 |
| SIGLO XXI | 19 |
| ANSOLTEC | 18 |
| MIS VIEJOS RECUERDOS | 15 |
| ORO NEGRO | 14 |
| ASOTERBA | 13 |
| REY DAVID | 13 |
| LA MANO DE DIOS | 12 |
| ATEMUBA | 10 |
| BELLO ATARDECER | 9 |
| CORAZONES ALEGRES | 9 |
| LIBERTAD | 8 |
| MESON DE LOS ABUELOS | 8 |
| NUEVO AMANECER | 8 |
| REFUGIO ETERNO | 8 |
| VILLARELYS | 8 |
| ANCIANO FELIZ | 7 |
| MI QUERIDO VIEJO | 7 |
| SUR ORIENTE | 7 |
| VIVIR | 7 |
| ANTER | 6 |
| JARDIN DE VIDA | 5 |
| AÑOS MARAVILLOSOS | 4 |
| FORTUNA | 4 |
| SAN JOSE | 3 |

| | |
|---|---|
| **ATEBA** | **2** |
| **PUERTO PETROLERO** | **2** |
| **VEREDA LAURELES** | **2** |
| **Total** | 720 |

La cuantificación realizada arrojó como resultado el valor por duplicidades en la suma de $ 443.145.665, con la siguiente distribución: Planeta Verde $146.713.049, Fundesarrollo $ 110.920.272, Van Heuven Galán $ 102.322.140 y OFP $ 83.190.204,

Al respecto, se clarifica que las duplicidades encontradas en los listados de OFP y VanHeuven Galán, quedaron incorporadas en las observaciones con incidencia fiscal que se generaron a estos convenios y forman parte del presente informe identificadas con los Nos. 10 y 32 respectivamente.

En cuanto a lasduplicidadescorrespondienteaPlaneta Verde y Fundesarrollo, se consignan a continuación, así: Planeta Verde en la presente observación número 36 y Fundesarrollo en la subsiguiente identificada con el número 37.

En cuanto a Planeta Verde, se encontró que cuenta con un total de adultos en su listado de 140 a los cuales debía atender durante 217 días, en éste listado se calculó un 47,8% de duplicidad, notándose que por duplicidad en listados de otras asociaciones tiene (35) cédulas, duplicidad en el mismo listado (24) y duplicidad en el mismo listado y además en otra asociación (8) para un total de 67 duplicidades . Véase a continuación el detalle::

**Duplicidad con listado censal de otras asociaciones en las siguientes cédulas ( 35)**

1. C.C. 39.005.231 la cual forma parte del listado censal de tres asociaciones, en Planeta Verde ítem (4) , Van Heuven Galán ítem (29) , Arcángel ítem (65)
   217 días X 10.091= 2.189.74
2. C.C. 28.013.800 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (6) , Ansoltec ítem (128)
   217 días X 10.091= 2.189.747
3. C.C. 28.483.196 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (10) , Bello Atardecer ítem (3)
   217 días X 10.091= 2.189.747
4. C.C. 28.345.708 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (17) , Van Heuven Galán ítem (42)

217 as X 10.091= 2.189.747

5. C.C. 28.005.932 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (19) , San Martin ítem (60)
   217 días X 10.091= 2.189.747
6. C.C. 21.937.781 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (20) , Bello Atardecer ítem (39)
   217 días X 10.091= 2.189.747
7. C.C. 28.002.064 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (28) , OFP ítem (15)
   217 días X 10.091= 2.189.747
8. C.C. 26.739.418 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (29) , San Martin ítem (32)
   217 días X 10.091= 2.189.747
9. C.C. 52.090.426 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (30) , Ebenecer ítem (63)
   217 días X 10.091= 2.189.747
10. C.C. 20.177.872 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (31) , San Martin ítem (38)
    217 días X 10.091= 2.189.747
11. C.C. 23.150.056 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (32) , Van Heuven ítem (41)
    217 días X 10.091= 2.189.747
12. C.C. 21.949.307 la cual forma parte del listado censal de tres asociaciones, en Planeta Verde ítem (33) , San Martin ítem (73) , Sembrando Huellas ítem (98)
    217 días X 10.091= 2.189.747
13. C.C. 23.893.295 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (37) , Sembrando Huellas ítem (100)
    217 días X 10.091= 2.189.747
14. C.C. 27.998.996 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (38) , Villarelis ítem (27)
    217 días X 10.091= 2.189.747
15. C.C. 32.960.012 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (41) , Van Heuven Galán ítem (9)
    217 días X 10.091= 2.189.747
16. C.C. 23.894.222 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (42) , Fundesarrollo ítem (48)
    217 días X 10.091= 2.189.747
17. C.C. 28.483.140 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (43) , Van Heuven Galán ítem (135)
    217 días X 10.091= 2.189.747
18. C.C. 28.000.654 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verden ítem (44) , Van Heuven Galán ítem (115)
    217 días X 10.091= 2.189.747

19. C.C. 26.916.148 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta verde ítem (45) , Van Heuven Galán ítem (19)
20. días X 10.091= 2.189.747C.C. 3.910.757 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (46) , Bello Atardecer ítem (5)
    217 días X 10.091= 2.189.747
21. C.C. 8.826.086 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (49) , Arcángel ítem (8)
    217 días X 10.091= 2.189.747
22. C.C. 3.910.727 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (54) , Bello Atardecer ítem (6)
    217 días X 10.091= 2.189.747
23. C.C. 13.755.227 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (56) , Van Heuven Galán ítem (37)
    217 días X 10.091= 2.189.747
24. C.C. 9.307.399 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (61) , Manos Amigas ítem (61)
    217 días X 10.091= 2.189.747
25. C.C. 5.718.367 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (65) , Van Heuven Galán ítem (39)
    217 días X 10.091= 2.189.747
26. C.C. 13.875.820 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (67) , San Martin ítem (137)
    217 días X 10.091= 2.189.747
27. C.C. 5.790.521 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (69) , Bello Atardecer ítem (64)
    217 días X 10.091= 2.189.747
28. C.C. 3.550.079 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en PlanetaVerde ítem (71) , San Martin ítem (136)
    217 días X 10.091= 2.189.747
29. C.C. 5.586.718 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (78) , Arcángel ítem (12)
    217 días X 10.091= 2.189.747
30. C.C. 5.010.5223 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (79) , Mi Querido Viejo ítem (78)
    217 as X 10.091= 2.189.747
31. C.C. 2.204.925 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (80) , Bello Atardecer ítem (41)
    218 días X 10.091= 2.189.747
32. C.C. 3.929.702 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (82) , Bello Atardecer ítem (17)
    217 días X 10.091= 2.189.747
33. C.C. 930.963 la cual forma parte del listado censal de dos asociaciones, en Planeta Verde ítem (84) , Arcángel ítem (37)
    217 días X 10.091= 2.189.747

34. C.C. 28.483.189 la cual forma parte del listado censal en el ítems 123 y también en Asodambak ítem (30)
    217 días X 10.091= 2.189.747
35. C.C. 28.003.748 la cual forma parte del listado censal de la asociación Planeta Verde en el ítems 137 y también en Vereda Laurales ítem (11)
    217 días X 10.091= 2.189.747

**Duplicidad dentro del mismo listado censal (24 )**

36. C.C. 5.583.676 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 86 y 102
    217 días X 10.091= 2.189.747
37. C.C. 5.583.676 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 102y 86
    218 as X 10.091= 2.189.747
38. C.C. 5.552.191 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 87 y 103
    217 días X 10.091= 2.189.747
39. C.C. 5.552.191 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 103 y 87
    218 as X 10.091= 2.189.747
40. C.C. 345.828 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 88 y 104
    217 días X 10.091= 2.189.747
41. C.C. 345.828 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 104 y 88
    217 Días X 10.091= 2.189.747
42. C.C. 2.147.047 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 91 y 107
    217 días X 10.091= 2.189.747
43. C.C. 2.147.047 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 107 y 91
    217dias X 10.091= 2.189.747
44. C.C. 2.147.047 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 92 y 108
    217 días X 10.091= 2.189.747
45. C.C. 2.147.047 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 108 y 92
    217 días X 10.091= 2.189.747
46. C.C. 2.053.491 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 93 y 109
    217 días X 10.091= 2.189.747
47. C.C. 2.053.491 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 109 y 93

218 días X 10.091= 2.189.747

48. C.C. 3.926.034 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 97 y 113
    217 días X 10.091= 2.189.747
49. C.C. 3.926.034 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 113 y 97
    217 días X 10.091= 2.189.747
50. C.C. 702.031 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 98 y 114
    217 días X 10.091= 2.189.747
51. C.C. 702.031 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 114 y 98
    217 días X 10.091= 2.189.747
52. C.C. 2.146.452 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 99 y 115
    217 días X 10.091= 2.189.747
53. C.C. 2.146.452 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems y 115 y 99
    217 días X 10.091= 2.189.747
54. C.C. 2.179.078 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 100 y 116

217 días X 10.091= 2.189.747

55. C.C. 2.179.078 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems y 116 y 100
    217dias X 10.091= 2.189.747
56. C.C. 2.152.035 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 101 y 117
    217 días X 10.091= 2.189.747
57. C.C. 2.152.035 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 117 y 101
    217 días X 10.091= 2.189.747
58. C.C. 5.018.452 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 95 y 111
    217 días X 10.091= 2.189.747
59. C.C. 5.018.452 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 111 y 95
    217dias X 10.091= 2.189.747

**Duplicidad en el mismo listado y además en otra asociación (8)**

60. C.C. 5.086.515 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 89 y 105, y también esta en Mundo Solidario ítem (103)
    217 días X 10.091= 2.189.747

61. C.C. 5.086.515 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 105 y 89, y también esta en Mundo Solidario ítem (103)
    217días X 10.091= 2.189.747
62. C.C. 2.763.543 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 90 y 106 también está en San Martin ítem (145) y Van Heuven Galán (38)
    217 días X 10.091= 2.189.747
63. C.C. 2.763.543 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 106 y 90 también está en San Martin ítem (145) y Van Heuven Galán (38)
    217dias X 10.091= 2.189.747
64. C.C. 2.448.174 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 94 , 110 y también en Arcángel ítem (21), Ebenecer ítem (52)
    217 días X 10.091= 2.189.747
65. C.C. 2.448.174 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 110, 94 y también en Arcángel ítem (21), Ebenecer ítem (52)
    217días X 10.091= 2.189.747
66. C.C. 2.052.291 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 96 y 112 y también en Bello Atardecer ítem (1)
    217 días X 10.091= 2.189.747
67. C.C. 2.052.291 la cual forma parte 2 veces del listado censal de la asociación Planeta Verde en los ítems 112 y 96, también en Bello Atardecer ítem (1)
    217días X 10.091= 2.189.747

Los hechos descritos hacen cuestionable la gestión y control realizado en torno al programa del adulto mayor y el manejo ineficaz y antieconómico de los recursos, dado que pese a la duplicidad encontrada, los pagos a los convenios se realizaron de conformidad con dichos listados censales que es; desde la planeación de los convenios, la base de cálculo y también debía ser la base de verificación del cumplimientopara la cancelación de los servicios, lo cual no ocurrió, dando lugar a daño fiscal, conforme a las condiciones, características y preceptos contenidos en la ley 610 del 2000, por lo que se quedando incurso en lo allí establecidoArtículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000: Artículo 5 *"La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores."*, y Artículo 6: *"Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías"*, aunado a las actuaciones de tipo disciplinario consagrados en la ley 734 de 2002

Las causas de las situaciones descritas que se presentaron en la prestación del servicio al adulto mayor, radican en las faltas de control en lasetapasprecontractual,

contractual y postcontractual; lo cual trajo como efecto la no tención de la población vulnerable identificada para satisfacer determinadas necesidades en el marco del desarrollo del programa del Adulto mayor y en cumplimiento de la ley 1276 de 2009, de donde se concluye que no se alcanzó el cometido, toda vez que el convenio celebrado para tal fin, se realizó con inobservancia de las disposiciones contenidas en la ley 610 de 2000, ley 734 de 2002 y en un actuar administrativo contario al espíritu de la ley 1276 de 2009.

**Observación Administrativa con Incidencia Disciplinaria y Fiscal por valor de $146.713.049**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
El Artículo 46 de la Constitución Política establece: *"El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia".*

En los expedientes de los convenios reposalos documentos soportes que evidencian la ejecución del objeto contractual y el desarrollo y cumplimiento de cada uno de los alcances de los convenios.

No es de recibo la posición del ente de control, mediante la cual hace ver que la Entidad no dio cumplimiento al alcance de los Convenios pues como se anexará en cada respuesta, existen sendas probanzas de la realización de las actividades y el desarrollo de la totalidad de ítems que componen el objeto de los mismos.

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja, no puede presumir el incumplimiento del Convenio por el hecho de haber brindado apoyo integral a personas diferentes según su dicho, a las que se encontraban en el listado censal, pues como se advirtió dicho listado es actualizable, y por ende sus variaciones se encontraban inmersas en el universo del negocio jurídico suscrito.

La presunta duplicidad en listados de diversas asociaciones, sobrepasa los límites de la Supervisión, pues como se anotó cada Asociación debe llevar un Registro preciso y específico de las personas adscritas a éste y la Entidad Territorial no podía presumir que una misma persona estuviere recibiendo dos o más beneficios de manera concomitante.

Dicha duplicidad como ha podido corroborarse, pudo haberse presentado en los Listados Censales, como listados guía o de referencia, pero en ningún modo alguno se presenta duplicidad en las planillas de verificación del recibo del bien o servicio prestado por el Cooperante, razón por la cual no puede endilgarse detrimento alguno y muchos menos falta disciplinaria o conducta penal por este hecho, por cuanto efectivamente el apoyo integral fue brindado al número total de la población objeto aunque aquella se encontrara fuera del listado censal inicial.

El Ente de Control no puede presumir que no se prestó la atención debida al Adulto Mayor, por cuanto el listado censal es un mero indicador, y no a fuerza indica que sólo las personas que allí se encuentran dispuestas, pueden ser beneficiarios de las actividades, subsidios, alimentación, capacitaciones, etc que conforman el paquete del Apoyo Integral. Cómo podía negarse el contratista a brindar este apoyo a cualquier otro adulto mayor en condición de vulnerabilidad que lo requiriera? Debía entonces no prestarle los servicios porque no hacía parte de esas personas inscritas a 30 de Enero de 2015?

Ahora bien, se tiene que si existía esa presunta duplicidad y fue advertida por el Cooperante, le sobraban razones para poder incluir otros beneficiarios, con el fin de completar el número de adultos mayores que debían ser atendidos integralmente, cumpliendo así a cabalidad con los alcances del convenio suscrito y así mismo evitando detrimentos patrimoniales que carecen de fundamento.

El Ente de Control, no puede aseverar que existe incumplimiento, detrimento patrimonial, falta disciplinaria o conducta penal cuando se ha demostrado que se brindó atención integral al número de beneficiarios que hacían parte del respectivo Convenio, aunado al hecho que no existe probanza alguna de que se hayan realizado dobles pagos por prestar atención integral a la misma persona.

Para la Entidad Territorial resulta claro que no puede reducirse el alcance del Convenio suscrito a estos limitantes que finalmente afectarían los derechos fundamentales de los adultos mayores del Municipio de Barrancabermeja, pues lo realmente importante es que el servicio fue prestado en las condiciones óptimas solicitadas, tal como puede constatarse en los respectivos informes sus evidencias y los soportes contables financieros, todo reposa en el expediente del convenio.

Aunado a lo anterior la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, señala que los adultos mayores fueron beneficiarios de la Atención Integral durante la Vigencia 2015, así no hicieren parte del Listado Censal Inicial, y con dicha aseveración no pueden pretender fijar un menoscabo al patrimonio público, por cuanto el valor del Aporte del Municipio fue efectivamente destinado, ejecutado, gastado y pagado con el fin de atender integralmente a los beneficiarios del programa. Distinto hubiere sido si alguno de ellos no fuere adulto mayor, pero encontrándose en dicha condición, era obligatorio para la Entidad y la Asociación, brindarle la atención debida sin ponerle de presente ningún obstáculo de índole administrativo, como sería la inscripción o pertenencia a un listado censal, cuyo efecto legal es meramente estadístico y de probabilidades.

Finalmente no resulta lógico afirmar que si en efecto llegase a comprobarse una duplicidad de adultos mayores en el listado censal, esta no sería insumo suficiente que permita concluir el incumplimiento en la atención de la población que se convino impactar, pues con ello solo se demuestra que existieron errores humanos corregibles al momento preliminar de establecer un conjunto de personas que se beneficiarían de los servicios y atenciones del programa del adulto mayor.

El incumplimiento jurídicamente no es presumible, debe comprobarse, y en este caso la presunta duplicidad en el registro de adultos mayores en el listado censal no prueba objetivamente el acaecimiento de un incumplimiento ni mucho menos de un eventual detrimento patrimonial, es por ello que se solicita descartar de plano la observación que se hace en cuanto a la duplicidad referida.

Cabe aclarar que todas las Asociaciones centros vidas pertenecientes al programa del adulto mayor, regulado por la ley 1276 de 2009, dentro de sus informes técnicos financieros y contables soportaban que lo consignado en los presentes estaba respaldado por sus respectivos contadores públicos; como se puede evidenciar en los anexos presentados al ente de control fiscal y el cual no fue considerado en la correspondiente auditoria y que consideramos es de suma importancia ya que como lo establece la Ley 43 de 1990: *(…)* ***Articulo*** *10. DE LA FE PÚBLICA.* ***La atestación o firma de un Contador Público en los actos propios de su profesión hará presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios en el caso de personas jurídicas. Tratándose de balances, se presumirá además que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que éstos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance.*** *PARAGRAFO.* ***Los Contadores Públicos,***

***cuando otorguen fe pública en materia contable, se asimilarán a funcionarios públicos para efectos de las sanciones penales por los delitos quecometieren en el ejercicio de las actividades propias de profesión, sin perjuicio de las responsabilidades de orden civil que hubiere lugar conforme a las Leyes.*** *ARTÍCULO 11.* ***Es función privativa del Contador Público expresar dictamen profesional e independiente o emitir certificaciones sobre balances generales y otros estados financieros.(…)****".*

Una vez expuesto lo anterior se hace necesario resaltar que dentro de nuestro país la función de supervisión del Convenio Estatal está sujeta a un marco jurídico ambiguo y una serie de vacíos normativos lo cual lo hacen un blanco perfecto para juicios de valor subjetivos, el tema de la supervisión del convenio público, basado en el principio de transparencia y en este sentido es evidente como la misma normatividad le otorga un amplio margen de discrecionalidad en lo que al tema de la supervisión se refiere; Así las cosas, atendiendo al principio de transparencia y a la discrecionalidad administrativa y teniendo en cuenta que en el área de atención al adulto mayor se ejercía labor de supervisión a más de 50 CONVENIOS se tomó la decisión de pedir la certificación de los contadores públicos para respaldar los respectivos informes de las Asociaciones. Teniendo en cuenta la importancia jurídica, contable y financiera que recae al respectivo contador el cual de manera expresa está DANDO FE PUBLICA cuando manifiesta que todo lo soportado en el respectivo informe de actividades presentado por las diferentes Asociaciones es información cierta, veraz y confiable lo que no es de competencia de la administración Municipal entrar a desvirtuar en virtud del principio de "Buena Fe Contractual" ya antes mencionado.

Lo anterior soporta la diligencia que se observó en la supervisión de los mencionados convenios toda vez que los desembolsos efectuados por el municipio están soportados en los informes de las profesionales de apoyo a la supervisión y los profesionales que ejecutan las diferentes actividades para el perfeccionamiento del objeto del convenio.

Dentro del material probatorio que se allega con el presente informe en medio físico, las certificaciones de los contadores de los centros vida: la fortuna, OFP, van hueven, planeta verde, fundesarrollo y nuevo amanecer y en medio magnético (CD) se puede observar las planillas, listados, informes de actividades de los profesionales contratados por los centros vida.

