 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCARAMANGA - BOGOTÁ - CALI - COLOMBIA</p>	<p><b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b></p>	<p><b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024</p>
	<p><b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b></p>	<p><b>VERSIÓN:</b> 01</p>

## **INFORME DEFINITIVO AUDITORÍA INTERNA**

### **AUDITORÍA REGULAR BASADA EN RIESGOS AL PROCESO SECRETARÍA GENERAL - CONTRATACIÓN**

#### **LÍDER DEL PROCESO**

**JOHN ALBERT CONTRERAS BERTEL** hasta el 15 de diciembre de 2024

**GERSON VEGA VARGAS** a partir del 9 de enero de 2025

Secretario General

#### **SILVIA VILLARREAL MEZA**

Profesional Especializado con funciones de contratación  
- con encargo de la Secretaría General en intervalo

#### **VIGENCIA AUDITADA**


2024

### **ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA**

#### **DIEGO FERNANDO CAMACHO VILLAMIZAR**


Jefe Oficina de Control Interno

Bucaramanga, 23 enero de 2025

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

## Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN .....	3
1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA.....	3
2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	4
3. CRITERIOS DE LA AUDITORÍA.....	4
4. PROGRAMA DE EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA .....	4
5. RESUMEN EJECUTIVO .....	5
6. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....	7
7. CONCLUSIONES BASADAS EN RIESGOS .....	39
8. RECOMENDACIONES .....	39
9. APROBACIÓN DEL INFORME DE AUDITORÍA .....	39

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

## INTRODUCCIÓN

La Oficina de Control Interno en consonancia con lo establecido en la ley 87 de 1993 y demás normas concordantes con el establecimiento de sistemas de gestión y control en las entidades públicas del estado colombiano, atendiendo las guías y normas internacionales de auditoría, cajas de herramientas propuestas por el DAFP y el modelo de auditoría basada en riesgos, se presta a suscribir el presente informe de auditoría interna, bajo la aprobación del Plan Anual de Auditoría por parte del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno para la vigencia 2024.

### 1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

Establecer el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, resoluciones, procedimientos, planes y metas de la entidad, en lo que se refiere a los procedimientos y actividades desarrolladas para llevar a cabo la contratación de la entidad, conforme los lineamientos del Manual de Contratación vigente y las normas actuales concordantes con la materia, durante el periodo de ejecución de la presente auditoría.


Verificar el cumplimiento de los procedimientos en las etapas: precontractual, contractual y Postcontractual, de todos los procesos de contratación.

Verificar que la contratación suscrita se encuentre debidamente planeada y repose en el Plan Anual de Adquisiciones en cumplimiento al principio de Planeación de la contratación estatal.

Verificar el cumplimiento del principio de publicidad mediante la revisión de la publicación oportuna de la contratación suscrita, en la plataforma SECOP II y el sitio Web de la entidad, conforme lo establece la normatividad vigente.

Verificar la existencia de Supervisiones a los contratos y establecer el correcto seguimiento por parte de los Supervisores de los mismos.

Verificar el estado actual de los contratos que a la fecha se encuentren con plazo de ejecución finalizado.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

Verificar la correcta implementación de los formatos vigentes y aprobados por sistema de gestión de calidad para la elaboración de toda la documentación que reposa y hace parte del expediente contractual.

Verificar el cumplimiento de las actuaciones del resorte del Comité de Contratación en los procesos contractuales

## 2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA


De conformidad con el Plan Anual de Auditorias de la OCI aprobado por el CICCI se llevó a cabo la auditoria al proceso de SG – GESTIÓN CONTRACTUAL en el periodo de tiempo comprendido entre el 23 de octubre y el 16 de diciembre de 2024, en las instalaciones del AMB ubicadas en Neomundo, tercer piso.

## 3. CRITERIOS DE LA AUDITORÍA

Ley 1625 de 2016, Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1082 de 2015, Ley 1712 de 2014, estatuto interno de auditoría, demás normas concordantes.

## 4. PROGRAMA DE EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

Actividad	Fecha inicio (vigencia 2024)
Reunión de Inicio de la Auditoria	Miércoles 23 de octubre - 11:00 am Contenedor rojo
Planeación	24 de octubre
Ejecución	Entre el 25 de octubre y al 13 de diciembre
Reunión de cierre de la Auditoria	Lunes 16 de diciembre - 10 am
Socialización informe preliminar	Dentro de los 5 días hábiles posteriores a la reunión de cierre
Réplica al informe y/o mesa de trabajo	Dentro de los 5 días hábiles posteriores a la entrega del informe preliminar
Emisión de Informe Final	Dentro de los 5 días hábiles posteriores al recibo de réplica y/o realización de mesa de trabajo
Entrega de Plan de Mejoramiento	Dentro de los 10 días hábiles posteriores al recibo del informe final
Seguimiento Plan de Mejoramiento	Periódicamente de acuerdo con el plazo de las metas

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

## 5. RESUMEN EJECUTIVO

Para llevar a cabo el proceso de auditoría, se selecciona una muestra aleatoria del total de los procesos contractuales adelantados por la entidad en la vigencia con corte al mes de octubre. La muestra hace caso a 28 contratos llevados a cabo a través de 5 de las modalidades de contratación establecidas en la Ley 1150 de 2007.

Modalidad Contractual	Cantidad de la muestra
Contratación Directa	23 contratos
Selección Abreviada por Subasta Inversa	01 contrato
Selección de Mínima Cuantía	02 contratos
Tienda Virtual	01 contrato
Licitación Pública	01 contrato


En este aparte, se señalan observaciones de orden general, las cuales se consolidan en el aparte de resultados de la auditoría. En cada muestra auditada se realizó revisión por etapa procesal, evidenciando lo siguiente.

En la primera etapa procesal, correspondiente a la etapa **PRECONTRACTUAL**, se observaron las siguientes situaciones:

### Plan de Adquisiciones

Se evidencia que dentro del procedimiento para la elaboración y actualización del plan anual de adquisiciones no se contempla en la actividad (5) la publicación de las actualizaciones que deben publicarse en la página web del AMB, solo se están publicando en el Secop II. Desconociéndose lo indicado por la guía para la elaboración del plan anual de adquisiciones de Colombia compra eficiente donde se menciona que las actualizaciones deberán publicarse en la página Web de la respectiva entidad y en SECOP II.

Artículo 2.2.1.1.1.4.3. *Publicación del Plan Anual de Adquisiciones, del Decreto 1082 de 2015 señala que La Entidad Estatal debe publicar su Plan Anual de Adquisiciones y las actualizaciones del mismo en su página web y en el SECOP, en la forma que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente, aspecto bajo el cual se señala que conforme lo evidenciado se observan falencias en la publicidad de las actualizaciones en la página web institucional en comparación con el volumen de actualizaciones publicadas en la plataforma Secop II.*

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

### Estudios Previos

De manera general se evidencia en su forma y fondo una correcta inclusión de los aspectos mínimos que la norma establece para la elaboración del documento, correcta fundamentación, descripciones de necesidades acordes, fundamentación jurídica correcta conforme lo establece el artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015.