Por lo anteriormente expuesto, me permito solicitar se revoque la observación endilgada en la incidencia disciplinaria, fiscal y penal.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
Sobre la duplicidad de beneficiarios que se presenta en el listado censal, donde una vez analizados los argumentos relatos por el sujeto de control, se encontraron inadmisibles; pues manifiesta (i) que el listado censal no es inmodificable, pero no documenta y soporta las modificaciones que defiende; no aporta listado modificado y menos aún demuestra que los recursos recibidos en pago corresponden a un nuevo listado con el contenido de las novedades que esboza. Es de anotar, que frente a las eventualidades apeladas por el sujeto de control para justificar la modificación al listado censal inicialmente planeado, tales como la deserción, fallecimiento, inasistencia traslado a otra ciudad entre otros, entiende este ente de control que es posible que se presenten tales eventualidades, sin embargo, las mismas deben ser **documentadas y controladas** al momento de su ocurrencia mediante las actividades y funciones delegadas a la supervisión dentro del proceso contractual, las cuales debieron ser ejercidas con diligencia y efectividad, y mantener así el cumplimiento de criterios y metodologías direccionadas por el gobierno Nacional a través del CONPES SOCIAL en pro de la focalización e identificación de beneficiarios para asignación de recursos a los programas sociales de atención integral del adulto mayor, de conformidad a la cláusula décima primera del convenio.

Lo anterior, en concordancia con las obligaciones contractuales pactadas, por un lado de la **ASOCIACION** en *"(…) 5. Informar al supervisor por escrito las novedades de ingreso o retiro que se presenten con los beneficiarios del programa, con el fin de hacer el debido reporte en la base de datos (…)"* y por el otro, el municipio de Barrancabermeja a través de su supervisor **SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL** en "ejercer supervisión en el desarrollo de las actividades establecidas para el cumplimiento del objeto y el alcance del convenio", y a su vez "(…) 1. Efectuar control general sobre la debida ejecución del contrato (…) y 5. Velar por el adecuado cumplimiento del objeto contractual dentro del plazo y efectuar el seguimiento permanente a las metas pactadas por las partes (…)"

De donde se colige, entonces que menos aún es de recibo el argumento ( ii) esbozado por el sujeto de control, al manifestar que "(…) *sobrepasa los límites de la supervisión* (…)", como quiera que desde el inicio hasta el final del proceso

contractual, tanto la Secretaria de Desarrollo Económico, la Asociación y el Supervisor conocían los listados censales y las obligaciones a cumplir en el marco del cumplimiento y resultados del convenio, así como de la omisión a las mismas que conllevaría al incumplimiento contractual, en cuanto a ejecución se trata, máxime cuando quien ejerció la supervisión conoció, certificó y firmó cada uno de estos listados censales de las asociación de adulto mayor como requisito en la etapa precontractual, según se pudo visualizar y tomar evidencia.

Además, se observa que la supervisión tuvo suficiente apoyo de personal de la entidad y además otros contratados, así se pudo observar dentro de los documentos del expediente mediante oficio a través del cual se designa un apoyo a la supervisión, para el logro exitoso de los objetivos y finalidades que persigue el convenio, lo cual en este sentido, no se cumplió, Igual, no se aportó documento alguno que demuestre probatoriamente la justificación, ni contradicción de dicha duplicidad.

Ahora bien, en relación con la existencia y aplicación del principio de la buena fe contractual en el caso de marras, observa este ente de control que se le da una interpretación tergiversada que desnaturaliza la esencia de dicho principio, pues, la buena fe en materia contractual impone el adecuado cumplimiento de los deberes y obligaciones al momento de proceder a la adquisición de bienes y servicios, cuya necesidad tiene su asidero en los principios de la contratación estatal. Siendo entonces, que la presunción a la buena fe, se sujeta a que esta sea razonable respondiendo a las leyes de la lógica y de la experiencia.

Así pues, que para este ente de control, no es admisible que obviar las obligaciones contractuales adquiridas mediante un proceso de selección sin causal de justificación alguna, se aplique la buena fe contractual, toda vez que las obligaciones contractuales son ley para las partes y de obligatorio cumplimiento, y más, cuando no se alcanzó a demostrar probatoriamente las circunstancias que pudieran poner en riesgo la debida ejecución del convenio; tampoco es aceptable los argumentos que pretenden de abrigar las faltas al cumplimiento de principios la gestión fiscal y los resultados sociales en el mero trámite y registro de los gastos por parte del contador, toda vez que las causas y acciones corresponden de tales incumplimiento no corresponden a la esfera de los procesos operativos, son del nivel estratégico de Dirección y Control quienes garantizan la satisfacción de las necesidades básicas

insatisfechas y direccionan los resultados sociales que al estado municipio le conciernen.

Por las anteriores consideraciones el ente de control ratifica la observación y configura un hallazgo

**Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria, Fiscal y Penal por valor de $146.713.049**

**37.**Se observó duplicidad en el listado censal de la AsociaciónFundesarrollo que cuenta con total de adultos de 180 a los cuales debía atender durante 229 días; en éste listado seregistró un 26 % de duplicidad, notándose que por duplicidad en listados de otras asociaciones tiene (40) cédulas y duplicidad en el mismo listado (8) para un total de 48 duplicidades, las cuales se detallan a continuación: así:

**Duplicidad con listado censal de otras asociaciones en las siguientes cédulas (40)**

1. C.C. 37.928.445 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem ( 4) y en OFP item (8)
   229 días X 10.091= 2.310.839
2. C.C. 26.674.290 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (11) y en San Martin item (63)
   229 días X 10.091= 2.310.839
3. C.C. 26.792.839 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (14) y en Jóvenes de la Tercera Edad item (39)
   229 días X 10.091= 2.310.839
4. C.C. 2.054.717 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (24) y en Ebeneceritem (93)
   229 días X 10.091= 2.310.839
5. C.C. 9.046.950 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (28) y en OFP item (57)
   229 días X 10.091= 2.310.839
6. C.C. 28.010.733 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (40) y en San Martin item (57)
   229 días X 10.091= 2.310.839
7. C.C. 27.998.775 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (41) y en San Martin item (66)
   229 días X 10.091= 2.310.839
8. C.C. 5.587.920 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (43) y en Mundo Solidario item (31)
   229 días X 10.091= 2.310.839

9. C.C. 23.894.222 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (48) y en Planeta Verde item (42)
   229 días X 10.091= 2.310.839

10. C.C. 5.583.530 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (50) y en Ebeneceritem (119)
    229 días X 10.091= 2.310.839
11. C.C. 2.146.452 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (57) y en Planeta Verde en los items (99 y 115)
    229 días X 10.091= 2.310.839
12. C.C. 28.310.928 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (59) y en Jóvenes de la Tercera Edad item (49) y en San Martin ítem (107)
    229 días X 10.091= 2.310.839
13. C.C. 28.004.433 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (64) y en San Martin ítem (22)
    229 días X 10.091= 2.310.839
14. C.C. 1.486.724 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (69) y en Asoterba ítem (78)
    229 días X 10.091= 2.310.839
15. C.C. 22.235.657 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (71) y en OFP ítem (39)
    229 días X 10.091= 2.310.839
16. C.C. 12.223.523 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (72) y en Viejos Recuerdos ítem (23)
    229 días X 10.091= 2.310.839
17. C.C. 13.883.531 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (73) y en Siglo XXI ítem (96)
    229 días X 10.091= 2.310.839
18. C.C. 28.322.556 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (79) y en OFP ítem (30)
    229 días X 10.091= 2.310.839
19. C.C. 28.010.776 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (81) y en OFP ítem (19)
    229 días X 10.091= 2.310.839
20. C.C. 21.274.421 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (82) y en Mis Viejos Recuerdos ítem (30)
    229 días X 10.091= 2.310.839
21. C.C. 13.880.794 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (84) y en OFP ítem (106)
    229 días X 10.091= 2.310.839
22. C.C. 21.274.421 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (85) y en San Martin ítem (110)
    229 días X 10.091= 2.310.839
23. C.C. 22.378.393 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (93) y en OFP ítem (46)
    229 días X 10.091= 2.310.839

24. C.C. 4.571.424 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (116) y en Libertad ítem (50 ) y en Puerto Petrolero ítem (100)
    229 días X 10.091= 2.310.839
25. C.C. 23.163.150 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (117) y en Asoterba ítem (2 )
    229 días X 10.091= 2.310.839
26. C.C. 12.500.183 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (122) y en OFP ítem (92 )
    229 días X 10.091= 2.310.839
27. C.C. 5.588.851 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (124) y en OFP ítem (89 )
    229 días X 10.091= 2.310.839
28. C.C. 23.895.806 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (134) y en Asoterba ítem (8 )
    229 días X 10.091= 2.310.839
29. C.C. 28.006.544 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (138) y en OFP ítem (1 )
    229 días X 10.091= 2.310.839
30. C.C. 7.132.843 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (143) y en OFP ítem (80 )
    229 días X 10.091= 2.310.839
31. C.C. 3.929.878 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (147) y en Atemuba ítem (100 )
    229 días X 10.091= 2.310.839
32. C.C. 28.009.998 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (150) y en Mis Viejos Recuerdos ítem (55 )
    229 días X 10.091= 2.310.839
33. C.C. 28.010.497 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (151) y en Mis Viejos Recuerdos ítem (56)
    229 días X 10.091= 2.310.839
34. C.C. 28.004.955 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (165) y en OFP ítem (28)
    229 días X 10.091= 2.310.839
35. C.C. 29.204.387 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (166) y en Asoterba ítem (65)
    229 días X 10.091= 2.310.839
36. C.C. 28.021.109 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (167) y en San Martin ítem (70)
    229 días X 10.091= 2.310.839
37. C.C. 13.875.455 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (169) y en Atemuba ítem (97)
    229 días X 10.091= 2.310.839
38. C.C. 3.816.727 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (171) y en OFP ítem (66)
    229 días X 10.091= 2.310.839

39. C.C. 37.927.077 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (172) y en OFP ítem (5) y en Arcángel ítem (100)
    229 días X 10.091= 2.310.839
40. C.C. 37.934.170 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en el ítem (173) y en OFP ítem (50)
    229 días X 10.091= 2.310.839

**Duplicidad dentro del mismo listado censal (8)**

41. C.C. 2.090.032 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en los ítems (26 y 27)
    229 días X 10.091= 2.310.839
42. C.C. 2.090.032 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en los ítems (27 y 26)
    229 días X 10.091= 2.310.839
43. C.C. 37.916.516 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en los ítems (46 y 47)
    229 días X 10.091= 2.310.839
44. C.C. 37.916.516 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en los ítems (47 y 46)
    229 días X 10.091= 2.310.839
45. C.C. 23.001.288 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en los ítems (61 y 62)
    229 días X 10.091= 2.310.839
46. C.C. 23.001.288 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en los ítems (62 y 61)
    229 días X 10.091= 2.310.839
47. C.C. 2.712.472 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en los ítems (77 y 78)
    229 días X 10.091= 2.310.839
48. C.C. 2.712.472 la cual forma parte del listado censal de la asociación Fundesarrollo en los ítems (78 y 77)
    229 días X 10.091= 2.310.839

Los hechos descritos hacen cuestionable la gestión y control realizado en torno al programa del adulto mayor y el manejo ineficaz y antieconómico de los recursos, dado que pese a la duplicidad encontrada, los pagos a los convenios se realizaron de conformidad con dichos listados censales que es; desde la planeación de los convenios, la base de cálculo y también debía ser la base de verificación del cumplimiento para la cancelación de los servicios , lo cual no ocurrió, dando lugar a daño fiscal, conforme a las condiciones, características y preceptos contenidos en la ley 610 del 2000, por lo que se queda incurso en lo allí establecido:Artículos 5 y

6 de la Ley 610 de 2000: Artículo 5 *"La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores."*, y Artículo 6: *"Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías"*, aunado a las actuaciones de tipo disciplinario consagrados en la ley 734 de 2002

Las causas de las situaciones descritas que se presentaron en la prestación del servicio al adulto mayor, radican en las faltas de control en las etapas precontractual, contractual y postcontractual; lo cual trajo como efecto la no tención de la población vulnerable identificada para satisfacer determinadas necesidades en el marco del desarrollo del programa del Adulto mayor y en cumplimiento de la ley 1276 de 2009, de donde se concluye que no se alcanzó el cometido, toda vez que el convenio celebrado para tal fin, se realizó con inobservancia de las disposiciones contenidas en la ley 610 de 2000, ley 734 de 2002 y en un actuar administrativo contario al espíritu de la ley 1276 de 2009.

**Observación Administrativa con Incidencia Disciplinaria y Fiscal y penal por Valor de $110.920.272**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
El Artículo 46 de la Constitución Política establece: *"El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia".*

En el dossier del convenio reposan los documentos soportes como lo son: informes de los profesionales encargados del desarrollo de las actividades que demuestran la ejecución del Objeto y sus alcances los cuales fueron efectivamente cumplidos.

No es de recibo la posición del ente de control, mediante la cual hace ver que la Entidad no dio cumplimiento al alcance del Convenio 0348 de 2015 cuyo objeto fuere BRINDAR APOYO INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD, EN CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY

1276 DEL 2009, CON EL FIN DE BRINDAR PROTECCIÓN Y ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES ATENDIDOS EN LA MODALIDAD DE CENTROS VIDA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA, celebrado con la Fundación para el Desarrollo Humano y Empresarial – FUNDESARROLLO, pues como se anexará, existen sendas probanzas de la realización de las actividades y el desarrollo de la totalidad de ítems que componen el objeto de los mismos.

La Contraloría Municipal de Barrancabermeja, no puede presumir el incumplimiento del Convenio por el hecho de haber brindado apoyo integral a personas diferentes según su dicho, a las que se encontraban en el listado censal, pues como se advirtió dicho listado es actualizable, y por ende sus variaciones se encontraban inmersas en el universo del negocio jurídico suscrito.

La presunta duplicidad en listados de diversas asociaciones, sobrepasa los límites de la Supervisión, pues como se anotó cada Asociación debe llevar un Registro preciso y específico de las personas adscritas a éste y la Entidad Territorial no podía presumir que una misma persona estuviere recibiendo dos o más beneficios de manera concomitante. En este sentido, se sugerirá a la Administración entrante que dentro de su Plan de Mejoramiento incluya las acciones necesarias para centralizar la base de datos de inscritos en las diversas Asociaciones, evitando inconsistencia que de forma alguna pueden tornarse o suponerse dolosas por parte de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social de la anterior vigencia.

Dicha duplicidad como ha podido corroborarse, pudo haberse presentado en los Listados Censales, como listados guía o de referencia, pero en modo alguno no se presenta duplicidad en las planillas de verificación del recibo del bien o servicio prestado por el Cooperante, razón por la cual no puede endilgarse detrimento alguno y muchos menos falta disciplinaria o conducta penal por este hecho, por cuanto efectivamente el apoyo integral fue brindado al número total de la población objeto aunque aquella se encontrara fuera del listado censal inicial.

El Ente de Control no puede presumir que no se prestó la atención debida al Adulto Mayor, por cuanto el listado censal es un mero indicador, y no a fuerza indica que sólo las personas que allí se encuentran dispuestas, pueden ser beneficiarios de las actividades, subsidios, alimentación, capacitaciones, etc que conforman el paquete del Apoyo Integral. Cómo podía negarse el contratista a brindar este apoyo a cualquier otro adulto mayor en condición de vulnerabilidad que lo requiriera? Debía

entonces no prestarle los servicios porque no hacía parte de las 180 personas inscritas a 30 de Enero de 2015?

Ahora bien, se tiene que si existía esa presunta duplicidad y fue advertida por el Cooperante, le sobraban razones para poder incluir otros beneficiarios, con el fin de completar el número de adultos mayores que debían ser atendidos integralmente, cumpliendo así a cabalidad con los alcances del convenio suscrito y así mismo evitando detrimentos patrimoniales que carecen de fundamento.

El Ente de Control, no puede aseverar que existe incumplimiento, detrimento patrimonial, falta disciplinaria o conducta penal cuando se ha demostrado que se brindó atención integral al número de beneficiarios que hacían parte del respectivo Convenio, aunado al hecho que no existe probanza alguna de que se hayan realizado dobles pagos por prestar atención integral a la misma persona, por el contrario, durante la ejecución del Convenio se corrigió este aspecto debido al Carácter variable y modificable de los Listados Censales que tal como se estableció desde el Estudio Previo, se encontraban a Corte 30 de Enero de 2015, e hicieron parte integral del Convenio mismo, a título inicial y guía, de ningún modo definitivo.

Para la Entidad Territorial resulta claro que no puede reducirse el alcance del Convenio suscrito a estos limitantes que finalmente afectarían los derechos fundamentales de los adultos mayores del Municipio de Barrancabermeja, pues lo realmente importante es que el servicio fue prestado en las condiciones óptimas solicitadas, tal como puede constatarse en los respectivos informes e incluso en el material fotográfico que hace parte del expediente contractual.

Aunado a lo anterior la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, señala que los adultos mayores fueron beneficiarios de la Atención Integral durante la Vigencia 2015, así no hicieren parte del Listado Censal Inicial, y con dicha aseveración no pueden pretender fijar un menoscabo al patrimonio público, por cuanto el valor del Aporte del Municipio fue efectivamente destinado, ejecutado, gastado y pagado con el fin de atender integralmente a los beneficiarios del programa. Distinto hubiere sido si alguno de ellos no fuere adulto mayor, pero encontrándose en dicha condición, era obligatorio para la Entidad y la Asociación, brindarle la atención debida sin ponerle de presente ningún obstáculo de índole administrativo, como sería la inscripción o pertenencia a un listado censal, cuyo efecto legal es meramente estadístico y de probabilidades.

Ahora bien, no es de recibo por parte de este despacho la observación según la cual a partir de una presunta duplicidad en un listado censal, que como se ha dicho es un documento que hizo parte de la etapa precontractual del convenio de asociación bajo examen, se determine ligeramente que no se impactó la totalidad de la población convenida, pues por el contrario existen en el expediente del convenio soportes de distinta índole que acreditan que toda la población proyectada fue atendida, tal y como lo indican por ejemplo los informes de los profesionales que prestaron los servicios que integran la atención integral de los adultos mayores, los cuales se anexan al presente documento a fin de que sean considerados y con ello se descarte la presente observación, pues en todo caso en el presente convenio si se prestaron todos los servicios pactados a cada uno de los beneficiarios proyectados y convenidos inicialmente.

De igual manera se reitera que el listado censal, aun cuando se entiende parte del convenio de asociación, es un documento precontractual, que servía de guía para determinar de manera preliminar la población a impactar con el convenio a suscribir, el cual durante el periodo de ejecución del mismo era actualizado tácitamente por la asociación en cada uno de los registros y planillas de asistencia que se llevaban; no hay que perder de vista en todo caso que el objeto perseguido con este convenio era el proveer a un número determinado de adultos mayores una serie de servicios y atención integral que les permitiera mejorar sus Condiciones de vida y contribuyeran al mantenimiento de su dignidad humana, el cual fue alcanzado totalmente, tal como se sustenta en las distintas constancias de atención a los beneficiarios hechas por los profesionales a cargo, los informes de la supervisión que se realizaba y las constancias expedidas por el contador de la asociación en la cual se certificaba el cumplimiento cabal de las obligaciones pactadas para la asociación dentro del convenio, documentos anexos a este escrito.

Cabe aclarar que todas las Asociaciones centros vidas pertenecientes al programa del adulto mayor, regulado por la ley 1276 de 2009, dentro de sus informes técnicos financieros y contables soportaban que lo consignado en los presentes estaba respaldado por sus respectivos contadores públicos; como se puede evidenciar en los anexos presentados al ente de control fiscal y el cual no fue considerado en la correspondiente auditoria y que consideramos es de suma importancia ya que como lo establece la Ley 43 de 1990: *(…)* ***Articulo*** *10. DE LA FE PÚBLICA.* ***La atestación o firma de un Contador Público en los actos propios de su profesión hará presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los***

***estatutarios en el caso de personas jurídicas. Tratándose de balances, se presumirá además que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que éstos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance.*** *PARAGRAFO.* ***Los Contadores Públicos, cuando otorguen fe pública en materia contable, se asimilarán a funcionarios públicos para efectos de las sanciones penales por los delitos quecometieren en el ejercicio de las actividades propias de profesión, sin perjuicio de las responsabilidades de orden civil que hubiere lugar conforme a las Leyes.*** *ARTÍCULO 11.* ***Es función privativa del Contador Público expresar dictamen profesional e independiente o emitir certificaciones sobre balances generales y otros estados financieros.(…)****".*

Una vez expuesto lo anterior se hace necesario resaltar que dentro de nuestro país la función de supervisión del Convenio Estatal está sujeta a un marco jurídico ambiguo y una serie de vacíos normativos lo cual lo hacen un blanco perfecto para juicios de valor subjetivos, el tema de la supervisión del convenio público, basado en el principio de transparencia y en este sentido es evidente como la misma normatividad le otorga un amplio margen de discrecionalidad en lo que al tema de la supervisión se refiere; Así las cosas, atendiendo al principio de transparencia y a la discrecionalidad administrativa y teniendo en cuenta que en el área de atención al adulto mayor se ejercía labor de supervisión a más de 50 CONVENIOS se tomó la decisión de pedir la certificación de los contadores públicos para respaldar los respectivos informes de las Asociaciones. Teniendo en cuenta la importancia jurídica, contable y financiera que recae al respectivo contador el cual de manera expresa está DANDO FE PUBLICA cuando manifiesta que todo lo soportado en el respectivo informe de actividades presentado por las diferentes Asociaciones es información cierta, veraz y confiable lo que no es de competencia de la administración Municipal entrar a desvirtuar en virtud del principio de "Buena Fe Contractual" ya antes mencionado.