### Pliegos de Condiciones

El AMB cuenta con el documento denominado Anexo Pliego de Condiciones, el cual se entiende es una extensión a lo determinado en la plataforma Secop II. De allí nace el Cronograma del Proceso, definido bajo el Artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015 como: *Documento en el cual la Entidad Estatal establece las fechas, horas y plazos para las actividades propias del Proceso de Contratación y el lugar en el que estas deben llevarse a cabo. (subrayado fuera de texto)*. Conforme lo evidenciado en la plataforma Secop II se encontró coherencia en los tiempos establecidos en el cronograma del proceso y la realización del evento como tal.


### Informe de Idoneidad

Dentro de los aspectos evidenciados en el Informe de Idoneidad se encontraron fallas que requieren un mejoramiento en el análisis de la documentación requerida en cuanto a determinación de requisitos tales como la exigencia de experiencia e idoneidad, toda vez que, en algunos casos, se indica no necesitarse experiencia para ejecutar contrato, pero en certificado de idoneidad, evalúan documentos de experiencia que no eran necesarios pues el perfil requerido no lo exigía. Lo anterior puede concluirse en dos posibles situaciones: falta de experticia del equipo de trabajo que desarrolla la etapa precontractual, o falta de cuidado en la información contenida en documentos previos que permitan desarrollar una correcta evaluación a idoneidad y experiencia requeridas en los perfiles establecidos en los estudios y documentos previos.

En la segunda etapa procesal, correspondiente a la etapa **CONTRACTUAL**, se observaron las siguientes situaciones:

En un alto volumen de las muestras se evidenció que existen cambios constantes en las asignaciones de supervisor, aspecto que debe ser controlado y seguido tanto por el supervisor asignado como por el supervisor relegado, con el fin de asumir la supervisión desde y hasta cuándo se ha sido asignado, y evitar suscribir informes que no se encontraban bajo su responsabilidad.

En la tercera etapa procesal, correspondiente a la etapa **POSTCONTRACTUAL**, se observaron las siguientes situaciones:

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

## Ejecución

Se evidenció en un alto número de expedientes correspondientes a los contratos de prestación de servicios, que las cuentas de cobro presentadas cuentan, en su gran mayoría, con firma escaneada tanto del contratista, en su informe de actividades, como del supervisor en su informe de supervisión y aprobación de órdenes de pago. Cabe advertir que las firmas escaneadas utilizadas en su gran mayoría se caracterizan por su baja calidad de imagen, poco legibles, o en su defecto, firmas diferentes a las observadas en los restantes documentos que reposan en el expediente y que han sido suscritos, de igual manera por el contratista a través de firma escaneada. Lo anterior deja entrever un alto nivel de desatención en la revisión de cuentas por parte de los supervisores, generando posibles riesgos de veracidad y concordancia en la información en los documentos contenidos.

Se muestra a continuación el resultado promedio de cada uno de los procesos de contratación directa (solo CPS), selección abreviada por subasta inversa, selección de mínima cuantía, tienda virtual y Licitación pública encontrándose como resultado final, entre 28 contratos auditados, un resultado promedio de 90%, de acuerdo con los criterios evaluados.

## **6. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA**


**Limitaciones de auditoría.** No se encontraron limitaciones dentro del proceso de auditoría.

### **HALLAZGO 1. PUBLICIDAD EXTEMPORÁNEA EN SECOP II**

#### **CRITERIO:**

Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.1.7.1: Obliga a las entidades públicas a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

Ley 1712 de 2014, artículo 11, literal g): Establece que toda entidad pública debe garantizar la transparencia y el acceso a la información pública mediante la publicación de datos de adjudicación y ejecución de contratos.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

Principios de transparencia y publicidad del Estatuto General de Contratación (Ley 80 de 1993, artículo 23), que exigen que los procesos de contratación sean accesibles y estén documentados de manera oportuna para promover la confianza pública.

### **CONDICIÓN:**

Se evidencia que, de manera reiterada, los documentos esenciales de legalidad en los procesos contractuales (actas de designación, actas de inicio, actas de terminación, certificados de idoneidad y registros presupuestales) fueron publicados de forma extemporánea en la plataforma SECOP II.

### **CAUSA:**

Falta de procedimientos claros para garantizar el cumplimiento oportuno de las obligaciones de publicidad. Insuficiente capacitación o supervisión del personal encargado de la gestión de los documentos en la plataforma. Inexistencia de controles internos que alerten sobre plazos incumplidos o documentos pendientes de publicación.


### **EFECTO:**

Riesgos de sanciones administrativas por vulnerar las disposiciones legales sobre transparencia. Dificultad para realizar seguimiento y auditoría por parte de los ciudadanos, órganos de control y demás interesados en la contratación pública de la entidad.

### **REPLICA:**

De acuerdo al hallazgo observado, si bien es cierto que la publicación de los documentos contractuales está a cargo de Secretaria General, el cargue los documentos a tiempo, conforme la ley los establece, está supeditada al envío de los mismos dentro de los tres (03) días hábiles siguientes a partir de la fecha de suscripción de los documentos, y la responsabilidad de la generación de documentos en la fase de ejecución contractual, corresponde a los supervisores, quienes en su gran mayoría remiten los documentos de manera tardía para cumplir con la obligación de publicación y custodia contractual.

En consecuencia, se deben continuar instando a las oficinas gestoras y en particular a los responsables de las fases contractuales, de garantizar el envío oportuno de los documentos para que de esta manera se garantice a su vez la publicación de los mismos.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

## CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, el líder del proceso reconoce la extemporaneidad en la publicación de los documentos esenciales en el SECOP II, lo cual implica aceptación tácita del incumplimiento de los criterios normativos establecidos en el Decreto 1082 de 2015, la Ley 1712 de 2014 y los principios de transparencia y publicidad de la Ley 80 de 1993.

La réplica atribuye la causa del incumplimiento a la falta de envío oportuno de documentos por parte de los supervisores de contratos. Sin embargo, este argumento no logra desvirtuar el hallazgo por las siguientes razones:

El incumplimiento normativo de la publicidad en el SECOP II es una obligación directa de la entidad y no de los supervisores individuales. La entidad es responsable de implementar controles internos y procedimientos que permitan garantizar la remisión y publicación oportuna de los documentos, independientemente de la actuación de los supervisores.

La responsabilidad de garantizar la publicación oportuna de los documentos contractuales recae sobre la entidad como un todo, incluyendo la implementación de controles internos, procedimientos claros y un seguimiento adecuado al cumplimiento de los plazos legales.


Por lo anterior, se confirma el hallazgo.

## **HALLAZGO 2. INCUMPLIMIENTO EN LA PUBLICACIÓN DEL PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES Y SUS ACTUALIZACIONES - INCUMPLIMIENTO EN LA PUBLICACIÓN DE LA INFORMACIÓN CONTRACTUAL EN EL SITIO WEB DE LA ENTIDAD.**

### **CRITERIO:**

El incumplimiento identificado vulnera las siguientes disposiciones legales:

Ley 1712 de 2014 (Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional): Artículo 9, que establece la obligación de publicar información mínima, incluyendo el Plan Anual de Adquisiciones, sus actualizaciones y los contratos suscritos por la entidad.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

Ley 1082 de 2015: Artículo 2.2.1.1.1.5.6, que regula la publicación y actualización del Plan Anual de Adquisiciones.

Decreto 092 de 2017: Artículo 2.2.1.2.1.4, que dispone que la información contractual debe ser publicada en el sitio web para garantizar la transparencia y el acceso ciudadano.

Principios de la contratación pública (Ley 80 de 1993): Transparencia y publicidad, que exigen que los procesos contractuales sean accesibles y públicos.

### **CONDICIÓN:**

En el marco de la auditoría realizada, se evidencia lo siguiente:

#### **Plan Anual de Adquisiciones (PAA):**

La entidad realiza múltiples actualizaciones del Plan Anual de Adquisiciones (PAA) durante la vigencia auditada. Sin embargo, dichas actualizaciones no se encuentran publicadas en el sitio web de la entidad, incumpliendo con los lineamientos de transparencia, también se identificó que la información contractual no se publica en la página web de la entidad.

### **CAUSA:**


Falencias en los procedimientos internos y la gestión administrativa para garantizar el cumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información. Ausencia en la supervisión y control del área responsable de la gestión del Plan Anual de Adquisiciones y de la publicación de los contratos. Fallas en los mecanismos de seguimiento que verifiquen el cumplimiento de las obligaciones legales relacionadas con la publicación de la información contractual.

### **EFECTO:**

Falta de transparencia. Afectación a la reputación de la entidad. La omisión de las publicaciones exigidas por las leyes aplicables expone a la entidad a sanciones por parte de los entes de control.

### **REPLICA:**

En la página web, se venían publicando en la vigencia 2024 la Resolución de formulación del PAA y algunas de las siguientes Resoluciones que se emitieron para modificar el PAA, posteriormente se modificó el procedimiento y se eliminó la expedición del PAA mediante

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

Resolución, y nos acogimos por completo a los lineamientos establecidos por Colombia Compra Eficiente, en lo que respecta a la publicación del plan en SECOP II, no obstante, en cumplimiento de la Ley de transparencia, la página web, se publica el enlace del SECOP II en el cual se puede ubicar el PAA y sus respectivas modificaciones, dicho enlace es público, no tiene limitaciones de acceso, no obstante, en coordinación con la Subdirección Administrativa y financiera, se implementará la publicación en la página web, del mismo documento que se cargue en el SECOP, a efectos de facilitar su consulta.

### **CONCLUSIÓN:**


De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho considera que estos no logran desvirtuar las observaciones realizadas, considerando que La Ley 1712 de 2014 exige la publicación de información mínima en la página web de la entidad, incluyendo el PAA y sus actualizaciones. Publicar únicamente un enlace al SECOP II no cumple este requisito en su totalidad.

Los artículos señalados del Decreto 1082 de 2015 y del Decreto 092 de 2017 refuerzan la obligación de garantizar que la información contractual y del PAA sea accesible directamente desde el sitio web de la entidad.

La réplica reconoce el incumplimiento al indicar que "se implementará la publicación en la página web" de los documentos cargados en el SECOP II, lo que evidencia la necesidad de realizar ajustes en los procedimientos actuales para alinearse con las disposiciones legales.

Por lo anterior, se hace necesario que el AMB trabaje en equipo y de manera articulada, ejerciendo liderazgo por parte del sujeto de control, frente a la responsabilidad de implementar medidas para garantizar el cumplimiento de la normativa, incluyendo la publicación directa y clara del PAA, sus actualizaciones y la información contractual en su página web, conforme a lo establecido por la Ley 1712 de 2014, la Ley 80 de 1993 y los decretos reglamentarios mencionados.

Por lo anterior, se confirma el hallazgo.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

### HALLAZGO 3. MAL USO DE FIRMAS ESCANEADAS DE CONTRATISTAS – INCONSISTENCIAS EN LA SEGURIDAD Y VALIDEZ DE LAS FIRMAS.

#### CRITERIO:

Ley 527 de 1999: Define los requisitos para la validez jurídica de las firmas electrónicas y digitales, y establece que deben ser confiables y apropiadas para los fines con los cuales se generaron o comunicaron.

Decreto 2364 de 2012, artículo 3º: Exige que las firmas electrónicas sean confiables y apropiadas en relación con las circunstancias del caso para cumplir el requisito de firma en documentos electrónicos.

Ley 80 de 1993, artículo 23: Obliga a las entidades públicas a garantizar la transparencia y seguridad en los procesos contractuales.

Principios de buena fe y seguridad jurídica: Establecidos en el artículo 83 de la Constitución Política, que exigen que las actuaciones administrativas sean claras, verificables y confiables.

#### CONDICIÓN:


En la revisión de una muestra de 28 expedientes, 10 de ellos correspondientes a contratos de prestación de servicios en estado "liquidado", se evidenció que los contratistas utilizaron firmas escaneadas en múltiples documentos, entre los cuales se incluyen:

- Propuestas y hojas de vida.
- Documentos contractuales (Actas de terminación, órdenes de pago).
- Documentos de ejecución (informes de ejecución, anexos y cuentas de cobro).
- Informes emitidos por los supervisores.

Estas firmas presentaron inconsistencias significativas, tales como baja calidad, ilegibilidad, apariencia oscura y diferentes trazos utilizados por un mismo contratista en distintos documentos. Lo anterior genera dudas sobre la autenticidad y confiabilidad de las firmas, comprometiendo la validez de los documentos contractuales y la seguridad jurídica de los expedientes.

La naturaleza y causa del presente hallazgo ya ha sido reprochado en informes de auditoría anteriores, se recomienda al líder del proceso y supervisores, tener en cuenta tales observaciones.



	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO: CMAM-FO-024</b>
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN: 01</b>

The form is a multi-section document. At the top, it identifies the process as 'PROCESO DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA' and 'ORDEN DE PAGO POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES, APOYO Y CUMPLIMIENTO'. It includes a table with columns for 'ORDEN DE PAGO', 'FECHA', 'REVISIÓN', 'CONTRATISTA', 'MUNICIPIO DE BUENOS AIRES', and 'VALOR'. Below this, there are sections for 'PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES' and 'PAOLA COMET CONTRERAS'. The form contains various checkboxes, dates, and numerical values. A signature 'Paola Gomez' is visible in the lower right section. At the bottom, it states '605 MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS'.

Fuente: Expediente físico Contrato No. 443-2024

**CAUSA:**


Inaplicación de los lineamientos y políticas adoptadas por la entidad para el uso de firmas escaneadas. Deficiencias en la capacitación del personal administrativo y de los contratistas respecto a los requisitos legales y técnicos para el uso de firmas electrónicas.

**EFFECTO:**

Riesgo de falsificación y manipulación de documentos contractuales. Inseguridad jurídica en los actos administrativos y contractuales.