Lo anterior soporta la diligencia que se observó en la supervisión de los mencionados convenios toda vez que los desembolsos efectuados por el municipio están soportados en los informes de las profesionales de apoyo a la supervisión y los profesionales que ejecutan las diferentes actividades para el perfeccionamiento del objeto del convenio.

Finalmente no resulta lógico afirmar que si en efecto llegase a comprobarse una duplicidad de adultos mayores en el listado censal, esta no sería insumo suficiente

que permita concluir el incumplimiento en la atención de la población que se convino impactar, pues con ello solo se demuestra que existieron errores humanos corregibles al momento preliminar de establecer un conjunto de personas que se beneficiarían de los servicios y atenciones del programa del adulto mayor.

El incumplimiento jurídicamente no es presumible, debe comprobarse, y en este caso la presunta duplicidad en el registro de adultos mayores en el listado censal no prueba objetivamente el acaecimiento de un incumplimiento ni mucho menos de un eventual detrimento patrimonial, es por ello que se solicita descartar de plano la observación que se hace en cuanto a la duplicidad referida.

Se anexa como material probatorio en medio físico el certificado del contador del centro vida y en medio magnético las siguientes evidencias: planes de seguimiento, informes de actividades, oficio aclaratorio del listado censal, planillas.

Por lo anteriormente expuesto, me permito solicitar se revoque la observación endilgada en la incidencia disciplinaria, fiscal y penal.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**

Sobre la duplicidad de beneficiarios que se presenta en el listado censal, donde una vez analizados los argumentos relatos por el sujeto de control, se encontraron inadmisibles; pues manifiesta (i) que el listado censal no es inmodificable, pero no documenta y soporta las modificaciones que defiende; no aporta listado modificado y menos aún demuestra que los recursos recibidos en pago corresponden a un nuevo listado con el contenido de las novedades que esboza. Es de anotar, que frente a las eventualidades apeladas por el sujeto de control para justificar la modificación al listado censal inicialmente planeado, tales como la deserción, fallecimiento, inasistencia traslado a otra ciudad entre otros, entiende este ente de control que es posible que se presenten tales eventualidades, sin embargo, las mismas deben ser **documentadas y controladas** al momento de su ocurrencia mediante las actividades y funciones delegadas a la supervisión dentro del proceso contractual, las cuales debieron ser ejercidas con diligencia y efectividad, y mantener así el cumplimiento de criterios y metodologías direccionadas por el gobierno Nacional a través del CONPES SOCIAL en pro de la focalización e identificación de beneficiarios para asignación de recursos a los programas sociales

de atención integral del adulto mayor, de conformidad a la cláusula décima primera del convenio.

Lo anterior, en concordancia con las obligaciones contractuales pactadas, por un lado de la **ASOCIACION** en *"(…) 5. Informar al supervisor por escrito las novedades de ingreso o retiro que se presenten con los beneficiarios del programa, con el fin de hacer el debido reporte en la base de datos (…)"* y por el otro, el municipio de Barrancabermeja a través de su supervisor **SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL** en "ejercer supervisión en el desarrollo de las actividades establecidas para el cumplimiento del objeto y el alcance del convenio", y a su vez "(…) 1. Efectuar control general sobre la debida ejecución del contrato (…) y 5. Velar por el adecuado cumplimiento del objeto contractual dentro del plazo y efectuar el seguimiento permanente a las metas pactadas por las partes (…)"

De donde se colige, entonces que menos aún es de recibo el argumento ( ii) esbozado por el sujeto de control, al manifestar que "(…) *sobrepasa los límites de la supervisión* (…)", como quiera que desde el inicio hasta el final del proceso contractual, tanto la Secretaria de Desarrollo Económico, la Asociación y el Supervisor conocían los listados censales y las obligaciones a cumplir en el marco del cumplimiento y resultados del convenio, así como de la omisión a las mismas que conllevaría al incumplimiento contractual, en cuanto a ejecución se trata, máxime cuando quien ejerció la supervisión conoció, certificó y firmó cada uno de estos listados censales de las asociación de adulto mayor como requisito en la etapa precontractual, según se pudo visualizar y tomar evidencia.

Además, se observa que la supervisión tuvo suficiente apoyo de personal de la entidad y además otros contratados, así se pudo observar dentro de los documentos del expediente mediante oficio a través del cual se designa un apoyo a la supervisión, para el logro exitoso de los objetivos y finalidades que persigue el convenio, lo cual en este sentido, no se cumplió, Igual, no se aportó documento alguno que demuestre probatoriamente la justificación, ni contradicción de dicha duplicidad.

Ahora bien, en relación con la existencia y aplicación del principio de la buena fe contractual en el caso de marras, observa este ente de control que se le da una interpretación tergiversada que desnaturaliza la esencia de dicho principio, pues, la buena fe en materia contractual impone el adecuado cumplimiento de los deberes

y obligaciones al momento de proceder a la adquisición de bienes y servicios, cuya necesidad tiene su asidero en los principios de la contratación estatal. Siendo entonces, que la presunción a la buena fe, se sujeta a que esta sea razonable respondiendo a las leyes de la lógica y de la experiencia.

Así pues, que para este ente de control, no es admisible que obviar las obligaciones contractuales adquiridas mediante un proceso de selección sin causal de justificación alguna, se aplique la buena fe contractual, toda vez que las obligaciones contractuales son ley para las partes y de obligatorio cumplimiento, y más, cuando no se alcanzó a demostrar probatoriamente las circunstancias que pudieran poner en riesgo la debida ejecución del convenio; tampoco es aceptable los argumentos que pretenden de abrigar las faltas al cumplimiento de principios la gestión fiscal y los resultados sociales en el mero trámite y registro de los gastos por parte del contador, toda vez que las causas y acciones corresponden de tales incumplimiento no corresponden a la esfera de los procesos operativos, son del nivel estratégico de Dirección y Control quienes garantizan la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas y direccionan los resultados sociales que al estado municipio le conciernen.

Por las anteriores consideraciones el ente de control ratifica la observación y configura un hallazgo

**Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria, Fiscal y Penal por valor de $110.920.272**

## 2.3. Gestión y Resultados Aplicación Recursos Estampilla Procultura

**38.**La gestión del Municipio de Barrancabermeja respecto de la aplicación de los recursos de Estampilla Procultura es débil, toda vez que no ha cumplido con la labor de generar los procesos de Planificación Cultural reglamentados mediante acuerdo 016 de 2012, artículo 13. Esta gestión es ineficaz, toda vez que no obedece a procesos continuos dedesarrollo y afianzamiento cultural que permitan la modificación de las realidades de diagnóstico luego de las inversiones realizadas.

Se observa que el sector carece de visión compartida y norte claro y definido, de modo que el gasto público en este sentido, se realiza sin contar con planificación

cultural a largo plazo sin generar impactos positivos sobre el sector. Es de anotar, que aunque los recursos se ejecutan en cumplimientode algunos acuerdos municipales e interviene un número de expresiones culturales diversas, se está incurso en altas al principio de planeación y a los lineamientos establecidos por el Concejo Municipal de Barrancabermeja; acuerdo 016 de 2012.

**Observación Administrativa con Incidencia Disciplinaria**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Por otra parte en el numeral 38 encontramos que el ente de control expone: *"La gestión del Municipio de Barrancabermeja respecto de la aplicación de los recursos de Estampilla Procultura es débil, toda vez que no ha cumplido con la labor de generar los procesos de Planificación Cultural reglamentados mediante acuerdo 016 de 2012, artículo 13(…)"* En este sentido me permito informar al ente de control que el Articulo 13 habla de la de la planificación cultural y describe lo siguiente: *"(…) La instancia cultural de Barrancabermeja adelantará la formulación de la Planificación Cultural a largo plazo, soportada en el proceso de Diagnostico en el cual se establecerá el modelo de planificación,, tiempo de vigencia y el proceso para la formulación del documento técnico y estratégico(…)"*

Frente a este punto me permito manifestar que no es cierto que este Acuerdo no haya sido cumplido, en el punto referido, toda vez que La Secretaria de Desarrollo Económico y Social suscribió el convenio Nº **1373-13 cuyo objeto es:** "CONVENIO INTERADMINISTRATIVO PARA DESARROLLAR PROYECTO DE INTERES PUBLICO, CON EL FIN DE ANALIZAR E IDENTIFICAR LA SITUACION ACTUAL DE LA CULTURA Y REALIZAR EL PLAN MUNICIPAL DE CULTURA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA." El cual arrojó como resultado el Diagnóstico y la elaboración del Plan Municipal de Cultura que está proyectado a 20 años. En lo que respecta al Acuerdo Municipal para que el Plan realizado sea adoptado por el Municipio de Barrancabermeja, me permito informar al ente de control que en la ejecución del proyecto la entidad cooperante tenia definido dentro de sus alcances presentar el Plan Municipal de Cultura junto con el Proyecto de Acuerdo lo cual fue realizado y revisado y aprobado por la Oficina Asesora Jurídica, y paso a ser radicado en las instalaciones del Concejo Municipal en donde se desconocen las causas y/o motivos por los cuales no se le ha dado el tramite respectivo al mismo.

En este orden de ideas se puede evidenciar que la Secretaria de Desarrollo Económico y Social cumplió con lo establecido en el Acuerdo 016 de 2012, y que ha establecido procesos claros y definidos para el desarrollo cultural del municipio, ya que el Plan de Cultura fue desarrollado con los Gestores, creadores y artistas del Municipio.

Como material probatorio se anexa oficio de radicación del Plan Municipal de Cultura y el libro del plan Municipal de Cultura.

Por lo anteriormente expuesto, solicito se revoque la observación administrativa con incidencia disciplinaria.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**

Este ente de control revisó el material probatorio y encontró que tanto el oficio que 786 fechado julio 7 de 2014 en el cual el rector de la Unipaz solicita sesión informal al Consejo Municipal con el fin de realizar la entrega del documento producto del convenio celebrado, así como el libro adjunto donde lee que es una propuesta que debía iniciar el recorrido de convalidación de apuesta ciudadana; no son pertinentes y suficientes para desvirtuar los asuntos expresados en la observación. Considera que además de ese tránsito ciudadano que se menciona en el libro, la administración municipal en coordinación con las dependencias a que hubiera lugar debía también procurar que dicho producto del convenio, surtiera el trámite de legalidad correspondiente y ajustes necesarios para dar cumplimiento a los compromisos de gestión del gobierno local consignados en el plan de desarrollo en curso.

Se ratifica éste ente de control en señalar las deficiencias y riesgos que afronta la administración Municipal por el hecho que luego de haber invertido recursos de la estampilla procultura, para nada han cambiado las realidades diagnosticadas en el plan de desarrollo vigencia 2012-2015; con el agravante que tal como se puede observar en el recién formulado Plan de desarrollo Barrancabermeja incluyente, humana y productiva 2016-2019, se dispone a invertir nuevamente recursos para lograr el objetivo que señala el ente de control, pues se puede leer en el presente plan de desarrollo aparte 10.2.3.1. Programa identidad cultural, en el cual plantea como objetivo: Apoyar, estimular y fortalecer las expresiones artísticas y culturales del Municipio de Barrancabermeja y establece de Meta Producto: Formular,

aprobar, e implementar el Plan Decenal de Cultura del Municipio de Barrancabermeja, teniendo como indicador Plan decenal de cultura formulado, aprobado e implementado.
Asi las cosas, queda ratificado lo observado por el ente de control durante el desarrollo de la auditoria, configurándose un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria**

**39**. Falta evidencia de la gestión de órganos consultivos y de la interacción con la Secretaria de Desarrollo Económico y Social para direccionamiento de la gestión. Es así como la Administración Municipal ha dejado de realizar su gestión administrativa consistente en se trazar ejes y directrices conforme a lo establecido en el acuerdo Municipal No. 016 de 2012; debido al incumplimiento del mismo, pues por medio de éste acuerdo se crea el Consejo Municipal de Cultura del Municipio de Barrancabermeja como instancia de concertación entre el estado y la sociedad civil encargadas de liderar y asesorar el gobierno municipal, en la formulación y ejecución de las políticas y la planificación de los procesos culturales. Respecto de tales instancias, el desarrollo de las funciones, trazabilidad y resultados, no se encontró evidencia en actas ni documento alguno, incumpliendo así lo establecido en los artículo 6y 11 del citado acuerdo, respecto a "*Reuniones* ""*Funciones de la Secretaria Técnica*" en relación con las obligaciones consagradas en el literal b, "*elaborar las actas de las deliberaciones y decisiones del Consejo Municipal de Cultura* y los contenidos mínimos de éstas donde se observa entre otros: La obligación de "*organizar y mantener en todo momento un archivo ordenado y actualizado las sesiones y actividades del Consejo Municipal de Cultura " y velar por la implementación de las decisiones y recomendaciones del Consejo Municipal de cultura".*

**Observación Administrativa con Incidencia Disciplinaria**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Frente al punto 39 donde el ente auditor expresa: "*Falta evidencia de la gestión de órganos consultivos y de la interacción con la Secretaria de Desarrollo Económico y Social para direccionamiento de la gestión. Es así como la Administración Municipal ha dejado de realizar su gestión administrativa consistente en se trazar ejes y directrices conforme a lo establecido en el acuerdo Municipal No. 016 de*

*2012; debido al incumplimiento del mismo, pues por medio de éste acuerdo se crea el Consejo Municipal de Cultura del Municipio de Barrancabermeja como instancia de concertación entre el estado y la sociedad civil encargadas de liderar y asesorar el gobierno municipal, en la formulación y ejecución de las políticas y la planificación de los procesos culturales. Respecto de tales instancias, el desarrollo de las funciones, trazabilidad y resultados, no se encontró evidencia en actas ni documento alguno, incumpliendo así lo establecido en los artículo 6 y 11 del citado acuerdo(…)"*

Al respecto me permito informar, al ente de Control que La Secretaria de Desarrollo Económico y Social durante el año 2015 sostuvo varias reuniones con el Consejo Municipal de Cultura de las cuales se pueden evidenciar en los documentos anexos a la presente; cabe resaltar que la Secretaria de Desarrollo Económico y Social atendía de manera regular a dicho consejo con el fin de concertar los diferentes temas culturales atinentes al Municipio tal como se Evidencia este consejo tuvo participación en las rendiciones de cuentas y en los consejos de Políticas Públicas realizadas.

Como material probatorio se anexa informe compos, oficio 136 y listado de asistencia

Por lo anteriormente expuesto solicito sea revocada la observación administrativa con incidencia disciplinaria.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**

Se revisó el material probatorio y se encontró que no es suficiente para desvirtuar la observación en todos sus componente, pues no se adjunta soporte del cumplimiento normativo, en la forma definida en los artículo 6 y 11, respecto a "*Reuniones* ""*Funciones de la Secretaria Técnica*" en relación con las obligaciones consagradas en el literal b, "*elaborar las actas de las deliberaciones y decisiones del Consejo Municipal de Cultura* y los contenidos mínimos de éstas donde se observa entre otros: La obligación de "*organizar y mantener en todo momento un archivo ordenado y actualizado las sesiones y actividades del Consejo Municipal de Cultura " y velar por la implementación de las decisiones y recomendaciones del Consejo Municipal de cultura,* de emodo que la gestión, interación y resultados de ales instancias se hagan evidente y controlable, en bien de la gestión para resultados.

De lo anterior, se concluye que la observación se mantiene y se da origen a un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria**

**40.**De acuerdo a la certificación fechada 16 de febrero de 2016, entregada por la Secretaria de Hacienda y del Tesoro del Municipio de Barrancabermeja, se observó que en el presupuesto de renta y gastos del Municipio de Barrancabermeja de la vigencia 2015, la apropiación de recursos con la fuente de financiación ESTAMPILLA PROCULTURA contemplópresupuesto definitivo para la vigencia 2015 en $2.870'908.577.26. Los resultados de la inversión pública fue la intervención social a un 95% los sectores artísticos y culturalesse vieron favorecidos con el recurso de la Estampilla Procultura, mediante la elebración de seis convenios 0606-15, 1380-15, 1530-15, 1740-15, 1936-15, 2040-15.

En cuanto los rubros denominados "SEGURIDAD SOCIAL DEL CREADOR Y GESTOR", "FONDOS DE PENSIONES DE LA ENTIDAD DESTINATARIA DE RECAUDO y CONTRUCCION DEL TEATRO MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA, nose refleja ejecución de recursos, Es así que se indagó y se encontró que respecto las no ejecuciones de los rubros de seguridad social y fondos de pensiones, se justificó a por falta de desarrollo normativo sin embargo, no obstante frente al tema de la construcción del teatro municipal no se reportó gestión ni documentación alguna.

**Observación Administrativa**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Siguiendo con el numeral 40 el argumento expresado por el ente fiscal se refiere a: "(…) frente al tema de la construcción del teatro municipal no se reportó gestión ni documentación alguna".

Frente a este punto se le informa al ente de control que de acuerdo a la información suministrada por la funcionaria que ejercía el cargo de Secretaria de Desarrollo Económico y Social en el gobierno anterior, a través de sus funcionarios se realizó la gestión pero por concepto emitido en la Secretaria General no fue viabilizada la

realización de la meta debido a que dentro de la misión y función de la secretaria no era posible realizar la construcción de bienes inmuebles.

Por lo anteriormente expuesto solicito sea revocada la observación administrativa.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
La entidad no aporta soportes de lo afirmado en sus consideraciones respecto de la gestión adelantada, al igual que la comunicación que enuncia por parte de ls Secretaria General. No obstante, considerando que los recursos existen, están debidamente apropiados, la necesidad está latente y la meta esta como compromiso de gestión de plan de desarrollo, es responsabilidad de la administración, en coordinación con las dependencias que sea necesario, gestionar lo necesario para darle cumplimiento o en su defecto, tramitar ante quien corresponda la activación de los mecanismos para la reformulación del tema, pues no es de recibo por parte de éste ente de control la afirmación que por parte de la Secretaria General " *no fue viabilizada la realización de la meta* ", pues no es su competencia.

De lo anterior, se mantiene la observación y se configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo**

**41**. En cuanto a los recursos establecidos para la prestación de servicio público de Bibliotecario y planes de lectura y plaza de lectura, (10%) se encontró que durante la vigencia 2015 no se llevaron a cabo planes de lectura correspondientes en Municipio de Barrancabermeja. No obstante, con cargo al concepto PRESTACION DE SERVICIO PUBLICO DE BIBLIOTECARIO Y PLANES DE LECTURA Y PLAZA DE LECTURA( 10%), se celebró el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales 1175-2015, con elobjeto de PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES COMO LICENCIADO EN LENGUA CASTELLANA Y COMUNICACIONES PARA APOYAR EL PROYECTO DENOMINADO APOYO A LOS PROCESOS QUE CONTRIBUYAN AL DESARROLLO DE LAS EXPRESIONES ARTISTICAS Y EVENTOS CULTURALES EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA DELA SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DE BARRANCABERMEJA. ESPECIFICAMENTE EN LO RELACIONADO

CON LOS CONVENIOS DE SERVICIO PUBLICO BIBLIOTECARIO Y PLANES DE LECTURA Y PLAZA DE LECTURA. Este objeto no corresponde a lo establecido en la Ley 1379 de 2010 *Artículo 2°* que define**:** *Para los efectos previstos en esta ley se usan las siguientes definiciones:**10. Servicios bibliotecarios: Conjunto de actividades desarrolladas en una biblioteca, con el fin de facilitar y promover la disponibilidad y el acceso a la información y a la cultura con estándares de calidad, pertinencia y oportunidad.***Lo observado es que los alcances del contrato no corresponde a la naturaleza y destinación específica que tienen los recursos utilizados, al igual que los documentos que soportan las actividades sobre los cuales se realizan los pagos respectivos al contrato de prestación de servicios 1175 del 2015, generándose una observación administrativa con incidencia disciplinaria y fiscal toda vez que los recursos no se utilizaron con sujeción al principio de legalidad conforme a lo establecido para la gestión fiscal, en la ley 610 de 2000, ***artículo3:***. *Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.*La situación descrita ocurre a causa de la ineficiencia administrativa en la identificación de los objetivos previstos a alcanzar con cada fuente de recursos y procesos de contratación deficientes, lo cual trae cono efecto la falta de resultados e impactos sobre el sector a quien le corresponde los recursos.