**REPLICA:**

En atención al hallazgo identificado por la Oficina de Control Interno, se informa que la entidad cuenta con una política vigente que regula el uso de firmas escaneadas, alineada con los lineamientos establecidos en la Ley 527 de 1999, el Decreto 2364 de 2012 y la Ley 80 de 1993. Esta política fue debidamente aprobada en el Comité Institucional de Gestión y Desempeño del AMB, según consta en el Acta No. 002 de 2024.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

No obstante, se reconoce que la implementación de dicha política ha enfrentado dificultades que han limitado su efectividad. A continuación, se exponen los principales factores que han contribuido a esta situación:

1. Capacitación insuficiente: Si bien la política ha sido difundida ampliamente entre los funcionarios de la entidad y publicada en la página web institucional, se requiere mayor profundización en los aspectos técnicos que permitan su correcta comprensión e implementación. Este vacío afecta no solo a los funcionarios, sino también a los contratistas, supervisores y demás actores clave en los procesos contractuales.

2. Falta de seguimiento en la implementación: Aunque la política establece un mecanismo de control mediante la intervención del supervisor, este no se ha aplicado de manera uniforme ni sistemática. El procedimiento descrito en la política indica que, siempre que se utilice una firma escaneada en un documento contractual, el supervisor debe elaborar un documento aparte o incluir en su informe de supervisión una certificación que confirme que las firmas registradas por el contratista presentan similitudes en características físicas como trazo, presión e inclinación. Sin embargo, la falta de un monitoreo riguroso ha limitado la eficacia de este mecanismo.


3. Uso extendido de prácticas anteriores: A pesar de la existencia de una política formal, persisten prácticas previas relacionadas con el uso de firmas escaneadas en condiciones que no garantizan plenamente su autenticidad y confiabilidad. Esta situación obedece, en gran medida, a la ausencia de alternativas tecnológicas más seguras y al desconocimiento técnico por parte de algunos actores involucrados.

La Secretaría General reitera su compromiso con los principios de seguridad jurídica, buena fe y transparencia que rigen las actuaciones contractuales y administrativas de la entidad. Para superar las limitaciones identificadas y garantizar la aplicación efectiva de la política sobre el uso de firmas escaneadas.

## **CONCLUSIÓN:**

De acuerdo con los argumentos presentados, este despacho discurre que no logran desvirtuar las observaciones realizadas, toda vez que la forma mediante la cual se da uso del mencionado mecanismo de firma, refiere la causa de un riesgo; es decir, más allá del uso de una firma escaneada, el comportamiento observado de esta práctica genera incertidumbre al encontrar expedientes contractuales en donde se hallan diferentes trazos o formas en las firmas registradas, que, se presumen corresponden a un mismo contratista.

Si bien la entidad manifiesta contar con una política vigente que regula el uso de firmas escaneadas, dicha política ha demostrado no ser suficiente en su implementación. La propia

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

réplica reconoce falencias significativas, tales como la falta de capacitación técnica adecuada y un seguimiento sistemático en la verificación de la autenticidad de las firmas. Esto evidencia que, aunque existe una norma interna, no se han tomado las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento efectivo, lo cual persiste como una vulnerabilidad.

La ocurrencia del riesgo encuentra probabilidad al estimar que, compromete el cumplimiento de los lineamientos establecidos en la Ley 527 de 1999 y el Decreto 2364 de 2012. La réplica no desvirtúa estas observaciones, ya que no aporta evidencia de que los documentos firmados con estas firmas escaneadas cumplen con los criterios de confiabilidad, autenticidad e integridad requeridos por la normativa. Además, las inconsistencias en las firmas (baja calidad, diferentes trazos) amplían las dudas sobre su validez jurídica.

Este despacho considera que, a pesar de la existencia de una política formal, las prácticas irregulares en el uso de firmas escaneadas se mantienen debido a factores como la falta de alternativas tecnológicas y el desconocimiento técnico de los actores involucrados. Esto no solo persiste las falencias señaladas en auditorías previas, sino que incrementa el riesgo de falsificación y manipulación documental, afectando la confianza en los actos administrativos de la entidad.

De acuerdo con lo anterior, la muestra de contratos seleccionada por la OCI en la modalidad directa por prestación de servicios para revisión, corresponde al 1.2%. Esto es, que de acuerdo con la línea de tendencia (a partir de la muestra), resulta factible que se encuentren más contratos en las mismas condiciones observadas en el presente hallazgo.


El presente hallazgo es reiterado, y del cual, concursa traslado con alcance disciplinario a la Procuraduría General de la Nación en desarrollo de auditoría de gestión vigencia 2023.

Por lo anterior, este despacho confirma el hallazgo.

#### **HALLAZGO 4. FALENCIAS EN LA SUPERVISIÓN Y GESTIÓN DOCUMENTAL DEL CONTRATO NO. 000548-2024 QUE IMPACTAN LA TRAZABILIDAD Y EL CUMPLIMIENTO CONTRACTUAL.**

##### **CRITERIO:**

Ley 80 de 1993: Artículo 4, principios de transparencia y economía, que exigen que la contratación estatal sea clara, organizada y permita la verificación del cumplimiento de los objetos contractuales.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

Decreto 1082 de 2015: Artículo 2.2.4.1.8.4, que establece la responsabilidad de la supervisión o interventoría para garantizar la ejecución correcta del contrato, verificando el cumplimiento de los plazos, entregables y demás condiciones contractuales.

## Manual Interno de Contratación y Supervisión del AMB

### 11.3.2 Informe de supervisión y/o interventoría:

El reporte del seguimiento al desarrollo de la ejecución contractual a realizarse de forma permanente y de forma consecuente con la periodicidad de las obligaciones contractuales y la forma de pago y cuyo contenido permita determinar de manera clara el estado real de avance de ejecución del cumplimiento de las obligaciones y las contingencias presentadas.

El supervisor y/o interventor deberá observar las siguientes obligaciones asociadas a sus funciones de carácter general, administrativo, técnico, financiero, jurídico entre ellas:

*Hacer seguimiento del cumplimiento del plazo del contrato y de los cronogramas previstos en el contrato.*

*Revisar si la ejecución del contrato cumple con los términos de este y las necesidades de la Entidad Estatal*


*Suscribir las actas generadas durante la ejecución del contrato para documentar las reuniones, acuerdos y controversias entre las partes, así como las actas parciales de avance, actas parciales de recibo y actas de recibo final.*

*Revisar que el expediente electrónico o físico del contrato esté completo, sea actualizado constantemente y cumpla con la normativa aplicable.*

#### 4.4.4. Nombramiento del supervisor:

Con el fin de realizar una correcta labor a través de la supervisión a los diferentes contratos que celebre el Área Metropolitana de Bucaramanga, la asignación de la supervisión se realizará por parte del Ordenador del Gasto de conformidad con las recomendaciones establecidas en el Plan de Supervisión e Interventoría. La notificación de designación de supervisión se hará a través de correo electrónico automático generado por la plataforma Secop II.

El supervisor deberá informar por escrito al ordenador del gasto su ausencia temporal o definitiva a fin de que el ordenador del gasto nombre un suplente durante el tiempo que dure la ausencia del supervisor principal. En caso de que la falta sea definitiva, se debe nombrar un nuevo supervisor.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

#### 4.6.3 En la Ejecución del contrato


C). En el expediente del contrato deben reposar los documentos originales que se generen durante todo el Proceso de contratación.

D). La designación de supervisión debe hacerse a más tardar en la fecha de inicio del contrato.

#### **CONDICIÓN:**


En revisión documental y electrónica realizada al contrato No. 000548 de 2024 suscrito el 05 de septiembre de 2024 entre el Área Metropolitana de Bucaramanga y Mirella González Estupiñán, se encontraron los siguientes hechos:

- El contrato tuvo fecha de inicio el día 10 de septiembre de 2024, y su fecha de terminación se estableció para el día 26 de diciembre del 2024.
- El día 09 de septiembre de 2024, fue designada como supervisor del mencionado contrato de prestación de servicios, la Profesional Especializada María Carolina Quijano Estupiñán.
- La Profesional Especializada Quijano Estupiñán obrando en calidad de supervisora del contrato No. 000548 de 2024 emite comunicaciones electrónicas a la contratista González Estupiñán los días 23 y 25 de octubre de 2024 requiriéndole el cumplimiento de las obligaciones generales del contrato establecidas en la cláusula 6 del mismo, en lo que refiere a la presentación de su primera cuenta de cobro, por haberse cumplido el plazo de diez (10) días corrientes posteriores al vencimiento del primer mes de ejecución, lo que efectivamente corresponde a lo pactado en el negocio jurídico. En entrevista abierta con la Profesional Especializado María Carolina Quijano Estupiñán, este despacho logró inferir, que, tras la solicitud realizada en condición de supervisor, se encontraba igualmente la necesidad de establecer el cumplimiento de obligaciones contractuales de González Estupiñán, a través de la presentación del informe de actividades y correspondientes evidencias, lo que, para la supervisora, comporta una actuación fundamental en su labor de supervisión del contrato en cuestión.
- Entre las obligaciones específicas del contrato No. 000548 de 2024 se contienen la prestación de apoyo administrativo en documentos contractuales provenientes del convenio de parques suscrito con la Alcaldía de Bucaramanga, la gestión de hojas de vida del personal contratista adscrito al mismo, y la gestión de las correspondientes cuentas de cobro. Así mismo, el archivo de documentos en el marco del convenio, la actualización de carpetas de los referidos contratistas, el cargue de información en las plataformas asignadas y la actualización de fechas de

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

registro ante las Administradoras de Riesgos Laborales del mencionado personal contratista del convenio.

- En el expediente contractual se encontró documento acta de reunión suscrita entre la Profesional Especializada con funciones de contratación del AMB, Silvia Villareal Meza y la contratista Mirella González Estupiñán, con fecha del día 28 de octubre de 2024. El contenido del acta tuvo como alcance la revisión de los pormenores del incumplimiento del contrato No. 000548 de 2024, en donde su tema principal fue definido como “Revisión de incumplimiento de gestión de cuentas de la contratista”. Este despacho infiere, que tal titulación hace referencia a la gestión de cuentas de los contratistas adscritos al convenio referido. Ahora bien, llama la atención que, dentro del contenido suscrito en el acta, la misma contratista González Estupiñán manifiesta no tener experiencia para desarrollar las actividades pactadas en su contrato, lo que le genera las dificultades de retraso de sus obligaciones. Finalmente, igualmente suscrito en el acta, la contratista se compromete a no permitir nuevos retrasos en sus actividades contractuales relacionadas con la gestión de cuentas.
- El día 31 de octubre de 2024, la Profesional Especializado María Carolina Quijano Estupiñán, quien para el momento aún fungía como supervisor del contrato No. 000548 de 2024, reportó mediante comunicación interna SAM 051-2024 dirigida a la Dirección General de la entidad, el incumplimiento a las obligaciones contractuales del referido.
- El día 07 de noviembre de 2024, casi dos meses después de iniciado el contrato No. 000548 de 2024, se designó un nuevo supervisor, quien corresponde con el Profesional Universitario Oscar Mauricio Rojas Figueredo.
- Se encontró que el nuevo supervisor Oscar Rojas Figueredo, validó los informes de actividades presentados por la contratista, y suscribió los informes de supervisión correspondientes a los periodos comprendidos entre el día 10 de septiembre al 10 de octubre de 2024, y desde el día 11 de octubre al 10 de noviembre de 2024, tal como manifestó en entrevista abierta con a OCI. Igualmente manifestó haber obrado con base en el principio constitucional de buena fe.
- Este despacho estableció que efectivamente los informes referidos se encuentran publicados en la plataforma Secop II como anexos, no así se encontraron en el expediente físico del contrato.
- Al inspeccionar los mencionados informes y documentos reportados, se encontraron errores de registro en la cuenta de cobro no. 1 en Secop II, por lo cual, la contratista solicitó al supervisor trasladar el pago dejado de percibir en primera cuenta para la

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

segunda, ante la negativa del administrador del Secop II a la modificación del primer valor registrado para pago.


**Observaciones de la OCI al contratista número 000548 de 2024:** La contratista presenta retrasos en cumplimiento de sus obligaciones, las cuales, de acuerdo con su naturaleza, han generado igualmente afectaciones al flujo normal del proceso postcontractual de la entidad, tal como consta en acta suscrita de su puño y letra, así como también reconoce la contratista no contar con la experiencia suficiente para asumir su labor contractual. Efectivamente se encontró, que, la contratista ha incumplido con la obligación contractual número 6, reportando inoportunamente sus informes de actividades.

**Observaciones de la OCI al supervisor del contrato número 000548 de 2024, Profesional Universitario Oscar Mauricio Rojas Figueredo:** De acuerdo con los registros en Secop II, el supervisor realiza una débil actuación de supervisión, al no garantizar el correcto registro de los valores, realizado por la contratista en su trámite de cobro, por lo que, se debió trasladar un valor dejado de percibir en la primera cuenta de cobro, a la segunda cuenta. Por otra parte, según manifestó el supervisor, su labor de revisión se basó en la inspección de los informes de actividades presentados por la contratista, apoyándose además del principio constitucional de buena fe.

Ahora bien, y de acuerdo al argumento anterior, si bien la Constitución Política en su artículo 83 consagra el principio de buena fe, también resulta oportuno señalar, que la buena fe (creencia) es de aplicación cuando el tercer adquirente ignora de buena fe los defectos de su derecho aparente; es decir, esto significa que la buena fe se refiere a la creencia honesta de una persona de que está actuando de manera legítima, aunque en realidad pueda haber defectos legales o irregulares en su comportamiento. Es decir, si el supervisor del contrato obra de conformidad a buena fe de parte del contratista, sin conocer los posibles incumplimientos o defectos de parte de este último, su buena fe (creencia en el contenido de los informes) puede protegerlo, siempre y cuando no haya indicios de negligencia o desatención de su parte.