**Observación Administrativa con Incidencia Disciplinaria y Fiscal por valor de $ 18.000.000**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

El contrato de prestación de servicios fue suscrito con el fin de realizar seguimiento y dar continuidad a un proceso que se vino desarrollando desde el inicio de la administración con el fin de incentivar la lectura y escritura en niños y jóvenes del municipio, por tal razón y teniendo en cuenta que estos programas causaban un alto y positivo impacto en la sociedad, fue de interés dar continuidad a los procesos iniciados con los convenios de cooperación cuyos objetos fueron: *CONVENIO DE COOPERACIÒN PARA DESARROLLAR PROYECTOS DE INTERES PUBLICO, PARA PROMOVER Y ESTIMULAR EL QUEHACER LITERARIO MEDIANTE LA REALIZACION DE LA VIGESIMA PRIMERA VERSION DEL CONCURSO*

*NACIONAL DE CUENTO "CIUDAD DE BARRANCABERMEJA" EVENTO INSTITUCIONALIZADO MEDIANTE EL ACUERDO 077 DE 1999*" y el convenio cuyo objeto fue: CONVENIO INTERADMINISTRATIVO PARA APOYAR EL HABITO DE LA LECTURA Y PARA REALIZAR EL FESTIVAL DE POESIA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA". Las actividades realizadas por el profesional contratado guardan plena concordancia con lo establecido en la ley 1379 del 2010 ya que el Espíritu de la Ley va dirigido a el fortalecimiento lector escritor de los niños y Jóvenes, en este sentido tal como se evidencia en el informe de actividades del profesional se desarrollaron actividades para promocionar a la biblioteca pública, y talleres de comprensión lectora.

Como material probatorio que soporta esta observación Se anexa evidencia de las actividades realizadas por el profesional contratado con las respectivas evidencias.

Por lo anterior solicito que sea revocada la observación administrativa con incidencia disciplinaria y fiscal.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**

Analizada su respuesta en cuanto a la observación planteada, este ente de control encuentra mérito para endilgarle la misma, teniendo en cuenta que la Ley de Bibliotecas Públicas (ley 1379 de 2010), sienta sus bases en trazar lineamientos técnicos sobre el funcionamiento de todas las Bibliotecas Públicas del país, su infraestructura, los servicios básicos que deben prestarse yel perfil del personal para cumplirlos, se observa que con la celebración del contratoNº 1175 de 2015 los servicios profesionales prestados por el licenciado en lengua castellana y comunicaciones no se ajusta con las actividades asignadas en armonía con el objeto contractual relacionado con el servicio público bibliotecario, al igualque la apropiación presupuestal no cumplió el fin para el cual fue asignada, pues, se encontró que desde la ejecución del mencionado contrato,los alcances o actividades del contrato no se realizaron conforme a la naturaleza del objeto y a la destinación específica que tienen los recursos utilizados, esto, de acuerdo al principio del sistema presupuestal de especialización establecido en el decreto 111 de 1996 que al tenor contempla:

*"(…) De los principios del sistema presupuestal*

*ARTÍCULO 18. Especialización.* ***Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones****, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (L. 38/89, art. 14; L. 179/94, art. 55, inc. 3º) (…)". **(el subrayado es nuestro)***

Así pues, que las actividades soportadas en los informes realizadas por el contratista en relación con lo contemplado en el objeto contractual de "*SERVICIO PUBLICO BIBLIOTECARIO"* al igual que la apropiación presupuestal Estampilla Pro-Cultura por concepto de *"prestación de servicios públicos de bibliotecario y planes de lectura y plaza de lectura (10%)"*, no se adecuó al propósito de la Ley de Bibliotecas Públicas (ley 1379 de 2010) que señala en el numeral 10 del artículo 2º *"(…)* ***10. Servicios bibliotecarios:*** *Conjunto de actividades desarrolladas en una biblioteca, con el fin de facilitar y promover la disponibilidad y el acceso a la información y a la cultura con estándares de calidad, pertinencia y oportunidad"****(el subrayado es nuestro)***

En concordancia con el artículo 12 ibídem que precisa:
*"****Artículo 12. Características de los servicios bibliotecarios.*** *Los servicios de las bibliotecas públicas se basarán en criterios de calidad, pertinencia, pluralidad, diversidad cultural y lingüística y cobertura, y su personal ejercerá funciones bajo los principios del artículo 209 de la Constitución Política"****(el subrayado es nuestro)***

Por lo anterior, este ente de control ratifica la observación planteada, bajo el entendido de la falta de labores de supervisión como el control general sobre el cumplimiento del objeto convenido y las actividades a ejecutar.

**Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria y Fiscal por valor de $ 18.000.000**

**42.**Gestión nula durante la vigencia 2015, en lo relacionado con las actividades de planes de lectura y escritura dirigido a niños y jóvenes del Municipio de Barrancabermeja indispensables para fortalecer y garantizar los derechos de los ciudadanos. Se cuestiona además, el tema de falta de cumplimiento de metas de plan de desarrollo en éste sentido, el cual dejo formulado el fortalecimiento de las asociaciones literarias afines con los programa de lectura y escritura en el Municipio, en éste caso programa Relata y Asopoescriba. Esta situación administrativa ocurre

a causa de falta de priorización, coordinación y gestión del tema específico, y trae como consecuencia, el incumplimiento de los asuntos formulados, de las estrategias definidas y la total ausencia de los resultados sociales esperados para fortalecer y garantizar los derechos de las poblaciones identificadas, así como el impulso y fortalecimiento de las organizaciones culturales constituidas para tal fin.

**Observación Administrativa**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Por otra parte en el numeral 42 donde el ente de control afirma: *"Gestión nula durante la vigencia 2015, en lo relacionado con las actividades de planes de lectura y escritura dirigido a niños y jóvenes del Municipio de Barrancabermeja indispensables para fortalecer y garantizar los derechos de los ciudadanos. Se cuestiona además, el tema de falta de cumplimiento de metas de plan de desarrollo (…)"*

En la vigencia 2015 se dio seguimiento a los proyectos ejecutados en años anteriores mediante la suscripción del contrato de Prestación de Servicios Profesionales Nº 1175-15 cuyo objeto fue: "Contrato de Prestación de Servicios

Profesionales como licenciado en lengua castellana y comunicaciones para apoyar el proyecto denominado apoyo a los procesos que contribuyan al desarrollo de las expresiones artísticas y eventos culturales en el municipio de Barrancabermeja de la Secretaria de Desarrollo Económico de Barrancabermeja, específicamente en lo relacionado con los convenios de servicio público bibliotecario y planes de lectura y plaza de lectura" Este contrato fue suscrito con el fin de dar continuidad con lo que empezó a desarrollarse con la suscripción del convenio cuyo objeto fue: "*CONVENIO DE COOPERACIÒN PARA DESARROLLAR PROYECTOS DE INTERES PUBLICO, PARA PROMOVER Y ESTIMULAR EL QUEHACER LITERARIO MEDIANTE LA REALIZACION DE LA VIGESIMA PRIMERA VERSION DEL CONCURSO NACIONAL DE CUENTO "CIUDAD DE BARRANCABERMEJA" EVENTO INSTITUCIONALIZADO MEDIANTE EL ACUERDO 077 DE 1999*" y el convenio cuyo objeto fue: CONVENIO INTERADMINISTRATIVO PARA APOYAR EL HABITO DE LA LECTURA Y PARA REALIZAR EL FESTIVAL DE POESIA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA" Igualmente durante el año 2014 mediante gestión de la Secretaria de Desarrollo Económico y social se llevó a cabo el programa "A LEER SE DIJO" el cual fue realizado en las instalaciones de la

Biblioteca Publica Ana Joaquina Bermúdez (Se anexa evidencia fotográfica). En este sentido carece de veracidad la afirmación realizada por el ente de control y resulta incierto el concepto expuesto cuando el ente de control expone: (…)*Esta situación Administrativa ocurre a causa de falta de priorización, coordinación y gestión del tema específico, y trae como consecuencia, el incumplimiento de los asuntos formulados, de las estrategias definidas y la total ausencia de los resultados sociales esperados para fortalecer y garantizar los derechos de las poblaciones identificadas (…)*.

Así las cosas queda plenamente probado como durante la administración Municipal vigencia 2012-2015 se cumplió con lo establecido en el Plan de Desarrollo Municipal "en lo que respecta al proyecto: APOYO A LOS PROCESOS QUE CONTRIBUYAN AL DESARROLLO DE LAS EXPRESIONES ARTISTICAS Y EVENTOS CULTURALES EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL; específicamente en lo relacionado con la meta 6 denominada: APOYAR EL DESARROLLO DEL PLAN MUNICIPAL EN SUS 2 ASOCIACIONES LITERARIAS DE LECTURA Y ESCRITURA DEACUERDO CON LOS LINEAMIENTOS DEL MINISTERIO DE CULTURA dentro de la cual se establece la Actividad: PROGRAMA PARA DESARROLLAR MOTIVACION AL HABITO DE LECTURA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA. Lo anterior se realizó bajo el acompañamiento del Ministerio de Cultura y cumpliendo lo establecido en el programa RELATA.

Como material probatorio se adjunta evidencias fotográficas de las actividades ejecutadas

Por lo anteriormente expuesto solicitamos a su despacho, se revoque la observación endilgada

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**

Revisados los folios adjuntos como material probatorio, no se encuentran pertinentes y suficientes, pues son cinco ( 5 ) folios que contienen material fotográfico de las acciones que que se realizaron en materia de planes de lectura y escritura dirigido a niños y jóvenes del Municipio de Barrancabermeja entre abril y mayo de 2014. Es de anotar, que el cuestionamiento de lo observado corresponde a la vigencia 2015 conforme a los compromisos y metas asumidas,

de donde el ente de control hace la observación que resultó nula la gestión sobre el tema señalo, máxime cuando en la observación número 41 se examinó el contrato de prestación de servicios que menciona, sobre el cual se generó hallazgo administrativo con incidencia fiscal precisamente al evidenciar actividades diversas en lo cultural.

De lo anterior, se mantiene la observación y se configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo**

**43.**La Biblioteca pública Ana Joaquina Bermúdez actualmente ubicada en el Centro de Convivencia Ciudadana, durante la vigencia 2015 estuvo bajo una vigilancia especial por parte del ministerio de cultura a través de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, debido a que su infraestructura no se ajusta a los requerimientos exigidos por la Red, debido al incumplimiento de parámetros establecidos por el Ministerio de Cultura, entre ellos el tema del espacio físico que se redujo partir de la ubicación de un punto de vive digital. Este asunto, y los demás consignados por el Ministerio de Cultura en visita realizada, constituyen una falta la ley 1379 de 2010 y se constituye en un riesgo de dejar a la ciudad fuera de los beneficios y tratamiento derivados de pertenecer a la Red Nacional de Bibilioteas, por medio de la cual articula e integra las bibliotecas públicas estatales del país y sus servicios bibliotecarios en orden departamental, distrital, municipal, rural, territorios indígenas y comunidades afrocolombianas, bajo la coordinación del Ministerio de Cultura mediante la Biblioteca Nacional de Colombia. Es de anotar que: *Las bibliotecas públicas son responsabilidad de las autoridades locales y nacionales. Deben regirse por una legislación específica y estar financiadas por los gobiernos local y nacional como un componente esencial de cualquier estrategia a largo plazo para la cultura, la provisión de información, la alfabetización y la educación*.

**Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
En relación a la observación realizada en el numeral 43 del informe del ente de control donde realiza la siguiente conclusión: *"La Biblioteca pública Ana Joaquina Bermúdez actualmente ubicada en el Centro de Convivencia Ciudadana, durante la vigencia 2015 estuvo bajo una vigilancia especial por parte del ministerio de cultura a través de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, debido a que su infraestructura*

*no se ajusta a los requerimientos exigidos por la Red, debido al incumplimiento de parámetros establecidos por el Ministerio de Cultura, entre ellos el tema del espacio físico que se redujo partir de la ubicación de un punto de vive digital. Este asunto, y los demás consignados por el Ministerio de Cultura en visita realizada, constituyen una falta la ley 1379 de 2010 y se constituye en un riesgo de dejar a la ciudad fuera de los beneficios y tratamiento derivados de pertenecer a la Red Nacional de Bibliotecas (…)"*

Frente a este asunto se hace necesario aclarar al ente fiscal que si bien es cierto, que en año 2014 La Biblioteca Publica Ana Joaquina Bermúdez no cumplía con los parámetros establecidos por el Ministerio de Cultura en lo que se refiere al Espacio Físico, toda vez en esta biblioteca se había ubicado el punto Vive digital, PERO ES NECESARIO RESALTAR QUE DICHOS ACONTECIMIENTOS FUERON SOLUCIONADOS Gracias a la GESTION DE ADECUACION Y REORGANIZACION DURANTE EL AÑO 2014, gracias al esfuerzo de los funcionarios de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social quienes se encargaron de dar cumplimiento a los lineamientos del Ministerio y así se logró continuar con los Beneficios y tratamientos derivados de la Red Nacional de Bibliotecas por lo que en el año 2015 dicha Biblioteca se encontrada dentro del programa. Así las cosas, se puede observar que el Riesgo al que hace alusión la contraloría fue plenamente superado.

En relación a la siguiente aseveración *"En el tema de patrimonio cultural el Plan de desarrollo contemplo el subprograma IDENTIDAD Y CONSERVACION DEL PATRIMONO CULTURAL Y BIENES DE INTERES CULTURAL, y al respecto, no encontró cumplimiento de las metas establecidas en el plan de desarrollo (…)"*

Nos permitimos informar al ente auditor que estas metas estaban diseñadas para que fueran cumplidas transversalmente con la Oficina Asesora de Planeación, y aunque se realizaron gestiones administrativas para intentar dar cumplimiento a lo establecido en el mencionado proyecto, esto no fue posible debido a que la Oficina Asesora de Planeación no viabilizo la ejecución de esto.

Se anexa como material probatorio Informe general sobre las condiciones de la Biblioteca Ana Joaquina Bermúdez) presentado a la coordinadora de la Red Nacional de Bibliotecas.

Por lo anteriormente expuesto, solicito sea revocada la observación endilgada como administrativa con inciden

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**

De acuerdo a la observación hecha por esta entidad de control, la biblioteca pública Ana Joaquina Bermúdez no cumplen con varios de los requisitos exigidos por la ley 1379 de 2010, lo cual conlleva al riesgo de dejar de pertenecer al Red de Nacional de Bibliotecas. De lo anterior la entidad responde "que en año 2014 La Biblioteca Publica Ana Joaquina Bermúdez no cumplía con los parámetros establecidos por el Ministerio de Cultura en lo que se refiere al Espacio Físico, toda vez en esta biblioteca se había ubicado el punto Vive digital, PERO ES NECESARIO RESALTAR QUE DICHOS ACONTECIMIENTOS FUERON SOLUCIONADOS Gracias a la GESTION DE ADECUACION Y REORGANIZACION DURANTE EL AÑO 2014, gracias al esfuerzo de los funcionarios de la Secretaria de Desarrollo Económico y Social quienes se encargaron de dar cumplimiento a los lineamientos del Ministerio y así se logró continuar con los Beneficios y tratamientos derivados de la Red Nacional de Bibliotecas por lo que en el año 2015 dicha Biblioteca se encontrada dentro del programa. Así las cosas, se puede observar que el Riesgo al que hace alusión la contraloría fue plenamente superado" aludiendo como material probatorio Informe general sobre las condiciones de la Biblioteca Ana Joaquina Bermúdez) presentado a la coordinadora de la Red Nacional de Bibliotecas.

Analizando el material probatorio que se encuentra en el expediente, contentivo en treinta y tres (33) folios en los que aporta una fotografía donde se puede observar a dos mujeres organizando la biblioteca, algunos estantes de libros desocupados y varios documentos y libros dispersos por la habitación, al respecto esta entidad aclara que dicha fotografía no constituye prueba suficiente para establecer que efectivamente la biblioteca se encuentra organizada de acuerdo a los parámetros sugeridos por el Ministerio de Cultura, también aporta una foto poco visible donde se establece el horario de atención de la biblioteca otro punto a corregir, el cual tampoco constituye prueba del mejoramiento, teniendo en cuenta que prueba que realizaron el letrero pero no que lo publicaron en un lugar visible a la comunidad. Por otro lado el Informe general sobre las condiciones de la Biblioteca Ana Joaquina Bermúdez presentado a la coordinadora de la Red Nacional de Bibliotecas no se

encuentra dentro del expediente el recibido del mismo por parte de la Red Nacional de Bibliotecas en lugar del anterior encontramos el acta de reunión Institucional-estrategia de tutores Departamentales de la Red Nacional donde se puede observar que la Biblioteca no cumple 23 puntos de los cuales la entidad no presento pruebas contundentes que demuestre el mejoramiento de todas las observaciones hechas por el Ministerio de Cultura incluido el facator de espacio físico. .

Así las cosas, se mantiene la observación y se constituye un hallazgo

**Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinariao.**

**44**. En el tema de patrimonio cultural el plan de desarrollo contemplo el subprograma IDENTIDAD Y CONSERVACION DEL PATRIMONO CULTURAL Y BIENES DE INTERES CULTURAL, y al respecto, no encontró cumplimiento de las metas establecidas en el plan de desarrollo con recursos de estampilla procultura,el cual planteaba el estudio para la formulación de la política pública de identidad y conservación del patrimonio y la respectiva adopción de la política, así como implementar 3 programas relacionados con patrimonio y el fortalecimiento del programa vigías del patrimonio. A causa de gestión oportuna y apropiada, con lo que se ocasionó a la administración municipal a enfrentar asuntos jurídicos en razón a un desacato por el tema de la plaza central.

**Observación Administrativa**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Por otra parte siguiendo con el punto 44 del informe objeto de la presente respuesta, en donde la contraloría consigna: *“En el tema de patrimonio cultural el plan de desarrollo contemplo el subprograma IDENTIDAD Y CONSERVACION DEL PATRIMONO CULTURAL Y BIENES DE INTERES CULTURAL, y al respecto, no encontró cumplimiento de las metas establecidas en el plan de desarrollo (…)”*

En este sentido nos permitimos informar al ente auditor que estas metas estaban diseñadas para que fueran cumplidas transversalmente con la Oficina Asesora de Planeación, y aunque se realizaron gestiones administrativas para intentar dar

cumplimiento a lo establecido en el mencionado proyecto, esto no fue posible debido a que la Oficina Asesora de Planeación no viabilizo la ejecución de esto.

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos se revoque la observación endilgada.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**

El plan de desarrollo contemplo el subprograma IDENTIDAD Y CONSERVACION DEL PATRIMONO CULTURAL Y BIENES DE INTERES CULTURAL, y al respecto, no encontró cumplimiento de las metas establecidas en el plan de desarrollo con recursos de estampilla procultura, el cual planteaba el estudio para la formulación de la política pública de identidad y conservación del patrimonio y la respectiva adopción de la política, así como implementar 3 programas relacionados con patrimonio y el fortalecimiento del programa vigías del patrimonio. A causa de gestión oportuna y apropiada, con lo que se ocasionó a la administración municipal a enfrentar asuntos jurídicos en razón a un desacato por el tema de la plaza central.

Analizando lo allegado al expediente en estudio, se encuentran justificaciones como que se presentaron situaciones primero ley de garantías y en segundo lugar la difícil situación jurídica que se le presento a l entonces secretario de desarrollo económico, que le impidió estar al frente de la Secretaria y el secretario encargado no priorizo el tema argumentando que se encontraba solo en un encargo y considero mejor esperar a que se normalizara lo concerniente al regreso del titular.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo argumentado por defensa de la Secretaria de Desarrollo económico y Social “estas metas estaban diseñadas para que fueran cumplidas transversalmente con la Oficina Asesora de Planeación, y aunque se realizaron gestiones administrativas para intentar dar cumplimiento a lo establecido en el mencionado proyecto, esto no fue posible debido a que la Oficina Asesora de Planeación no viabilizo la ejecución de esto”.

Se puede evidenciar sin lugar a dudas la falta de Gestión y trabajo efectivo por parte de la Secretaría de desarrollo económico y social, ocasionando perjuicios jurídicos a la Administración Central, toda vez que no cumplieron con el plan de desarrollo en cuanto a la ejecución y destinación del recurso de la estampilla procultura y no gestionaron escudándose en justificaciones invalidas.

De lo anteriormente expuesto se confirma la observación hecha por esta entidad y se constituye un hallazgo

**Hallazgo Administrativo**

## 3.4 QUEJAS ATENDIDAS DURANTE LA AUDITORIA

### 3.4.1. Convenio 0767-2015– Convenio de Cooperación para la puesta en marcha de la casa de la juventud y la realización de la semana de la Juventud en el Municipio de Barrancabermeja- Radicado 0211 del 15 febrero de 2016.

Se manifiesta que lo que el quejoso relacionó como irregular tiene soporte probatorio por parte de la auditoría practicada, de manera especial se señala que el fundamento jurídico que soportó la celebración de ese convenio fue lo dispuesto en la Ley 1622 de 2013, la cual trata acerca de la celebración de la semana de la juventud, en la segunda semana de agosto, mas no la puesta en marcha de la casa de la juventud. Se consideró que desde ahí se fisura la legalidad del asunto convenido, pues no tiene base jurídica, ya que dicha norma solo regula parte de lo que contiene el convenio, razón por la cual se generó la observación con incidencia fiscal número 1 del presente informe y las observaciones administrativas con incidencia disciplinaria subsiguientes 2, 3, y 4. , pues con lo avizorado como irregular, se encontró que el objeto del convenio es difuso e impreciso, imposible de medir de manera concreta, pues el mismo dispone “CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA LA PUERTA EN MARCHA DE LA CASA DE LA JUVENTUD Y LA REALIZACIÓN DE LA SEMANA DE LA JUVENTUD 2015 EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA”, ya que en ese orden de ideas es imposible medir si hubo o no cooperación, pues no existe evidencia alguna que señale específicamente eso, así como tampoco quedó evidencia de la conformación de la casa de la juventud, si ello se trataba de un espacio físico o virtual, en consecuencia no es probable que se halla puesto en marcha.De otro lado la cantidad de población a la que debían impactar con el convenio no alcanzó a ser siquiera del uno por ciento (1%), pues revisadas minuciosamente los listados anexos como evidencias de las actividades que se realizaron en ejecución del mismo son escasísimas, no existiendo proporcionalidad entre lo pagado frente a los beneficios de la comunidad.

En lo pertinente a que no se cumplió a cabalidad con lo relacionado con la mano de obra calificada y no calificada para desarrollar el acompañamiento, asesorías y capacitaciones, se discrepa del quejoso, pues de las evidencias archivadas en las carpetas del convenio, aparece que si se apoyaron (al menos documentalmente) en ese tipo de personal, al cual se le vinculó en legal forma.Lo respectivo a materiales para la ejecución de actividades, tales como cartillas, folleto de información sobre la divulgación de la celebración de la semana de la juventud y material didáctico, es cierto como lo señala quien denuncia que no hay evidencia de haberse adquirido, entregado y/o depositado debidamente inventariado y custodiado el excedente.

En cuanto a la celebración misma de la semana de la juventud, ciertamente como lo afirma quien suscribe la queja, no hay evidencia de haberse realizado con actividades acordes a lo presupuestado económicamente, pues como se expresó, el objeto fue tan impalpable que se prestó para haberlo hecho de la paupérrima forma en que lo hicieron.

Lo anterior dio origen a las observaciones administrativas con incidencia disciplinaria y fiscal que quedaron consignadas en el aparte de gestión a convenios del presente informe, toda vez que el convenio 0767 de 2015 formó parte de la muestra seleccionada por la auditoría en su etapa de planeación.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Llegando al punto de las quejas atendidas durante la auditoria se encuentra que el ente de control fiscal expone en el ítem numerado: "***3.4.1. Convenio 0767-2015 – Convenio de Cooperación para la puesta en marcha de la casa de la juventud y la realización de la semana de la Juventud en el Municipio de Barrancabermeja- Radicado 0211 del 15 febrero de 2016*** *Se manifiesta que lo que el quejoso relacionó como irregular tiene soporte probatorio por parte de la auditoría practicada, de manera especial se señala que el fundamento jurídico que soportó la celebración de ese convenio fue lo dispuesto en la Ley 1622 de 2013, la cual trata acerca de la celebración de la semana de la juventud, en la segunda semana de agosto, mas no la puesta en marcha de la casa de la juventud. Se consideró que desde ahí se fisura la legalidad del asunto convenido, pues no tiene base jurídica, ya que dicha norma solo regula parte de lo que contiene el convenio, razón por la cual se generó la observación con incidencia fiscal número 1 del presente informe y las observaciones administrativas con incidencia disciplinaria subsiguientes 2, 3, y 4.(...)"*

Frente a este tema ya se realizó pronunciamiento en la respuesta dada a las observaciones 1,2,3 y 4 y quedo plenamente establecido que si bien es cierto que la ley 1622 de 2013 no se pronuncia expresamente sobre las casas de la juventud; dicha ley si lo hace de manera tácita en varios de sus artículos los cuales fueron expuestos en la correspondiente respuesta; igualmente cabe resaltar el pronunciamiento realizado por la Presidencia de la Republica donde SI SE HACE REFERENCIA EXPRESA DE LAS CASAS DE LA JUVENTUD, en este sentido se puede observar que el convenio 767-15 se realizó guardando el principio de legalidad, su base jurídica está totalmente fundamentada en la Constitución Política de Colombia y en la mencionada ley 1622 de 2013.

Igualmente se expuso al ente de control no era acertada la afirmación que dicho ente exponía al decir: "(…) *se encontró que el objeto del convenio es difuso e impreciso, imposible de medir de manera concreta, pues el mismo dispone "CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA LA PUERTA EN MARCHA DE LA CASA DE LA JUVENTUD Y LA REALIZACIÓN DE LA SEMANA DE LA JUVENTUD 2015 EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA", ya que en ese orden de ideas es imposible medir si hubo o no cooperación, pues no existe evidencia alguna que señale específicamente eso, así como tampoco quedó evidencia de la conformación de la casa de la juventud, si ello se trataba de un espacio físico o virtual(…)"* Toda vez que se trata de un objeto claramente interpretable y teniendo en cuenta que el aporte del cooperante consistía en los materiales para la puesta en marcha de la casa de la juventud se puede deducir fácilmente que se hablaba de un espacio físico.

De la misma manera ya en la observación respectiva se aclaró al ente de control que el impacto sobre la población juvenil no se puede medir simplemente con los listados de asistencia de los jóvenes a los talleres ya que estos talleres solo hacen parte de una de las actividades de la ejecución del convenio en cuestión pues si lo que se quiere es medir el impacto como tal ocasionado por el convenio se debe realizar la medición teniendo en cuenta TODAS LAS ACTIVIDADES LOS ALCANCES DESARROLLADOS DURANTE LA EJECUCION DEL CONVENIO.

Así mismo también en la respuesta dada en la observación respectiva se informó al ente de control en lo referente a materiales para la ejecución de actividades, tales como cartillas, folleto de información sobre la divulgación de la celebración de la

semana de la juventud y material didáctico, que estos se encuentran soportados contablemente y que la razón por la que no se guardó evidencia física de los mismos obedece a que era material de información fue distribuido a la comunidad en general.

En lo referente a lo que expresa en ente de control: *"(…) En cuanto a la celebración misma de la semana de la juventud, ciertamente como lo afirma quien suscribe la queja, no hay evidencia de haberse realizado con actividades acordes a lo presupuestado económicamente(…)"* Tal como se expuso en la respuesta a esta observación el convenio guarda total concordancia con lo planeado lo suscrito y ejecutado y si se observa el presupuesto se puede identificar que es acorde con lo que se acordó en el respectivo convenio de cooperación.

En este orden de ideas y obedeciendo a lo expuesto y a las pruebas aportadas con el acervo probatorio allegado con el presente documento se puede concluir que las observaciones descritas por el ente de control carecen de fundamento por lo que se solicita de manera reiterativa que sea revocada la observación endilgada por el convenio No 767-2015, toda vez que Como lo manifiesta el equipo auditor,***tales descuentos se efectuaron conforme a lo establecido en los actos administrativos vigentes que regulan la materia, pues no se halló que el acuerdo de creación 015 de 2002, ni que el acuerdo que lo modificó, el 008 de 2009, estableciera exención alguna para los centros vida***, la secretaria de la vigencia anterior en su momento también resolvió una queja de un ciudadano en el mismo sentido, de la cual se allega Copia de la comunicación enviada a la quejosa tratando el asunto correspondiente.

Se anexa como material probatorio en físico la respuesta a la quejosa

**ANALISIS DE LA RESPUESTA:**

El anexo probatorio físico de la respuesta a la quejosa que enuncian no corresponde al tema de la queja 0767-2015 y por demás no se halló folio con respuesta alguna.

**3.4.2**. **Convenio No 0749-2014 – Convenio de Cooperación para garantizar los derechos de la Juventud Barranqueña mediante la realización de los premios joven de Barrancabermeja y la formulación e implementación de política pública de juventud del municipio de Barrancabermeja.**

**Consideraciones**

Por otra parte el ente de control levanta la presente observación (Se aclara que se evidencia un error de digitación en la exposición de este punto en el respectivo informe) dada por una queja atendida por el organismos de control frente al convenioNo 0749-2014 cuyo objeto fue: "Convenio de Cooperación para garantizar los derechos de la Juventud Barranqueña mediante la realización de los premios joven de Barrancabermeja y la formulación e implementación de política pública de juventud del municipio de Barrancabermeja"

Frente a este tema el ente auditor considera: *"(…) se analizó por existir una queja, en la cual el querellante formula la pregunta acerca de si la corporación escogida tenía, antes de suscribir este convenio, la experiencia e idoneidad en desarrollo de diagnóstico y formulación de políticas públicas(…)"* Frente a lo que el ente de control concluye: *"(…) Ciertamente se avizora la existencia de experiencia e idoneidad para ejecutar parte de lo convenio, que era la REALIZACION DE ACTIVIDADES CON LAS QUE SE PREMIARIA A LA JUVENTUD COMO INCENTIVO AL EMPRENDERISMO, PROACTIVIDAD Y CREATIVIDAD, pero no acreditaron idoneidad, ni experiencia lo relativo a "LA FORMULACIÓN EIMPLEMENTACION DE LA POLITICA PUBLICA DE JUVENTUD", lo que se constituye como una actuación administrativa con afectación al patrimonio, pues entregar dineros públicos a quien no está debidamente preparado para en contra prestación realizar una labor de la cual no tiene la preparación debida para realizar constituye una vulneración a principios constitucionales(…)"*

Al respecto de esta observación se hace necesario aclarar al ente de control que durante la etapa de planeación se realizó un estudio para realizar la escogencia de la entidad cooperante y Se concluyó que esta era la más adecuada toda vez que contaba con personal experto para la ejecución del tema de Políticas Públicas tal como se puede evidenciar en los informes de ejecución de actividades correspondiente, igualmente la propuesta realizada a la Secretaria de Desarrollo Económico y Social se evidencio su pericia para desarrollar el proyecto de interés público que se pretendía, una vez analizada la propuesta presentada por la entidad cooperante se observó que dicha propuesta establecía directrices claras para la elaboración y construcción de las Políticas Públicas de Juventud, diagnóstico y organización, desarrollo de actividades participativas de inclusión social, deportiva, cultural, empresarial, entre otras; Igualmente se revisaron los documentos

aportados por esta se constató que la COORPORACION FORMACION CIUDADANAes una entidad sin ánimo de lucro inscrita en la cámara de comercio de Barrancabermeja desde el 04 de SEPTIEMBRE de 2010 bajo el número 00009532 del libro I de las personas jurídicas sin ánimo de lucro, con NIT: 900380343-5, la cual tiene por objeto social: ***DESARROLLAR PROGRAMAS DE INTERES Y SERVICIO SOCIAL, DIRIGIDOS AL MEJORAMIENTO DE SU CALIDAD DE VIDA DEL FACTOR HUMANO…*EJECUTAR PROGRAMAS DE DESARROLLO SOCIAL… *HACER CONVENIOS CON ENTIDADES GUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES DE TIPO SOCIAL… *CONTRIBUIR AL DESARROLLO EMPRESARIAL, AL MEJORAMIENTO SOCIAL, CULTURAL Y DE BIENESTAR DE LAS PERSONAS MENOS FAVORECIDAS(…).** Lo cual está plenamente certificado en el formato para la verificación de idoneidad. Así las cosas es clara la idoneidad demostrada por la entidad cooperante, en este caso la COORPORACION FORMACION CIUDADANA para la ejecución del proyecto de interés público para beneficiar a la población juvenil.

Estableciendo la idoneidad de la entidad cooperante se hace necesario aclarar al ente de control fiscal que el objeto contractual está dirigido a cumplir dos actividades (en ningún caso se tratan de dos objetos), establecidas en un mismo Proyecto y dirigidas a un determinado grupo poblacional y teniendo en cuenta que la entidad cooperante era apta para realizarlas se convino realizar las dos actividades bajo el marco de un convenio lo cual es permitido bajo el principio de economía, pues resultaría mucho más costoso desde todo punto de vista, para la administración municipal realizar dos contrataciones. Por otra parte se explica al ente de control que en el presupuesto establecido y consignado en los estudios previos y en la minuta del convenio se determinan, delimitan y discriminan los correspondientes dineros que serán utilizados para la ejecución del convenio; los cuales fueron verificados y revisados por la supervisión y se encuentran plenamente soportados en los respectivos informes, por lo cual se puede evidenciar que la entidad realizó de manera satisfactoria todas las actividades y alcances convenidos cumpliendo plenamente con los parámetros fijados en el convenio y entregando los resultados esperados por la administración.

En este sentido queda desvirtuado lo establecido por el ente de control cuando analógicamente cita la *Sentencia C1176- 2001*Corte Constitucional donde es claro que esta sentencia en nada corresponde al caso en concreto por cuanto en la

ejecución del convenio en mención si se obtuvieron los resultados esperados. Y se desvirtuada igualmente la afirmación realizada por el ente de control donde expresa: *"(…)**En la redacción del objeto se ve claramente dos objetos y no lo es la determinación y delimitación en la fase de ejecución de los dineros que efectivamente se gastaron en cada una de las actividades, tanto para lo que eran idóneos y experimentados, como para lo que no lo eran, generando una mezcla en éste gasto público.Este hecho lesiona el manejo de recursos, pues se hace entrega de dineros públicos a personas inidóneas para realizar este tipo de labores, incurriendo en un gastos tales para la formulación de políticas públicas es viable realizarla con el conocimiento de funcionarios de la Administración Municipal, política pública por la cual se cancelaron recursos y aún a fecha 2016, no se cuenta con dicha Política que formaba parte de las realizaciones del Plan de Desarrollo 2012-2015. (…) Artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000, los cuales señalan que (...)** y **el artículo 209 de la C.N. Lo anterior, ocurrió a causa de la falta de una adecuada planeación e identificación de las necesidades reales del Municipio y los oferentes calificados (…)".***

Este convenio se analizó por existir una queja, en la cual el quejoso formula la pregunta acerca de si la corporación escogida tenía, antes de suscribir este convenio la experiencia e idoneidad en desarrollo de diagnóstico y formulación de políticas públicas. Este tema dio origen a la siguiente observación número 45.

**45.** Convenio 0749-14 celebrado con el objeto de COOPERACION PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS DE LA JUVENTUD BARRANQUEÑA MEDIANTE LA REALIZACION DE LOS PREMIOS JOVEN DE BARRRANCABERMEJA Y LA FORMULACION E IMPLEMENTACION DE LA POLITICA PUBLICA DE JUVENTUD DEL MUNICIPIO DE BARRRANCABERMEJA DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL ESTATUTO DE CIUDADANIA JUVENIL REGULADO POR LA LEY 1622 de 2013, se analizó por existir una queja, en la cual el querellante formula la pregunta acerca de si la corporación escogida tenía, antes de suscribir este convenio, la experiencia e idoneidad en desarrollo de diagnóstico y formulación de políticas públicas. Ciertamente se avizora la existencia de experiencia e idoneidad para ejecutar parte de lo convenio, que era la REALIZACION DE ACTIVIDADES CON LAS QUE SE PREMIARIA A LA JUVENTUD COMO INCENTIVO AL EMPRENDERISMO, PROACTIVIDAD Y CREATIVIDAD, pero no acreditaron idoneidad, ni experiencia lo relativo a "LA FORMULACIÓN E IMPLEMENTACION DE LA POLITICA PUBLICA DE JUVENTUD", lo que se constituye como una actuación administrativa con afectación al patrimonio, pues entregar dineros públicos a quien no está debidamente preparado para en contra prestación realizar una labor de la cual no tiene la preparación debida para realizar constituye una vulneración a principios constitucionales, pues como es sabido los

dineros oficiales deben ser manejados responsablemente, como ya se mencionó bajo los principios de eficiencia, economía, equidad, y la valoración de los costos, así pues se permita determinar en la administración, en un período determinado, que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados, los cuales fueron imposibles de obtener, pues quien debía presentarlos no tenía ni la experiencia ni la idoneidad para hacerlo, sin que el principio de economía según el cual en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo, de acuerdo la *ley 42 de 1993 y decidido en Sentencia C1176-2001* Corte Constitucional, pues no se obtuvo el bien por el que se pagó, con el agravante de que el objeto contractual fusionó las dos labores contratadas, de las cuales la primera era posible realizarla por el contratista, pues tenía tanto experiencia como capacidad demostrada, mas no la segunda, siendo imposible delimitar entre la una y la otra.

En la redacción del objeto se ve claramente dos objetos y no lo es la determinación y delimitación en la fase de ejecución de los dineros que se efectivamente se gastaron en cada una de las actividades, tanto para lo que eran idóneos y experimentados, como para lo que no lo eran, generando una mezcla en éste gasto público. Este hecho lesiona el manejo de recursos, pues se hace entrega de dineros públicos a personas inidóneas para realizar este tipo de labores, incurriendo en un gastos tales para la formulación de políticas públicas es viable realizarla con el conocimiento de funcionarios de la Administración Municipal, política pública por la cual se cancelaron recursos y aún a fecha 2016, no se cuenta con dicha Política que formaba parte de las realizaciones del Plan de Desarrollo 2012-2015. Lo anterior se adecúa típicamente en lo estipulado en el artículo 53 de la ley 734 de 2002, **"***Artículo 53. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales; que ejerzan funciones públicas, en lo que tienen que ver con estas; presten servicios públicos a cargo del Estado, de los contemplados en el artículo 366 de la Constitución Política, administren recursos de este, salvo las empresas de economía mixta que se rijan por el régimen privado."* Y se ubica también en la descripción de los Artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000, los cuales señalan que": Artículo 5*"La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores."*, y Artículo 6: *"Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías."*; y el artículo

209 de la C.N.Lo anterior, ocurrió a causa de la falta de una adecuada planeación e identificación de las necesidades reales del Municipio y los oferentes calificados y trae como consecuencia la no consecución de los bienes y servicios contratados, así como el incumplimiento a metas de plan de desarrollo y carencia de política pública de juventud aún a ésta fecha posterior de revisión 2016.

**Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria y Fiscal por valor $ 327.000.000.**

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

Llegando al punto de las quejas atendidas durante la auditoria se encuentra que el ente de control fiscal expone en el ítem numerado: "***3.4.1. Convenio 0767-2015 – Convenio de Cooperación para la puesta en marcha de la casa de la juventud y la realización de la semana de la Juventud en el Municipio de Barrancabermeja- Radicado 0211 del 15 febrero de 2016*** *Se manifiesta que lo que el quejoso relacionó como irregular tiene soporte probatorio por parte de la auditoría practicada, de manera especial se señala que el fundamento jurídico que soportó la celebración de ese convenio fue lo dispuesto en la Ley 1622 de 2013, la cual trata acerca de la celebración de la semana de la juventud, en la segunda semana de agosto, mas no la puesta en marcha de la casa de la juventud. Se consideró que desde ahí se fisura la legalidad del asunto convenido, pues no tiene base jurídica, ya que dicha norma solo regula parte de lo que contiene el convenio, razón por la cual se generó la observación con incidencia fiscal número 1 del presente informe y las observaciones administrativas con incidencia disciplinaria subsiguientes 2, 3, y 4.(...)"*

Frente a este tema ya se realizó pronunciamiento en la respuesta dada a las observaciones 1,2,3 y 4 y quedo plenamente establecido que si bien es cierto que la ley 1622 de 2013 no se pronuncia expresamente sobre las casas de la juventud; dicha ley si lo hace de manera tácita en varios de sus artículos los cuales fueron expuestos en la correspondiente respuesta; igualmente cabe resaltar el pronunciamiento realizado por la Presidencia de la Republica donde SI SE HACE REFERENCIA EXPRESA DE LAS CASAS DE LA JUVENTUD, en este sentido se puede observar que el convenio 767-15 se realizó guardando el principio de legalidad, su base jurídica está totalmente fundamentada en la Constitución Política de Colombia y en la mencionada ley 1622 de 2013.