Para este despacho, el supervisor de un contrato estatal en Colombia cuenta con diversos recursos legales y herramientas que le permiten cumplir con las responsabilidades designadas. Por ejemplo, no obra en el expediente contractual una solicitud formal de información sobre el avance o cumplimiento de actividades por parte de la contratista dirigida al anterior supervisor del contrato, a fin de contar con información que le permitiera establecer con mayor soporte sobre el desempeño del contrato.

Ahora bien, no con esto se pretende señalar negligencia del supervisor, pues tal condición debería probarse, en su lugar, lo que este despacho procura manifestar, es que la condición última de este principio constitucional es, que todas las actuaciones de los particulares y de

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01


las autoridades públicas se entienden basadas en los postulados de buena fe, es decir, no es una excepción, es una regla.

**Observaciones de la OCI a la Dirección General del AMB:** No se encontró registro de comunicación de respuesta o atención a la comunicación interna SAM 051-2024, entregada por María Carolina Quijano Estupiñan en su condición de supervisor designado del contrato número 000548 de 2024. Es de recordar, que la responsabilidad última de la contratación de la entidad es de su representante legal.

**Observaciones de la OCI a la Profesional Especializado con funciones de Contratación:** No se entiende el alcance de su participación en medio de la ejecución y controversia del contrato número 000548 de 2024, por cuanto el deber ser de la reconvención a la contratista del referido proceso, corresponde por funciones de supervisión en quien fuere realizada su designación. Se comprende su rol como líder del proceso de contratación de la entidad, y su legítima intervención con propósito de garantizar el normal desarrollo del negocio jurídico; no obstante, se insiste, suscribir un acta de revisión al incumplimiento de un contrato es labor exclusiva del supervisor del mismo, esto, de acuerdo con las normas que regulan la materia. Ahora bien, lo que resulta excepcional, es que no se encuentran observaciones o actuaciones frente a lo manifestado por la contratista de no contar con experiencia para la realización de sus actividades contractuales.

**Observaciones de la OCI a la Dirección General del AMB y a la Profesional Especializado con funciones de Contratación:** En la línea de tiempo de ejecución del contrato número 000548 de 2024, se encontraron designados dos (2) supervisores; uno primero que el otro, el segundo, designado cincuenta y siete (57) días después del primero, sin embargo, el segundo, asumió total responsabilidad en la mencionada línea de ejecución del contrato; lo que de hecho, para efectos de aprobación, legalización y viabilización de los informes de supervisión y cuentas de cobro, solo se tuvo en cuenta lo actuado por este segundo supervisor. En consecuencia, este despacho no comparte la exclusión de las actuaciones realizadas por el primer supervisor designado, quien, en consecuencia, de lo mismo, profirió actuaciones administrativas que presumen de legalidad en el marco de ejecución del contrato y dentro de sus funciones como supervisor.

Finalmente, se deja constancia por parte de este despacho que en el expediente contractual no se encontraron anexos los documentos físicos soportes de ejecución, como lo son informes de supervisión, de actividades, órdenes de pago y demás documentos que hacen parte de las cuentas de cobro.

 <p>ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA BUCAFAMANGA - BUCORALAJICA - OROÑO - HERRICOSTA</p>	<p><b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b></p>	<p><b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024</p>
	<p><b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b></p>	<p><b>VERSIÓN:</b> 01</p>

### **CAUSA:**

Incertidumbre en la aplicación de mecanismos efectivos para garantizar la supervisión de contratos. Ausencia de coordinación entre supervisores. Falta de claridad en la transición entre supervisores y la designación de los mismos, lo que permitió que se avalaran informes y pagos correspondientes a períodos en los que el nuevo supervisor no ejercía funciones de supervisión.

### **EFECTO:**

Posibles sanciones o cuestionamientos por parte de auditores externos o entes de control. Afectación a la transparencia e integridad del proceso contractual, particularmente en lo refiere a la asignación de supervisores y el cumplimiento de funciones por parte de los mismos. Posibles desviaciones en el trámite de pagos no soportados correctamente


### **REPLICA:**

En efecto, se evidencian algunas falencias en la etapa de ejecución, específicamente en el rol del supervisor, que son reiterativas, por tanto, desde la Secretaría General se continuará con la implementación de mecanismos, desarrollo de capacitaciones a los funcionarios y acompañamiento jurídico permanente para reafirmar el cumplimiento de las obligaciones propias a la naturaleza de la función de supervisión.

### **CONCLUSIÓN:**

Dando cuenta de los argumentos de la réplica, se admiten las falencias en la supervisión, específicamente en la transición entre supervisores y el cumplimiento de las obligaciones de gestión documental y supervisión. Sin embargo, las medidas propuestas (capacitaciones y acompañamiento jurídico) tienen un carácter general y no logran subsanar las debilidades puntuales, como:

- La falta de coordinación entre supervisores que derivó en la aprobación de informes y pagos sin respaldo completo ni claridad en las responsabilidades.
- La inexistencia de documentos fundamentales en el expediente físico del contrato, como informes de supervisión y órdenes de pago.
- La omisión de seguimiento y respuesta oportuna por parte de la dirección general y de los supervisores a las comunicaciones internas sobre posibles incumplimientos.
- La aceptación tácita de las falencias en la etapa de ejecución.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

**Incidencia Administrativa:** El incumplimiento en la supervisión y la falta de diligencia en la gestión documental afecta directamente los principios de transparencia y economía consagrados en la Ley 80 de 1993. La omisión en la verificación adecuada de los informes y cuentas de cobro puede ser objeto de acciones disciplinarias contra los supervisores y los responsables de la contratación. Además, la ausencia de respuesta oportuna a las comunicaciones internas compromete la responsabilidad administrativa del representante legal de la entidad.

**Incidencia disciplinaria:** Los supervisores podrían ser sujetos de investigación disciplinaria por presunta negligencia en sus funciones, al no garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales y la correcta gestión documental. La falta de coordinación en la transición entre supervisores también podría constituir una infracción disciplinaria.

**Efectos del hallazgo:** Este hallazgo tiene una afectación directa sobre la transparencia e integridad de los procesos contractuales del AMB. - Refleja una falencia estructural en los procesos de supervisión y gestión documental, que impacta la trazabilidad y podría derivar en cuestionamientos por parte de los entes de control.

La falta de experiencia manifestada por el contratista y la validación de informes por parte de supervisores que no ejercían funciones en los periodos correspondientes son indicios de debilidades de los controles internos y de falta de ejercicio en la ejecución contractual.


En conclusión, los argumentos de la réplica no logran desvirtuar el hallazgo, y las falencias encontradas podrían tener implicaciones administrativas y disciplinarias.

Por lo anteriormente expuesto, se confirma el hallazgo.

## **HALLAZGO 5. INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATISTA EN LA PRESENTACIÓN DE LA CUENTA DE COBRO E INFORME DE EJECUCIÓN CONTRACTUAL DEL CONTRATO NO. 000237-2024.**

### **CRITERIO:**

Ley 80 de 1993 - Estatuto General de Contratación de la Administración Pública: Artículo 4, numeral 1: Los contratos estatales se deben ejecutar con estricta observancia de los principios de responsabilidad, economía y celeridad. Artículo 5, numeral 2: Establece la responsabilidad del contratista de ejecutar las obligaciones pactadas en el contrato dentro de los términos establecidos.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

Ley 1150 de 2007 - Reformas al Régimen de Contratación Pública: Artículo 3: Promueve la eficiencia en la gestión contractual, destacando la importancia de cumplir con los cronogramas y la entrega de informes relacionados con la ejecución contractual.