Igualmente se expuso al ente de control no era acertada la afirmación que dicho ente exponía al decir: "(…) *se encontró que el objeto del convenio es difuso e impreciso, imposible de medir de manera concreta, pues el mismo dispone "CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA LA PUERTA EN MARCHA DE LA CASA DE LA JUVENTUD Y LA REALIZACIÓN DE LA SEMANA DE LA JUVENTUD 2015 EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA", ya que en ese orden de ideas es imposible medir si hubo o no cooperación, pues no existe evidencia alguna que señale específicamente eso, así como tampoco quedó evidencia de la conformación de la casa de la juventud, si ello se trataba de un espacio físico o virtual(…)"* Toda vez que se trata de un objeto claramente interpretable y teniendo en cuenta que el aporte del cooperante consistía en los materiales para la puesta en marcha de la casa de la juventud se puede deducir fácilmente que se hablaba de un espacio físico.

De la misma manera ya en la observación respectiva se aclaró al ente de control que el impacto sobre la población juvenil no se puede medir simplemente con los listados de asistencia de los jóvenes a los talleres ya que estos talleres solo hacen parte de una de las actividades de la ejecución del convenio en cuestión pues si lo que se quiere es medir el impacto como tal ocasionado por el convenio se debe realizar la medición teniendo en cuenta TODAS LAS ACTIVIDADES LOS ALCANCES DESARROLLADOS DURANTE LA EJECUCION DEL CONVENIO.

Así mismo también en la respuesta dada en la observación respectiva se informó al ente de control en lo referente a materiales para la ejecución de actividades, tales como cartillas, folleto de información sobre la divulgación de la celebración de la semana de la juventud y material didáctico, que estos se encuentran soportados contablemente y que la razón por la que no se guardó evidencia física de los mismos obedece a que era material de información fue distribuido a la comunidad en general.

En lo referente a lo que expresa en ente de control: *"(…) En cuanto a la celebración misma de la semana de la juventud, ciertamente como lo afirma quien suscribe la queja, no hay evidencia de haberse realizado con actividades acordes a lo presupuestado económicamente(…)"* Tal como se expuso en la respuesta a esta observación el convenio guarda total concordancia con lo planeado lo suscrito y ejecutado y si se observa el presupuesto se puede identificar que es acorde con lo que se acordó en el respectivo convenio de cooperación. En este orden de ideas y

obedeciendo a lo expuesto y a las pruebas aportadas en el presente se puede concluir que las observaciones descritas por el ente de control carecen de fundamento por lo que se solicita de manera reiterativa que dichas sean levantadas.

Por otra parte el ente de control levanta la observación Nº 45 (Se aclara que se evidencia un error de digitación en la exposición de este punto en el respectivo informe) dada por una queja atendida por el organismos de control frente al convenio No 0749-2014 cuyo objeto fue: "Convenio de Cooperación para garantizar los derechos de la Juventud Barranqueña mediante la realización de los premios joven de Barrancabermeja y la formulación e implementación de política pública de juventud del municipio de Barrancabermeja" Frente a este tema el ente auditor considera: *"(…) se analizó por existir una queja, en la cual el querellante formula la pregunta acerca de si la corporación escogida tenía, antes de suscribir este convenio, la experiencia e idoneidad en desarrollo de diagnóstico y formulación de políticas públicas(…)"* Frente a lo que el ente de control concluye: *"(…) Ciertamente se avizora la existencia de experiencia e idoneidad para ejecutar parte de lo convenio, que era la REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES CON LAS QUE SE PREMIARIA A LA JUVENTUD COMO INCENTIVO AL EMPRENDERISMO, PROACTIVIDAD Y CREATIVIDAD, pero no acreditaron idoneidad, ni experiencia lo relativo a "LA FORMULACIÓN E IMPLEMENTACION DE LA POLITICA PUBLICA DE JUVENTUD", lo que se constituye como una actuación administrativa con afectación al patrimonio, pues entregar dineros públicos a quien no está debidamente preparado para en contra prestación realizar una labor de la cual no tiene la preparación debida para realizar constituye una vulneración a principios constitucionales(…)"*

Al respecto de este punto se hace necesario aclarar al ente de control que durante la etapa de planeación se realizó un estudio para realizar la escogencia de la entidad cooperante y Se concluyó que esta era la más adecuada ya que contaba con personal experto para la ejecución del tema de Políticas Públicas tal como se puede evidenciar en los informes de ejecución de actividades correspondiente, igualmente la propuesta realizada a la Secretaria de Desarrollo Económico y Social se evidencio su pericia para desarrollar el proyecto de interés público que se pretendía, una vez analizada la propuesta presentada por la entidad cooperante se observó que dicha propuesta establecía directrices claras para la elaboración y construcción de las Políticas Públicas de Juventud, diagnóstico y organización, desarrollo de actividades participativas de inclusión social, deportiva, cultural, empresarial, entre

otras; Igualmente se revisaron los documentos aportados por esta se constató que la COORPORACION FORMACION CIUDADANA es una entidad sin ánimo de lucro inscrita en la cámara de comercio de Barrancabermeja desde el 04 de SEPTIEMBRE de 2010 bajo el número 00009532 del libro I de las personas jurídicas sin ánimo de lucro, con NIT: 900380343-5, la cual tiene por objeto social: ***DESARROLLAR PROGRAMAS DE INTERES Y SERVICIO SOCIAL, DIRIGIDOS AL MEJORAMIENTO DE SU CALIDAD DE VIDA DEL FACTOR HUMANO…*EJECUTAR PROGRAMAS DE DESARROLLO SOCIAL… *HACER CONVENIOS CON ENTIDADES GUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES DE TIPO SOCIAL… *CONTRIBUIR AL DESARROLLO EMPRESARIAL, AL MEJORAMIENTO SOCIAL, CULTURAL Y DE BIENESTAR DE LAS PERSONAS MENOS FAVORECIDAS(…).** Lo cual está plenamente certificado en el formato para la verificación de idoneidad. Así las cosas es clara la idoneidad demostrada por la entidad cooperante, en este caso la COORPORACION FORMACION CIUDADANA para la ejecución del proyecto de interés público para beneficiar a la población juvenil.

Estableciendo la idoneidad de la entidad cooperante se hace necesario aclarar al ente de control fiscal que el objeto contractual está dirigido a cumplir dos actividades (en ningún caso se tratan de dos objetos), establecidas en un mismo Proyecto y dirigidas a un determinado grupo poblacional y teniendo en cuenta que la entidad cooperante era apta para realizarlas se convino realizar las dos actividades bajo el marco de un convenio lo cual es permitido bajo el principio de economía, pues resultaría mucho más costoso desde todo punto de vista, para la administración municipal realizar dos contrataciones. Por otra parte se explica al ente de control que en el presupuesto establecido y consignado en los estudios previos y en la minuta del convenio se determinan, delimitan y discriminan los correspondientes dineros que serán utilizados para la ejecución del convenio; los cuales fueron verificados y revisados por la supervisión y se encuentran plenamente soportados en los respectivos informes, por lo cual se puede evidenciar que la entidad realizó de manera satisfactoria todas las actividades y Alcances convenidos cumpliendo plenamente con los parámetros fijados en el convenio y entregando los resultados esperados por la administración.

En este sentido queda desvirtuado lo establecido por el ente de control cuando analógicamente cita la *Sentencia C1176- 2001* Corte Constitucional donde es claro que esta sentencia en nada corresponde al caso en concreto por cuanto en la

ejecución del convenio en mención si se obtuvieron los resultados esperados. Y se desvirtuada igualmente la afirmación realizada por el ente de control donde expresa: *"(…) En la redacción del objeto se ve claramente dos objetos y no lo es la determinación y delimitación en la fase de ejecución de los dineros que se efectivamente se gastaron en cada una de las actividades, tanto para lo que eran idóneos y experimentados, como para lo que no lo eran, generando una mezcla en éste gasto público. Este hecho lesiona el manejo de recursos, pues se hace entrega de dineros públicos a personas inidóneas para realizar este tipo de labores, incurriendo en un gastos tales para la formulación de políticas públicas es viable realizarla con el conocimiento de funcionarios de la Administración Municipal, política pública por la cual se cancelaron recursos y aún a fecha 2016, no se cuenta con dicha Política que formaba parte de las realizaciones del Plan de Desarrollo 2012-2015. (…) Artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000, los cuales señalan que (...)* y *el artículo 209 de la C.N. Lo anterior, ocurrió a causa de la falta de una adecuada planeación e identificación de las necesidades reales del Municipio y los oferentes calificados (…)".*

Por las razones expuestas anteriormente solicito respetuosamente que sea levantada la correspondiente observación administrativa con incidencia disciplinaria y fiscal.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**
No son de recibo para esta entidad la respuesta del presunto responsable, por cuanto en lo que respecta a la falta de idoneidad, si bien están señalando que la misma se tuvo en cuenta en la etapa de planeación, no se dejó evidencia de ello, no tiene respaldo probatorio esa afirmación, que de haberlo hecho se hubiera dejado consignado y archivado el elemento material probatorio que así permitiera verlo, máxime si se trataba de respaldar que el particular, quien iba a manejar dineros públicos para manejar una actividad meramente del resorte competitivo de la entidad municipal ( políticas públicas) tenía una competitividad que sobrepasaba la posible de los funcionarios estatales, a los que se les paga un salario para formularlas.

En lo pertinente a que en el desarrollo del contrato se evidencio la idoneidad, debe decirse, que fue precisamente la notoria ausencia de la misma lo que generó la consideración ellos como un hallazgo fiscal y dentro de lo argumentado y probado

en la respuesta de la entidad contratista no se logró desvirtuar, si quiera someramente tal consideración.

En cuanto a la respuesta "Toda vez que se trata de un objeto claramente interpretable y teniendo en cuenta que el aporte del cooperante consistía en los materiales para la puesta en marcha de la casa de la juventud se puede deducir fácilmente que se hablaba de un espacio físico."

Para esta entidad, y para cualquier ente que investigue y decida respecto a posibles irregularidades en la celebración de contratos o convenios con entidades estatales en los que se manejen dineros públicos, no es posible hacer esas elucubraciones deductivas de manera fácil o muy elaborada, pues tal como ocurre con acuerdos contractuales entre particulares, cuando una de las partes es el estado, todo debe ser consignado de manera clara e inequívoca, pues de no hacerlo, eso sí, permite a quien investiga **deducir fácilmente** que no se observaron los principios básicos de la administración pública, entre ellos la transparencia. Además de lo antes consignado la entidad no aportó elemento material o evidencia física o virtual que nos permitiera hacer esa deducción que a él le pareció tan fácil, que de haber existido se duda que no la hubiera aportado.

Respecto a la respuesta "De la misma manera ya en la observación respectiva se aclaró al ente de control que el impacto sobre la población juvenil no se puede medir simplemente con los listados de asistencia de los jóvenes a los talleres ya que estos talleres solo hacen parte de una de las actividades de la ejecución del convenio en cuestión pues si lo que se quiere es medir el impacto como tal ocasionado por el convenio se debe realizar la medición teniendo en cuenta TODAS LAS ACTIVIDADES LOS ALCANCES DESARROLLADOS DURANTE LA EJECUCION DEL CONVENIO."

Ciertamente, las planillas no **son la única manera de medir el impacto**, pero fue lo único que ellos aportaron para hacerlo, no han demostrado hasta el momento otro elemento material probatorio ni evidencia física que permita siquiera que surja la duda respecto a que la población impactada con la ejecución del cuantioso convenio hubiera sido más de la que suscribió los listados que, dicho sea de paso, fue los que se aportaron (Ahí sí) como soporte o evidencia para cobrar los dineros pactados en el convenio, pues ni en esa oportunidad ni ahora han arrimado nada diferente a

ello para demostrar que si ejecutaron el convenio y si hubo una escasísima población a la que se llegó.

Por lo anterior, se mantiene mantiene se observación y se configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria y Fiscal por valor $ 327.000.000.**

**46**. Cuestiona además el quejoso, si la modalidad de convenio de cooperación era la más apropiada para el desarrollo de políticas públicas, o que si no era más apropiado haberlo hecho mediante la modalidad de concurso de méritos abierto. En lo pertinente no hay un fundamento jurídico preciso que obligue a hacerse de la forma como el quejoso manifiesta y la experiencia señala que se podría hacerse de esa forma si se tratara de asuntos de conocimiento especializados, pero en el presente asunto al haber mezclado los objetos contractuales, dificultaron la posibilidad de haberlo hecho a través de la forma sugerida, aun cuando la materia a tratar cuenta en la administración pública, en la Secretaría de Desarrollo Económico y Social con profesionales especializados por la práctica y tal vez la academia para la formulación de dichas políticas acerca de la viabilidad, conveniencia u oportuno, pues no existe disposición legal que indique como forzoso u obligatorio una u otra modalidad. Esta confusión que se creó a nivel administrativo, donde no se tuvo claridad y precisión tipifica una conducta inadecuada que hace que se incurra en falta disciplinaria, tal como lo consagra *el artículo 48, numeral 29, de la Ley 734 se tipifica por suscribir irregularmente contratos de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas.*

**Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria**

En lo pertinente a la falta de organización administrativa y financiera, así como logística del cooperante no es posible apreciarla en los documentos respectivos de carpetas del convenio, pues a la fecha 2016 está todo organizado y debidamente soportado en documento (recordar que convenio).

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

Frente al punto 46 señalado por el ente de control considero que no es claro el fundamento que da origen a la observación administrativa con incidencia disciplinaria toda vez, que expone que el quejoso cuestiona la modalidad de contratación y frente a esto el ente de control expone que no existe fundamento

legal por el cual se obligue a realizar la escogencia de determinada modalidad de contratación; sin embargo después el mismo ente conceptúa: *"(…)pero en el presente asunto al haber mezclado los objetos contractuales, dificultaron la posibilidad de haberlo hecho a través de la forma sugerida, aun cuando la materia a tratar cuenta en la administración pública, en la Secretaría de Desarrollo Económico y Social con profesionales especializados por la práctica y tal vez la academia para la formulación de dichas políticas acerca de la viabilidad, conveniencia u oportuno, pues no existe disposición legal que indique como forzoso u obligatorio una u otra modalidad. Esta confusión que se creó a nivel administrativo, donde no se tuvo claridad y precisión tipifica una conducta inadecuada que hace que se incurra en falta disciplinaria, tal como lo consagra el artículo 48, numeral 29, de la Ley 734 se tipifica por suscribir irregularmente contratos de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas(…)*

Considero que en los fundamentos expuestos en la observación inmediatamente anterior (45) quedo plenamente establecido y aclarado el punto del objeto contractual. Por otro lado el ente de control no realiza el análisis que determino la adecuación típica, ni el nexo causal que se tuvo en cuenta para establecer que se incurrió en lo descrito en el *artículo 48, numeral 29, de la Ley 734.*

En este sentido no se pueden establecer los fundamentos facticos ni jurídicos que sustenten la observación administrativa con incidencia disciplinaria expresada en este punto por el ente de control por lo cual solicito sea revocada dicha observación.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**

**De acuerdo al análisis y no aceptación de los argumentos expuestos en la observación número 45 y toda la ambiguidad e impresión en el objeto contractual, anunado a la escencia de lo contrato que es políticas públicas y más aún cuestionada la idoneidad de los mismos, se reitera éste ente de control en definir que l**as políticas públicas son acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones.

"*La política pública entendida como el conjunto de decisiones políticas y acciones estratégicas que llevan a la transformación de una realidad social, que tanto los ciudadanos y ciudadanas como quienes representan al Estado han determinado como importante o prioritaria de transformar, dado que subsisten en ella condiciones de desequilibrio y desigualdad que afectan la calidad de vida. La política pública plantea una distribución diferente de lo existente, en especial y de manera estructural, del poder y su relación con la distribución de los bienes o servicios, y de éstos en atención a la materialización de los derechos individuales y colectivos teniendo en cuenta contextos y territorios políticos y sociales.* De modo que la administración municipal no actuo coherentemente con la escencia de lo contratado, y una vez inmerso en la contratación la idoneidad y forma de selección.

De acuerdo a lo anterior, se mantiene la observación y se configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria**

**3.4.3. Convenio No. 0639-2014- Convenio de Cooperación para apoyar la implementación de 60 planes y/o sistemas productivos alternativos para la población afrocolombiana del municipio de Barrancabermeja y Convenio 1501 de 2015- Convenio de Cooperación para realizar acciones tendientes al seguimiento de la política pública, realización de la semana identidad étnica y cultural afrocolombiana, así como el evento cultural participativo de la comunidad afro y la construcción de la agenda informativa de los afrocolombianos en los medios de comunicación, en el desarrollo del proyecto denominado apoyo integral a la población afrocolombiana del municipio de Barrancabermeja, Radicado 1155 de octubre 16 de 2015.**

**47**. Respecto a este convenio 0639/14, CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA APOYAR LA IMPLEMENTACIÓN DE 60 PLANES Y/O SISTEMAS PRODUCTIVOS ALTERNATIVOS PARA LA POBLACIÓN AFRO COLOMBIANA DEL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA el cual se revisó atendiendo la queja citada ut supra, se pudo establecer mediante la revisión y análisis del expediente, de manera especial en las carpetas correspondientes a la etapa de ejecución, que lo expuesto en el hecho 2.1 del escrito del quejoso, esto es, que se contrató como objeto el fortalecimiento de 60 unidades productivas, que finalmente solo se liquidó solo con 13 unidades productivas sin que se evidenciara justificación válida para esa

diferencia, resulta cierto; por lo cual se da origen a una observación administrativa con incidencia fiscal y disciplinaria, dado que se generó un daño patrimonial al cancelar el 100% de los recursos sin que se ejecutaran, dando lugar a una situación administrativa concreta con implicación económica, que contraviene lo establecido en el artículo 209 de la C.N,yespecíficamente los artículo 6 de la Ley 610 de 2000, artículo este que puntualmente señala: *" Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna…."*.. Estos hechos ocurrierona causa de una ineficiente e ineficaz utilización de los recursos públicos y además, por ineficiencia en los controles existentes, cual es la supervisión del contrato, en lo que se vio que dichas labores no resultaron efectivas, pues como ya se expuso, permitió la liquidación del convenio con el objeto incumplido, lo cual se afirma al observar que dicho convenio se canceló cuando apenas se había cumplido con parte del objeto, en el que se convino el fortalecimiento de 60 unidades productivas de la población afrocolombiana y solo se cumplió respecto de 13 unidades productivas, conducta del supervisor que riñe con lo establecido por la ley 734 de 2002 en el artículo 34 en relación con los deberes del funcionario público y se tipifica dentro de lo dispuesto en elartículo 53 de la Ley 734 de 2002,que señala:*"Artículo 53. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales; que ejerzan funciones públicas, en lo que tienen que ver con estas; presten servicios públicos a cargo del Estado, de los contemplados en el artículo 366 de la Constitución Política, administren recursos de este, salvo las empresas de economía mixta que se rijan por el régimen privado."* Modificado por el artículo 82 de la Ley 1474 de 2011,que sobre el particular consagra:*"…Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría….."*, en concordancia con lo establecido el artículo 83 y 84 del precitado E.A.Lo anterior, produjo efectos negativos a nivel de los resultados sociales esperados y no alcanzados en la población diferencial que no fue atendida conforme a la necesidades inicialmente identificadas en los proyectos formulados y los respectivos estudios previos y por demás, efectos inherentes a las investigaciones y sanciones que acarrea la materialización de los riesgos de incumplimiento no administrados adecuadamente.

**Observación Administrativa con Incidencia, Disciplinaria, Fiscal y penal por $ 448,600.400.**

La revisión del Convenio 1501 de 2015 de Cooperación para realizar acciones tendientes al seguimiento de la política pública, realización de la semana identidad étnica y cultural afrocolombiana, así como el evento cultural participativo de la comunidad afro y la construcción de la agenda informativa de los afrocolombianos en los medios de comunicación, en el desarrollo del proyecto denominado apoyo integral a la población afrocolombiana del Municipio de Barrancabermeja, arrojó observaciones administrativas con incidencia disciplinaria y fiscal que quedaron consignadas en el aparte de gestión a convenios del presente informe, toda vez que el convenio, 1501 de 2015, formó parte de la muestra seleccionada por la auditoría en su etapa de planeación.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**
Frente a la Observación expuesta por el ente de control, identificada con el número 47 del *"Convenio No. 0639-2014 - Convenio de Cooperación para apoyar la implementación de 60 planes y/o sistemas productivos alternativos para la población afrocolombiana del municipio de Barrancabermeja y Convenio 1501 de 2015- Convenio de Cooperación para realizar acciones tendientes al seguimiento de la política pública, realización de la semana identidad étnica y cultural afrocolombiana, así como el evento cultural participativo de la comunidad afro y la construcción de la agenda informativa de los afrocolombianos en los medios de comunicación, en el desarrollo del proyecto denominado apoyo integral a la población afrocolombiana del municipio de Barrancabermeja, Radicado 1155 de octubre 16 de 2015"* donde se afirma: "*Respecto a este convenio 0639/14(…) el cual se revisó atendiendo la queja citada ut supra, se pudo establecer mediante la revisión y análisis del expediente, de manera especial en las carpetas correspondientes a la etapa de ejecución, que lo expuesto en el hecho 2.1 del escrito del quejoso, esto es, que se contrató como objeto el fortalecimiento de 60 unidades productivas, que finalmente solo se liquidó solo con 13 unidades productivas sin que se evidenciara justificación válida para esa diferencia, resulta cierto; por lo cual se da origen a una observación administrativa con incidencia fiscal y disciplinaria, dado que se generó un daño patrimonial al cancelar el 100% de los recursos sin que se ejecutaran (…)"*

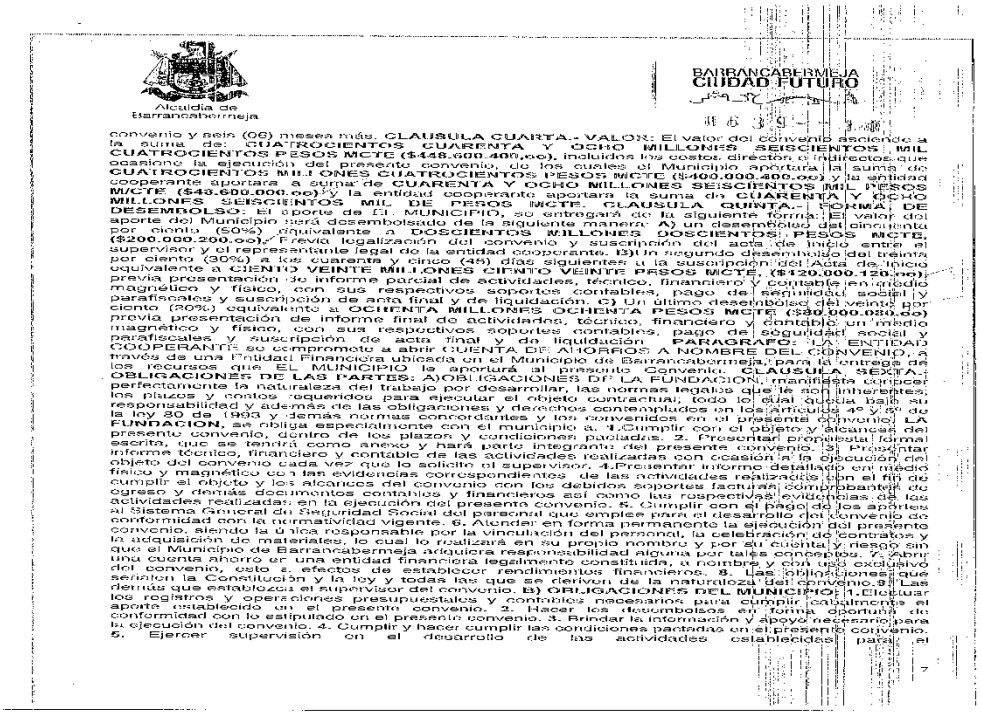
En este punto es necesario dar explicación a los hechos acontecidos en la ejecución del convenio mencionado a saber: Dentro del Informe final de actividades se evidencia la siguiente situación expresada por la entidad cooperante: En la ejecución del convenio se presentaron las siguientes situaciones: (…) *Se presentaron múltiples inconformidades por parte de la Minga Afro magdalénica,*

*conformada por las siguientes asociaciones: Asociación Afro descendiente de educadores, Fundación Afro descendiente El Sol, Fundación Afro descendiente visionar es virvir, Fundación Ingenios Asociados, Asociación Afro descendiente El dorado, Asociación Afro descendiente del Magdalena Media "Afrodman", Asociación Afro descendiente del Magdalena Medio para desplazados del Magdalena medio y colectivo libertarios Afro magdalénicos, en relación a la entrega de las ayudas a los beneficiarios de los planes y sistemas productivos a que hacen mención el convenio 0639-14, es preciso anotar que mediante acta de de reunión Nº 01 de fecha 06 de marzo del 2014 se estableció en el punto Nº 3 lo siguiente:* "*Razón al aporte del capital para cada plan o sistema productivo se hará en mercancía o capitales, enseres, según como lo refiere el profesional encargado en la asistencia técnica y monitoreo y en mutuo acuerdo con el beneficiario y no en dinero", por lo anterior no era posible acceder a las solicitudes y exigencias por parte de las asociaciones y de los mismos beneficiarios de que estas ayudas fueran entregadas en dinero. Igualmente se manifestó que tal y como se pueden evidenciar en el informe final de actividades el cual anexo a la presente que "No se respetaron los acuerdos por parte de los beneficiarios ya que se estableció al presidente de la Minga como el único interlocutor de las exigencias, dudas, sugerencias que llegaren a tener los beneficiarios, sin embargo a las oficinas del operador llegaban beneficiarios del presente convenio con exigencias que pretendían suplir intereses personales que iban en contravía de lo establecido en el convenio de cooperación.* Igualmente se manifiesta: *la desorganización y los intereses personales en especial de los integrantes de la Minga, originaron un caos imposible de manejar y en este orden de ideas no fue posible continuar con el desarrollo del presente convenio (…)"*

Frente a estas situaciones la entidad cooperante solicito la terminación bilateral anticipada del convenio presentando en el informe final las unidades productivas que aceptaron el fortalecimiento que fueron un total de 13 y a las personas que no recibieron por voluntad propia el fortalecimiento en las condiciones estipuladas en el convenio no se les pudo entregar dicho fortalecimiento, esto dio origen a que el operador hiciera la correspondiente DEVOLUCION DE LOS DINEROS NO EJECUTADOS por lo que queda claro que NO HUBO DAÑO FISCAL, y tampoco se puede atribuir falta disciplinaria y mucho menos PENAL debido a situaciones y comportamientos ajenos a la voluntad de los cooperantes lo que dieron lugar a la terminación anticipada y a la devolución de los respectivos dineros.

En cuanto a las afirmaciones del equipo auditor No es cierto que se hayan cancelado el 100% de los recursos sin ejecución.

Este convenio No. 0639 de 2014, suscrito el 23 de Enero de 2014, tenía un valor total de $448,600.400.oo de los cuales el Municipio aportaba la suma de $400.000.400.oo. y el resto el cooperante. Hubo un primer y único desembolso por valor de $200.000.200.oo, lo cual se puede corroborar con la copia del convenio de cooperación en su página 7.



Alcaldía de Barrancabermeja

BARRANCABERMEJA CIUDAD FUTURO

convenio y seis (06) meses más. **CLAUSULA CUARTA.- VALOR:** El valor del convenio asciende a la suma de: **CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS MIL CUATROCIENTOS PESOS MCTE ($448.600.400,oo),** incluidos los costos directos e indirectos que ocasione la ejecución del presente convenio, de los cuales el Municipio aportara la suma de **CUATROCIENTOS MILLONES CUATROCIENTOS PESOS MCTE ($400.000.400.oo)** y la entidad cooperante aportara la suma de **CUARENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS M/CTE ($48.600.000.oo)** y la entidad cooperante aportara la suma de **CUARENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS MIL DE PESOS MCTE. CLAUSULA QUINTA.- FORMA DE DESEMBOLSO:** El aporte de El MUNICIPIO, se entregará de la siguiente forma: El valor del aporte del Municipio será desembolsado de la siguiente manera: **A)** un desembolso del cincuenta por ciento (50%) equivalente a **DOSCIENTOS MILLONES DOSCIENTOS PESOS MCTE. ($200.000.200.oo),** Previa legalización del convenio y suscripción del acta de inicio entre el supervisor y el representante legal de la entidad cooperante. **B)** Un segundo desembolso del treinta por ciento (30%) a los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la suscripción del Acta de Inicio equivalente a **CIENTO VEINTE MILLONES CIENTO VEINTE PESOS MCTE. ($120.000.120.oo),** previa presentación de informe parcial de actividades, técnico, financiero y contable en medio magnético y físico, con sus respectivos soportes contables, pago de seguridad social y parafiscales y suscripción de acta final y de liquidación. **C)** Un último desembolso del veinte por ciento (20%) equivalente a **OCHENTA MILLONES OCHENTA PESOS MCTE ($80.000.080.oo)** previa presentación de informe final de actividades, técnico, financiero y contable un medio magnético y físico, con sus respectivos soportes contables, pago de seguridad social y parafiscales y suscripción de acta final y de liquidación. **PARAGRAFO:** LA ENTIDAD COOPERANTE se compromete a abrir CUENTA DE AHORROS A NOMBRE DEL CONVENIO, a través de una Entidad Financiera ubicada en el Municipio de Barrancabermeja, para la entrega de los recursos que EL MUNICIPIO le aportará al presente Convenio. **CLAUSULA SEXTA.- OBLIGACIONES DE LAS PARTES: A)OBLIGACIONES DE LA FUNDACION:** manifiesta conocer perfectamente la naturaleza del trabajo por desarrollar, las normas legales que le son inherentes, los plazos y costos requeridos para ejecutar el objeto contractual, todo lo cual queda bajo su responsabilidad y además de las obligaciones y derechos contemplados en los artículos 4º y 5º de la ley 80 de 1993 y demás normas concordantes y los convenidos en el presente convenio. **LA FUNDACION,** se obliga específicamente con el municipio a. **1.**Cumplir con el objeto y alcances del presente convenio, dentro de los plazos y condiciones pactadas. **2.** Presentar propuesta formal escrita, que se tendrá como anexo y hará parte integrante del presente convenio. **3.** Presentar informe técnico, financiero y contable de las actividades realizadas con ocasión a la ejecución del objeto del convenio cada vez que lo solicite el supervisor. **4.**Presentar informe detallado en medio físico y magnético con las evidencias correspondientes de las actividades realizadas con el fin de cumplir el objeto y los alcances del convenio con los debidos soportes facturas comprobantes de egreso y demás documentos contables y financieros así como las respectivas evidencias de las actividades realizadas en la ejecución del presenta convenio. **5.** Cumplir con el pago de los aportes al Sistema General de Seguridad Social del personal que emplee para el desarrollo del convenio de conformidad con la normatividad vigente. **6.** Atender en forma permanente la ejecución del presente convenio, siendo la única responsable por la vinculación del personal, la celebración de contratos y la adquisición de materiales, lo cual lo realizará en su propio nombre y por su cuenta y riesgo sin que el Municipio de Barrancabermeja adquiera responsabilidad alguna por tales conceptos. **7.** Abrir una cuenta ahorro en una entidad financiera legalmente constituida, a nombre y con uso exclusivo del convenio, esto a efectos de establecer rendimientos financieros. **8.** Las obligaciones que señalan la Constitución y la ley y todas las que se relacionen con la naturaleza del convenio. **9.** Las demás que establezca el supervisor del convenio. **B) OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO:** 1. Efectuar los registros y operaciones presupuestales y contables necesarios para cumplir cabalmente el aporte establecido en el presente convenio. **2.** Hacer los desembolsos en forma oportuna de conformidad con lo estipulado en el presente convenio. **3.** Brindar la información y apoyo necesario para la ejecución del convenio. **4.** Cumplir y hacer cumplir las condiciones pactadas en el presente convenio. **5.** Ejercer supervisión en el desarrollo de las actividades establecidas para el

El convenio empezó a ejecutarse, pero hubo problemas y diferencias con todos los beneficiarios, pues esta población no se encontraba caracterizada y sin identificar completamente, tal y como lo hizo saber el cooperante desde el inicio del convenio. Los beneficiarios quería 300 planes de negocios, pero solo había dinero para 60 planes de negocios, como quedó estipulado en el convenio.

Cuando se llegó a la 14 unidad productiva, los beneficiarios, señalaron no querer recibir más unidades productivas.

Los beneficiarios, no permitían al cooperante el contacto directo con los dueños de cada plan de negocios, pues ellos mismos escogían los 60 planes para sus beneficiarios, lo que dificultó de manera enorme la convocatoria estipulada en el convenio, allegando los beneficiarios solo 55 planes de negocios, pero no querían nada en especie, todo lo querían en dinero en efectivo, lo que era imposible y además lo querían para otra destinación, lo que convertiría en ilegal dichos planes de negocios.

Es por eso que el cooperante a través de comunicación escrita, solicitó respetuosamente la terminación bilateral anticipada del convenio, pues por ausencia de afrodescendientes que recibieran las unidades productivas, no se podía continuar con la ejecución del convenio.

| | ALCALDÍA DE BARRANCABERMEJA | Acta de Liquidación |
|---|---|---|

**ACTA DE LIQUIDACION FINAL**
**CONVENIO 0639-14**

| | |
|---|---|
| **CONTRATANTE:** | MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA |
| **NIT:** | 629.004.025-1 |
| **CONTRATISTA:** | FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LAS REGIONES DE COLOMBIA IMAGEN SOCIAL |
| **NIT:** | 900118298-1 |
| **REPRESENTANTE LEGAL:** | YIRAUDIS TATIANA BUITRAGO RICO |
| **IDENTIFICACIÓN:** | 63.500.992 EXPEDIDA EN BUCARAMANGA |
| **OBJETO:** | CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA APOYAR LA IMPLEMENTACION DE 60 PLANES Y/O SISTEMAS PRODUCTIVOS ALTERNATIVOS PARA LA POBLACION AFROCOLOMBIANA DEL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA. |
| **VALOR INICIAL:** | El valor inicial del convenio asciende a **CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS MCTE ($448.600.400,oo).** incluidos los costos directos e indirectos que ocasione la ejecución del presente convenio, de los cuales el Municipio aportará la suma de CUATROCIENTOS MILLONES CUATROCIENTOS **PESOS MCTE ($400.000.400,oo).** y la entidad cooperante aportará la suma de **CUARENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS M/CTE ($48.600.000,oo).** |
| **VALOR ADICIONAL:** | EL VALOR ADICIONAL DEL CONVENIO ASCIENDE A LA SUMA DE SESENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS TREINTA MIL PESOS MCTE ($63.830.000) de los cuales el Municipio aportara la suma de CINCUENTA Y TRES MILLONES CIEN MIL PESOS MCTE ($53.100.000,oo) y la entidad cooperante aportara la suma de DIEZ MILLONES QUINIENTOS TREINTA MIL PESOS MCTE ($10.530.000,oo). |
| **VALOR TOTAL:** | QUINIENTOS DOCE MILLONES DOSCIENTOS TREINTA MIL CUATROCIENTOS PESOS MCTE ($512.230.400,oo) de los cuales municipio aportara CUATROCIENTOS CINCUENTA Y TRES MILLONES CIEN MIL CUATROCIENTOS PESOS MCTE ($453.100.400,oo) y la entidad cooperante aportara CINCUENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO TREINTA MIL PESOS ($59.130.000,oo). |
| **REGIMEN TRIBUTARIO:** | ESPECIAL. |
| **DURACIÓN INICIAL:** | TRES (3) MESES CONTADOS A PARTIR DEL ACTA DE INICIO. |
| **DURACION ADICIONAL:** | UN (1) MES Y QUINCE (15) DIAS CALENDARIO. |
| **DURACION TOTAL:** | CUATRO (4) MESES Y QUINCE (15) DIAS CALENDARIO. |
| **PRESUPUESTO:** | CDP No. 2704 DE FECHA 29 DE ABRIL DE 2014. |
| **RUBRO:** | 04-3-51151-01 |
| **FECHA DE LA PRESENTE ACTA:** | 17 DE OCTUBRE DE 2014. |

En la ciudad de Barrancabermeja, a los diecisiete (17) días del mes de octubre de 2014, se reunieron la doctora **MARION ANDREA ARDILA PORRAS** Secretaria de Desarrollo Económico y Social, en su condición de SUPERVISOR del convenio N° 0639-2014 y delegada para la liquidación de los contratos suscritos por la Administración Municipal de Barrancabermeja conforme al **Decreto 006 del 09 de enero de 2014** y la LA FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LAS REGIONES DE COLOMBIA IMAGEN SOCIAL, representada legalmente por la señora **YIRAUDIS TATIANA BUITRAGO RICO,** con el fin de suscribir la presente **ACTA DE LIQUIDACIÓN.**

| | ALCALDÍA DE BARRANCABERMEJA | Acta de Liquidación |
|---|---|---|

**1. EJECUCIÓN DEL CONVENIO**

El convenio fue suscrito el día 23 del mes de enero del año 2014, por las partes y su acta de iniciación el día 05 del mes de febrero del año 2014.

Su ejecución en el tiempo, se desarrolló el día 05 del mes de febrero del año 2014 al 19 de Junio de 2014.

Fue suscrito Adicional en Plazo por UN (01) MES Y QUINCE (15) DIAS CALENDARIO y en valor por la suma de SESENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS TREINTA MIL PESOS MCTE ($63.630.000) de los cuales el Municipio aportara la suma de CINCUENTA Y TRES MILLONES CIEN MIL PESOS MCTE ($53.100.000.oo) y la entidad cooperante aportara la suma de DIEZ MILLONES QUINIENTOS TREINTA MIL PESOS MCTE ($10.530.000.oo).

Se suscribió Acta Final, el día diecinueve (19) del mes de junio del año 2014, en donde de dejo constancia que a la fecha de suscripción del acta final **LA FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LAS REGIONES DE COLOMBIA IMAGEN SOCIAL**, no había realizado la entrega a satisfacción de los soportes contables, quedando pendiente la revisión y verificación para realizar el desembolso final.

**2. PAGOS EFECTUADOS POR EL MUNICIPIO**

Los pagos efectuados por el municipio por los servicios objeto del convenio son:

| ACTA | PERIODO | VLR DE DESEMBOLSO |
|---|---|---|
| 1ER DESEMBOLSO CORRESPONDIENTE AL 50% | ACTA DE INICIO | $**200.000.200**oo |
| **TOTAL** | | $**200.000.200**.oo |

**3. RESUMEN FINANCIERO DEL COVENIO**

A) BALANCE FINANCIERO DEL CONVENIO

- Valor Aportes del Municipio : $ **453.100.400.oo**
- Valor actas pagadas Municipio : $ **200.000.200.oo**
- Valor actas Ejecutados Entidad : $ **194.600.400.oo**
- Valor No Ejecutado Entidad : $ **5.399.800.oo**
- Valor No Pagado Municipio : $ **253.100.200.oo**
- Saldo a Favor del contratista : $ **0.oo**
- Saldo a Favor del Municipio : $ **258.500.000.oo**

**NOTA:** El Municipio entregó a la **LA FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LAS REGIONES DE COLOMBIA IMAGEN SOCIAL**, representada legalmente por la señora YIRAUDIS TATIANA BUITRAGO RICO, la suma de **DOSCIENTOS MILLONES DOSCIENTOS PESOS MCTE ($200.000.200.oo)**, por concepto de primer desembolso, de los cuales no fueron ejecutados **CINCO MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS PESOS MCTE ($5.399.800.oo)**. Este valor no ejecutado fue devuelto por LA FUNDACION y consignado a favor del MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA y con el presente documento se adjunta la respectiva consignación, por lo cual las partes se declaran a PAZ Y SALVO por todo concepto y renuncian a cualquier posterior reclamación derivada del presente Convenio.