Decreto 1082 de 2015 - Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional: Artículo 2.2.1.1.2.4: Establece la obligación del contratista de rendir cuentas mediante la presentación de informes de ejecución y documentos asociados a los pagos.

Contrato No. 000237-2024: Cláusula de obligaciones generales del contratista: Cumplir con las demás obligaciones necesarias para el cabal desarrollo del objeto contractual.


Manual Interno de Contratación y Supervisión de la Entidad:(9) Revisar si la ejecución del contrato cumple con los términos de este y las necesidades de la Entidad Estatal. 4.5.1.1

Formas de llevar a cabo la liquidación: (B) Unilateralmente por el Área Metropolitana de Bucaramanga: En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga el Área Metropolitana de Bucaramanga, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, el AMB tendrá la facultad de liquidar el contrato en forma unilateral dentro de los dos (02) meses siguientes al vencimiento del término para liquidar el contrato en forma bilateral. 4.4.2. El Pago o Desembolso: Para la realización de cada pago, el Área Metropolitana de Bucaramanga deberá verificar la forma de pago planteada en el contrato, la ejecución del contrato por parte del contratista, el cumplimiento satisfactorio de dicha ejecución, y que el contratista se encuentre al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral (Salud, Pensión y Riesgos Profesionales), así como los propios del SENA, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda, así como el registro y cargue de información de avance por parte del contratista en la plataforma Secop II.

## **CONDICIÓN:**

De conformidad con los términos establecidos en el Contrato No. 000237-2024, suscrito el 11 de abril de 2024, y en cumplimiento de lo previsto en el artículo 50 de la Ley 80 de 1993, el contratista tenía la obligación de ejecutar la totalidad del objeto contractual dentro del plazo pactado (15 de julio de 2024). Asimismo, debía presentar los informes periódicos necesarios para el seguimiento de la ejecución del contrato y las cuentas de cobro correspondientes, garantizando así la continuidad del flujo financiero del contrato y la adecuada gestión contractual.

Tras la verificación realizada por el equipo auditor, se evidenció que, al término del plazo contractual, el nivel de ejecución del objeto contratado alcanzó únicamente el 66%, dejando

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

un incumplimiento del 34% de las obligaciones contractuales. Adicionalmente, el contratista no presentó la tercera y última cuenta de cobro correspondiente al período del 16 de junio al 15 de julio de 2024, ni los informes periódicos establecidos en las condiciones del contrato. Este incumplimiento generó una ausencia de información clave para que la entidad contratante pudiera evaluar de manera oportuna y efectiva el cumplimiento de los objetivos contractuales.

A pesar de los requerimientos formales efectuados por el supervisor del contrato en las fechas del 26 de julio, 13 de septiembre y 16 de octubre de 2024, el contratista no respondió ni realizó ninguna acción para subsanar los incumplimientos detectados. Por su parte, se constató que la entidad contratante no ha adoptado hasta la fecha de esta auditoría medidas administrativas ni legales para exigir el cumplimiento de las obligaciones contractuales o para proteger los intereses del Estado en contravención a lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, que establece la obligatoriedad de adoptar correctivos frente a las fallas en la ejecución contractual.


Por lo anterior la entidad deberá generar las medidas pertinentes administrativas y legales contra el contratista para proteger los intereses del objeto contractual, de lo contrario Proceder con la liquidación unilateral del contrato en caso de persistir la falta de colaboración del contratista, conforme a las disposiciones contractuales y normativas vigentes.

### **CAUSA:**

Este incumplimiento, tanto por parte del contratista como de la entidad contratante, representa un riesgo significativo para la gestión eficiente de los recursos públicos, evidenciando posibles deficiencias en el control y supervisión de la ejecución contractual, falencias de gestión administrativa de la entidad contratante, falta de planeación del contratista para cumplir con los tiempos y requerimientos contractuales, falta de adelantar procesos administrativos de incumplimiento y la ausencia de un control oportuno por parte del supervisor del contrato para exigir la presentación de los informes y cuentas de cobro e informes periódicos en los plazos establecidos para garantizar la trazabilidad y cierre oportuno del contrato.

### **EFECTO:**

Posible afectación al cumplimiento del objeto contractual, comprometiendo los fines de la entidad. Limitación en la evaluación del desempeño y ejecución del contrato debido a la falta de información periódica. Potencial pérdida de recursos públicos en caso de que el incumplimiento no sea subsanado o se afecten los términos para la liquidación del contrato.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

## REPLICA:

Se observa en el SECOP II que en el contrato objeto del presente hallazgo se suscribió Acta de terminación el 19 de diciembre de 2024, después del tercer requerimiento realizado por el supervisor en cumplimiento de sus funciones. Se debe continuar respaldando la labor del supervisor y seguir insistiendo en que se propenda por un seguimiento real y efectivo de las obligaciones contractuales de los contratistas asignados.

## CONCLUSIÓN:

Dando cuenta de los argumentos de la réplica, este despacho considera que no logran desvirtuar las observaciones realizadas, si bien se menciona que se suscribió un Acta de Terminación el 19 de diciembre de 2024, esto ocurrió con posterioridad a la finalización del plazo contractual (15 de julio de 2024). Dicha acta no subsana el incumplimiento anterior relacionado con:

- La falta de presentación de la tercera cuenta de cobro y los informes de ejecución dentro de los plazos establecidos en el contrato.
- La omisión en el cumplimiento del cronograma contractual, evidenciado por la ejecución incompleta del objeto contractual (66%).


La réplica no aborda de manera concreta ni presenta evidencia que contradiga el incumplimiento ni que explique satisfactoriamente las razones para la falta de atención a los requerimientos del supervisor del contrato. Por lo anterior, este despacho confirma el hallazgo.

## HALLAZGO 6. DEFICIENCIAS EN LA SUPERVISIÓN Y SEGUIMIENTO DEL CONTRATO No 000359-2024

### CRITERIO:

Ley 80 de 1993: Artículo 23, que establece los principios de la contratación estatal, incluyendo la transparencia, economía, y responsabilidad. Artículo 32, que determina la obligación de seguimiento y supervisión de la ejecución contractual.

Ley 1150 de 2007: Establece la necesidad de adoptar procedimientos de supervisión e interventoría adecuados para garantizar el cumplimiento del objeto contractual.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

Decreto 1082 de 2015: Artículo 2.2.1.2.5.3, que obliga a las entidades estatales a contar con manuales de contratación que definan los procedimientos y lineamientos para todas las etapas contractuales, incluyendo la ejecución y liquidación del contrato.

Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción): Artículo 83, que exige contar con supervisión o interventoría en todos los contratos, para asegurar la vigilancia de su ejecución y prevenir irregularidades.