**4. GARANTÍAS DEL CONTRATO:**

| DESCRIPCIÓN | PÓLIZA | Vr. Asegurado | VIGENCIAS |
|---|---|---|---|
| A) Garantía Única | | | |
| Cumplimiento | 96-44-101096908 | $44.860.040.oo | 23/01/2014 - 09/10/2014 |
| Buen Manejo Recursos | 96-44-101096908 | $200.000.200.oo | 23/01/2014 - 09/10/2014 |
| Salarios Y Prest. | 96-44-101096908 | $44.860.040.oo | 23/01/2014 - 09/04/2017 |
| Calidad del servicio | 96-44-101096908 | $44.860.040.oo | 23/01/2014 - 09/10/2014 |
| Resp. Civil Extracontra. | 96-40-101031235 | $123.205.400.oo | 23/01/2014 - 09/10/2014 |

Estas garantías fueron aprobadas con el certificado de Aprobación N° 0059- 2014 del día veintiocho (28) de enero del año 2014, por la Secretaria de Desarrollo Económico y Social.

| DESCRIPCIÓN | PÓLIZA | Vr. Asegurado | VIGENCIAS |
|---|---|---|---|
| A) Garantía Única | | | |
| Cumplimiento | 96-44-101096908 | $51.223.040.oo | 02/05/2014 - 20/12/2014 |
| Buen Manejo Recursos | 96-44-101096908 | $228.368.457.82 | 02/05/2014 - 20/12/2014 |
| Salarios Y Prest. | 96-44-101096908 | $51.223.040.oo | 02/05/2014 - 20/06/2017 |
| Calidad del servicio | 96-44-101096908 | $51.223.040.oo | 02/05/2014 - 20/12/2014 |
| Resp. Civil Extracontra. | 96-40-101031235 | $123.205.400.oo | 02/05/2014 - 20/06/2014 |

Estas garantías fueron modificadas con el certificado de Aprobación N° 1477- 2014 del día dos (02) de mayo del año 2014, por la Secretaria de Desarrollo Económico y Social.

**5. CONSTANCIAS**

Así, las partes firmantes de esta acta manifestamos estar de acuerdo con la presente Acta de Liquidación y dejamos las siguientes constancias:

1. Que el convenio fue desarrollado bajo la supervisión de la Doctora MARION ANDREA ARDILA PORRAS Secretaria de Desarrollo Económico y Social, tal como consta en las Actas final de cumplimiento, y el informe de supervisión.

2. Que en la presente Acta de Liquidación del Convenio 0903-2014, están incluidos todos los valores ejecutados y no ejecutados.

3. Que en el Informe de Supervisión se encuentra toda la información detallada de las actividades ejecutadas y no ejecutadas por **LA FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LAS REGIONES DE COLOMBIA IMAGEN SOCIAL**, y los motivos justificados por los cuales no fue posible desarrollar a cabalidad los alcances del objeto.

4. Que **LA FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LAS REGIONES DE COLOMBIA IMAGEN SOCIAL**, representada legalmente por **YIRAUDIS TATIANA BUITRAGO RICO**, ha presentado para el pago de cada cuenta Garantía Única con el amparo de Cumplimiento vigente, de conformidad con lo estipulado legal y contractualmente, debidamente aprobadas por la entidad y Comprobantes de Pago y de Consignación de sus aportes al Sistema General de Seguridad Social durante todo el plazo de ejecución del convenio.


ALCALDÍA DE BARRANCABERMEJA | Acta de Liquidación


5. Que **LA FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LAS REGIONES DE COLOMBIA IMAGEN SOCIAL**, representada legalmente por **YIRAUDIS TATIANA BUITRAGO RICO** manifiesta que el Municipio de Barrancabermeja cumplió con todas sus obligaciones y que está de acuerdo con el contenido de la presente Acta de liquidación que se realiza de conformidad con lo previsto en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007 y el art. 60 de la ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios.

Para constancia de lo anterior, se firma por los que en ella intervinieron.

LA FUNDACION,

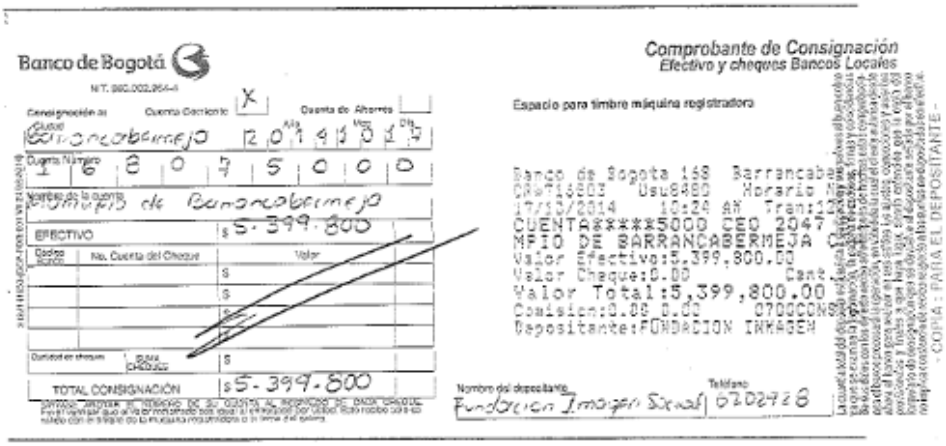
**YIRAUDIS TATIANA BUITRAGO RICO**
C.C. 63.500.592 de Bucaramanga
Representante Legal FUNDACION

Proyectó: [illegible] Olaya Acevedo
Profesional SDES

EL MUNICIPIO,

**MARION ANDREA ARDILA PORRAS**
Secretaria Desarrollo Económico y Social

El cooperante devolvió la 14 unidad productiva y devolvió $5.399.800.oo. en efectivo.




**DE LAS NORMAS VIOLADAS**

Señala la Contraloría Municipal que "…*se violaron, el artículo 209 de la C.N, y específicamente el artículo 6 de la Ley 610 de 2000*…"

**AL RESPECTO SE CONSIDERA:**

La Secretaría de Desarrollo Económico y Social, actuó de acuerdo con la función administrativa, toda vez que esta secretaría está al servicio de los intereses generales y ha desarrollado su función con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, nunca ha actuado en desapego de estas normas jurídicas, pues no ha contribuido para la ocurrencia de un daño fiscal, por el contrario, al liquidar el convenio y hacer devolver una unidad productiva y dinero en efectivo del primer y único desembolso, actuó primero con mucha moralidad, segundo con eficacia y por último con economía, pues logró reversar un registro presupuestal y un certificado

de disponibilidad presupuestal en más de DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS ($200.000.000.oo), logró que no existiera un daño fiscal y además con una eficiencia y eficacia en la gestión fiscal.

Señala la Contraloría Municipal "…*que estos hechos ocurrieron a causa de una ineficiente e ineficaz utilización de los recursos públicos y además, por ineficiencia en los controles existentes, cual es la supervisión del contrato, en lo que se vio que dichas labores no resultaron efectivas, pues como ya se expuso, permitió la liquidación del convenio con el objeto incumplido, lo cual se afirma al observar que dicho convenio se canceló cuando apenas se había cumplido con parte del objeto, en el que se convino el fortalecimiento de 60 unidades productivas de la población afrocolombiana y solo se cumplió respecto de 13 unidades productivas."*

Nos permitimos apartar de la posición asumida por la Contraloría Municipal de Barrancabermeja, toda vez que está demostrado que sí hubo una verdadera supervisión del contrato, toda vez que se logró terminar anticipadamente el convenio, y no por desidia del cooperante, sino por lo problemáticos que fueron los Beneficiarios, y por los inconvenientes en la ejecución del convenio mismo.

El objeto se estaba cumpliendo pero por la imprevisión pero debido a una situación de caso fortuito el convenio no se canceló al 100%, por el contrario el cooperante devolvió dineros del primer y único desembolso, y el resto de las sumas pactadas en el convenio nunca se desembolsó. Solo se cumplió respecto de 13 unidades productivas, porque fueron los únicos que quisieron recibirlas, los demás no las recibieron, por eso se hizo devolución de dinero y de elementos en especie, como aparece claramente en el acta de liquidación final del convenio.

También dice la Contraloría Municipal de Barrancabermeja que la conducta del supervisor riñe "…*con lo establecido por la ley 734 de 2002 en el artículo 34 en relación con los deberes del funcionario público y se tipifica dentro de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 734 de 2002, que señala: "****Artículo 53. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales; que ejerzan funciones públicas, en lo que tienen que ver con estas; presten servicios públicos a cargo del Estado, de los contemplados en el artículo 366 de la Constitución Política, administren recursos de este, salvo las empresas de economía mixta que se rijan por el régimen privado." Modificado por el artículo 82 de la Ley 1474 de 2011, que sobre el particular consagra: "…Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o***

***perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría…..", en concordancia con lo establecido el artículo 83 y 84 del precitado E.A.***

*Lo anterior, produjo efectos negativos a nivel de los resultados sociales esperados y no alcanzados en la población diferencial que no fue atendida conforme a la necesidades inicialmente identificadas en los proyectos formulados y los respectivos estudios previos y por demás, efectos inherentes a las investigaciones y sanciones que acarrea la materialización de los riesgos de incumplimiento no*

*administrados adecuadamente. Observación Administrativa con Incidencia, Fiscal y penal por $ 448,600.400."*

De conformidad con lo anteriormente expuesto, nos permitimos manifestar que nunca se giraron los $448.600.400.oo al cooperante, solo la mitad de lo aportado por el Municipio.

Sí hubo efectos negativos a nivel de los resultados sociales esperados y no alcanzados en la población diferencial que no fue atendida, pero no responsabilidad del cooperante ni de la Secretaría de Desarrollo Económico y Social, sino por la conducta de la misma población a atender, toda vez que ellos mismos tomaron la decisión unilateral de no recibir las unidades productivas, y de impedir la ejecución del convenio. Nunca hubo efectos negativos causados por la Secretaría de Desarrollo Económico y Social ni por el cooperante del convenio.

Eso nos lleva indefectiblemente a determinar de manera clara, precisa y concreta, que no existe ninguna falta disciplinaria, ni ninguna conducta punible que pueda ser endilgada a los funcionarios de la Administración Municipal, ni a quienes fungieron como ejecutores del convenio, pues no se configura típica, ni antijurídica, ni imputable, ni culpablemente, falta disciplinaria ni delito alguno, los supervisores del convenio cumplieron a cabalidad con sus obligaciones y el cooperante devolvió el dinero y el producto en especie, procediendo a la liquidación del convenio.

Por lo anteriormente expuesto, les solicitamos desestime las observaciones endilgadas pues no existe mérito alguno para darle a esta observación con incidencia administrativa, disciplinaria fiscal y penal.

De lo anterior se anexa evidencia tomada del informe final de actividades en medio magnético.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA :**

Este ente de control acepta parcialmente la respuesta, en virtud que los soportes adjuntos a la misma logran demostrar que no se realizó el desembolso total del valor correspondiente de los aportes del municipio. Sin embargo; es de aclarar, que tal como se puede ver en los estudios previos, la actividad tres (3) referente: "Intercambio de pasantías para el fortalecimiento de experiencias empresariales "y la actividad cuatro (4) "Acompañamiento técnico y monitoreo a proyectos productivos, se cumplieron. No obstante, en lo que se trata en la actividad cinco ( 5 ) Asistencia técnica y apoyo para la implementación de 60 planes de negocios y/o de sistemas de productivos alternativos (rurales y urbanos) que tenía cuatro componentes, de modo que se analizó que el material probatorio que allega a su respuesta, evidencia la realización de los tres primeros ( Mano de Obra calificada, Otros servicios y gastos generales, convocatorias), sin embargo, el cuarto componente Financiamiento para el fomento y apoyo a la actividad productiva, industrial, comercial o agraria en la implementación de planes productiva, industrial, comercial o agraria presento inconvenientes de cobertura y de valor económico el cual esta explícitamente en el informe de supervisión parcial convenio No 0639-14 que en uno de sus apartes de compras de insumos y entrega a los beneficiarios especifica lo siguiente " Se evidencia en el informe final entregado por el operador 13 Actas por valor de $5.500.000 cada una para los beneficiaros que en ella figuran, esto puede ser constatado y verificado en al AZ que contiene 428 folios y un (1) CD marcado como Alcaldía de Medellín. En el registro fotográfico de este informe se adjuntan dos fotografías de las actas de entrega. Cabe resaltar que dentro de la minuta del convenio 0639-14 se establecía la entrega de 30 ayudas por valor de $11.000.000 cada una, 10 ayudas mensuales por 3 meses, es preciso aclarar que el cooperante en vista de abarcar más beneficiarios estipulo ayudas ´por valor de $5.500.000c/u para 60 planes productivos, es decir, 20 ayudas mensuales por 3 meses. sin embargo, por situaciones que se dejan plasmadas en el informe financiero no se pudo llevar a cabalidad lo estipulado en el convenio en mención y solo fue posible la entrega de 13 ayudad." (resaltado fuera de texto incorporado en el informe financiero final aportado en respuesta a la observación); en el cuadro se cuantifica el presento hallazgo fiscal.

| CONCEPTO | DESCRIPCION | VALOR |
|---|---|---|
| ACTIVIDAD 3 | INTERCAMBIO DE PASANTIA PARA EL FORTALECIMIENTO DE EXPERIENCIAS EMPRESARIALES | $ 6,760,400 |
| ACTIVIDAD4 | ACOMPAÑAMIENTO TECNICO Y MONITOREO A PROYECTOS PRODUCTIVOS | $ 27,240,000 |
| ACTIVIDAD 5 | MANO DE OBRA CALIFICADA | $ 27,000,000 |
| | OTROS SERVICIOS Y GASTOS GENERALES | $ 3,600,000 |
| | CONVOCATORIAS | $ 5,400,000 |
| | FINANCIAMIENTO PARA EL FOMENTI Y APOYO A LA ACTIVIDAD PRODUCTIVA, INDUSTRIAL, COMERCIAL O AGRARIA EN LA IMPLEMENTACIÓN DE 30 PLANES PRODUCTIVA, INDUSTRIAL, COMERCIAL O AGRARIA.( DE LAS CUALES SOLAMENTE SE REALIZARON **TRECE (13**) CON UN VALOR UNITARIO DE **$5´500.00**0) | $ 71,500,000 |
| VALOR DEVUELTO AL MUNICIPIO | VALOR NO EJECUTADO POR LA ENTIDAD | $ 5,399,800 |
| VALOR DESEMBOLSADO POR EL MUNICIPIO | CORRESPONDIENTE AL 50% DE LOS APORTES DEL MUNICIPIO | $ 200,000,200 |
| **PRESUNTO DAÑO FISCAL** | | **$ 53,100,000** |

Ilustrado lo anterior, este órgano de control analizando los soportes de ejecución aportados por parte del sujeto de control no evidencia soportes respecto de los valores correspondientes a los $53.100.000 que conforme al cuadro anteriormente expuesto se encuentran incorporados en el desembolso realizado por parte del Municipio de Barrancabermeja en virtud del cumplimiento del primer y único aporte hecho, razón por la cual se confirma la observación y se configura un hallazgo.

**Hallazgo Administrativa con Incidencia, Disciplinaria, Fiscal y Penal por $ 53.100.000.oo**

**Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria**
**3.4.4. Convenios 330 de 2014 y 0575 de 2015– Convenio Centro Vida Asociación de Ancianos Casa de la Misericordia de Barrancabermeja. Radicado 1295 del 12 diciembre de 2015.**

La Representante legal de la Asociación Casa de Ancianos de la Misericordia interpuso queja ante la Contraloría Municipal de Barrancabermeja mediante Oficio Radicado 1295 de 2015

En virtud, de lo anterior la Contraloría Municipal de Barrancabermeja examinó el contenido de la ley 1276 de 2009," el cual modifica la ley 687 del 15 de agosto de 2001, y encontró, que el artículo 3. *Autorizaa las Asambleas departamentales y a los Concejos Distritales y Municipales para emitir una estampilla, la cual se le llamará Estampilla para el bienestar del adulto mayor, como recurso de obligatorio recaudo para contribuir a la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Anciano y Centros de Vida para la Tercera Edad, en cada una de las entidades territoriales.*

De acuerdo a la ley 1276 de 2009, el Concejo Municipal de Barrancabermeja mediante el Acuerdo Municipal No 008 de 2009 autoriza la Emisión de Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor.

En éste, se observó que ***en el inciso segundo del artículo 2,***se estableció quienes son sujetos de la contribución de la presente estampilla así: *SUJETOS PASIVOS*: "***Las personas naturales y jurídicas de naturaleza pública o privada con o sin ánimo de lucro,*** *sociedades de hecho, consorcios o uniones temporales que suscriban contratos o adiciones a los mismos con el Municipio de Barrancabermeja, en su sector central o descentralizado, en las empresas de economía mixta donde el municipio sea accionista mayoritario y los que suscriban las personas señaladas anteriormente, con la Contraloría Municipal, la Personería Municipal y el Concejo Municipal.*

También, conoció éste ente de control que el ***artículo 4*** del Acuerdo en mención, e define el *HECHO GENERADOR:* "***La suscripción de contratos y adiciones de los mismos por personas naturales y jurídicas de naturaleza pública o privada con o sin ánimo de lucro,*** *sociedades de hecho, consorcios o uniones con entidades central o descentralizado y en las empresas de economía mixtas en donde el municipio sea accionista mayoritario y los que suscriban las personas señaladas anteriormente, con la Contraloría Municipal y el Concejo Municipal.*

Y además, se vio que en el ***artículo 6,*** *s*eseñalaque:"*La tarifa de dicha estampilla será del dos por ciento 2%* ***que se descontará al momento de los pagos y de los pagos anticipados*** *de los contratos y adiciones que se suscriban"*

Así las cosas, se procedió a revisar lo enunciado por el quejoso en relación con los descuentos practicados a los pagos realizados, encontrando que en el comprobante de egreso No. 15-10758 del 30 de septiembre de 2015 se practicó 2% por estampilla proanciano.Igual situación se evidencio en el comprobante de egreso No. 15-13152 del 9 de noviembre de 2015 y en el comprobante de egreso No. 15-02372 del 23 de abril del 2015, lo cual es conforme a la normatividad vigente. De

donde se concluye entonces, tales descuentos se efectuaron conforme a lo establecido en los actos administrativos vigentes que regulan la materia, pues no se halló que el acuerdo de creación 015 de 2002, ni el que acuerdo que lo modificó, el 008 de 2009, exención alguna para los centros vida.

A razón a la presente queja, se comparó la realidad de los descuentos para resto de convenios de Cooperación que celebró el Municipio en la fecha de los hechos para atención del adulto mayor y el conjunto de descuentos aplicados y se encontró que se aplicaron conforme a la normatividad que rige para cada uno de ellos y además se pudo leer en los documentos, que el Municipio tiene la obligación de practicar tales deducciones en cumplimiento de los Acuerdos Municipales, los cuales no han sido derogado a la fecha.

Es menester mencionara que respecto al conjunto de descuentos que se deben aplicar se examinó la normatividad y obligación de practicar de cada uno de ellos, tal como se hizo con la de proanciano, notándose que practicaron conforme a lo establecido en los acuerdos respectivos. Por lo que para finalizar el tema se ilustra el caso de la estampilla procultura que forma parte del conjunto de descuentos referido, los cuales también se encontraron bien aplicados en los comprobantes No. 15-10758 del 30 de septiembre de 2015, No. 15-13152 del 9 de noviembre de 2015, y No. 15-02372 del 23 de abril del 2015.

Para el análisis de la normatividad de la estampilla Pro- Cultura, se tomó como referencia la ley 666 de 2001, que en su artículo 2. 38-2. Autoriza a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y a los Concejos Municipales para que determinen las características el hecho generador, las tarifas, las bases gravables, y los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla “Procultura” en todas las operaciones que se realicen en su respectiva entidad territorial.

Por lo cual el Concejo Municipal de Barrancabermeja mediante acuerdo 058 que modificó el acuerdo 016 de 2005 que creó la estampilla “Pro Cultura” y dicta otras disposiciones, señala en el literal b, del artículo 1 de manera expresa lo siguiente, “los hechos generadores, bases gravables y las tarifas de la estampilla Pro Cultura son las siguientes:
b*. Todos los contratos y convenios que celebren personas naturales o jurídicas, que genere cuenta de cobro o factura con el Municipio de Barrancabermeja y con las entidades descentralizadas de orden municipal, Personería Municipal, Contraloría*

*Municipal, Concejo Municipal, Empresa Social del Estado de Barrancabermeja, se gravará con uno punto cinco por ciento (1.5%) a partir de veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes.*

**4. Anexos**

**Cuadro 4. Cuadreo de Relación de Hallazgos**

| Tipo de observación | Cantidad | Valor (en pesos) |
|---|---|---|
| 1. Con incidencia Fiscal | 14 | $ 3.287.867.052 |
| 2. Con IncidenciaAdministrativa | 46 | |
| 3. Con incidencia Sancionatoria | 3 | |
| 4. Con incidencia Disciplinaria | 28 | |
| 5. Con incidencia Penal | 9 | |
| **T O T A L** | **100** | |

OLIVA OLIVELLA GUARIN

Firmado digitalmente por OLIVA OLIVELLA GUARIN
Fecha: 2016.08.04 17:14:02 -05'00'