Manual interno aplicable: Según el Manual de Supervisión e Interventoría del Área Metropolitana de Bucaramanga (Código GJC-MA-002), se establece:

El supervisor y/o interventor deberá observar las siguientes obligaciones asociadas a sus funciones de carácter general:

1. *Conocer y entender los términos y condiciones del contrato.*
2. *Asegurarse que el contrato tiene las disposiciones necesarias para su seguimiento.*
3. *Advertir oportunamente los riesgos que puedan afectar la eficacia del contrato y tomar las medidas necesarias para mitigarlos.*
4. *Hacer seguimiento del cumplimiento del plazo del contrato y de los cronogramas previstos en el contrato.*
5. *Identificar las necesidades de cambio o ajuste.*
6. *Manejar la relación con el proveedor o contratista.*
7. *Administrar e intentar solucionar las controversias entre las partes.*
8. *Organizar y administrar el recibo de bienes, obras o servicios, su cantidad, calidad, especificaciones y demás atributos establecidos en los Documentos del Proceso.*
9. *Revisar si la ejecución del contrato cumple con los términos del mismo y las necesidades de la Entidad Estatal.*
10. *Aprobar o rechazar oportuna y de forma justificada el recibo de bienes y servicio de acuerdo con lo establecido en los Documentos del Proceso.*
11. *Informar a la Entidad Estatal de posibles incumplimientos del proveedor o contratista, elaborar y presentar los soportes correspondientes.*

## **PRINCIPIO DE ANUALIDAD**

La anualidad del gasto es uno de los principios orientadores de la actividad contractual pública, por tanto, las entidades deben planear sus adquisiciones teniendo en cuenta, entre otros aspectos, la ley anual de presupuesto y su decreto de liquidación, de manera que sus compromisos contractuales sean atendidos durante la respectiva vigencia fiscal. Entonces, según el principio de anualidad las entidades del Estado solo pueden adquirir compromisos

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

presupuestales que no excedan en su ejecución la vigencia en la que se suscribe el respectivo contrato.

### **CONDICIÓN:**

De conformidad con la verificación del expediente contractual, se identificó que el contrato No 000359-2024, con vigencia establecida entre el 4 de junio de 2024 y el 4 de septiembre de 2024, cuenta con documentación incompleta que soporte su ejecución y cierre. En el expediente únicamente se encuentra:

1. Orden de pago No 24-01324 correspondiente a la ejecución de la primera cuenta (periodo del 4 de junio al 4 de julio de 2024).
2. Informe de supervisión fechado el 21 de agosto de 2024, que reporta un avance del 33%.

No se evidenció en el expediente información adicional sobre la ejecución contractual posterior a dicha fecha, ni documentos que acrediten el cumplimiento total del objeto contractual, la liquidación del contrato o la existencia de eventos alternos como una terminación anticipada. Esto se corroboró mediante la consulta en la plataforma SECOP II, donde tampoco se evidenció información adicional relacionada con la ejecución contractual, reflejándose solo un pago realizado.


El informe de supervisión presentado no abarca la totalidad del período contractual y tampoco refleja el cumplimiento integral del objeto del contrato, en contravención del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 y del Manual de Supervisión.

### **CAUSA:**

Falencias en la planeación inicial del contrato, que no previó los mecanismos adecuados para asegurar el seguimiento y cierre del proceso contractual. Deficiencias en la gestión contractual por parte del contratista y del supervisor, en particular en la entrega oportuna de informes y soportes de ejecución requeridos. Omisiones en el registro y almacenamiento de documentos contractuales.

### **EFECTO:**

Incertidumbre sobre el cumplimiento contractual dentro del plazo establecido. Posibles responsabilidades administrativas, disciplinarias o fiscales por pagos sin soportes completos de ejecución.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

## REPLICA:

Se observa en el SECOP II que en el contrato objeto del presente hallazgo se suscribió Acta de terminación el 20 de noviembre de 2024. Se debe continuar respaldando la labor del supervisor y seguir insistiendo en que se propenda por un seguimiento real y efectivo de las obligaciones contractuales de los contratistas asignados.

## CONCLUSIÓN:

De acuerdo con los argumentos presentados, que señalan que el contrato objeto del hallazgo fue concluido mediante un acta de terminación suscrita el 20 de noviembre de 2024, posterior a la vigencia contractual inicial (4 de junio al 4 de septiembre de 2024). Sin embargo, este documento no se encontró en el expediente revisado ni había sido reportado oportunamente en la plataforma SECOP II al momento de la auditoría inicial, lo cual confirma las falencias en el cumplimiento de los lineamientos establecidos en las normas aplicables.

La réplica no logra desvirtuar plenamente el hallazgo, ya que no demuestra que el contrato fue ejecutado, supervisado y documentado adecuadamente dentro de los términos establecidos en la normativa aplicable. Si bien la existencia del acta de terminación posterior podría subsanar parcialmente la falta de soporte, no exime las responsabilidades derivadas de las deficiencias en la supervisión y seguimiento oportunos.


Por lo anterior, se confirma el hallazgo.

## HALLAZGO 7. INCUMPLIMIENTO EN EL CIERRE DE EXPEDIENTES CONTRACTUALES EN LA PLATAFORMA ELECTRÓNICA.

### CRITERIO:

De acuerdo con el artículo 2.2.1.1.2.4.3 del Decreto 1082 de 2015 y las directrices impartidas en la Circular Externa No. 005 de 2024 de Colombia Compra Eficiente, los procesos contractuales deben cerrarse en la plataforma SECOP II cuando:

1. Se ha cumplido el plazo del contrato.
2. Se han vencido las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento.
3. Se han vencido los plazos para condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO: CMAM-FO-024</b>
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN: 01</b>

### **CONDICIÓN:**

En la muestra de contratos revisada, se encontró que los siguientes registros contractuales, que, aunque han cumplido con las obligaciones postcontractuales no se encuentran cerrados en la plataforma Secop II.

Se relacionan: 00096-2024, 000359-2024, 000298-2024, 000218-2024, 000287-2024, 000209-2024, 000162-2024, 000354-2024, 000041-2024, 000443-2024, 000105-2024.

### **CAUSA:**

Deficiencias en los procedimientos internos de la entidad para realizar el cierre administrativo de los expedientes contractuales. Falta de asignación de responsabilidades claras y seguimiento periódico a las obligaciones postcontractuales dentro del ciclo de vida del contrato.


### **EFEECTO:**

Generación de inconsistencias en la información registrada en la plataforma electrónica Secop II. Riesgo de observaciones por parte de los órganos de control por el incumplimiento de las disposiciones normativas.

### **REPLICA:**

En atención a lo expuesto en el informe de auditoría, se manifiesta por su despacho que, se viene incumpliendo con el plazo establecido por la circular externa N°5 de noviembre de 2024, la cual amplía nuevamente el plazo de las Entidades para el cierre de los expedientes contractuales hasta el 30 de noviembre de 2024, dicha circular se deriva de una circular inicialmente proferida por la misma agencia en mayo de 2023, la cual establecía un primer plazo hasta el 31 de julio de 2023, es decir, hasta esa fecha deberían estar cerrados los expedientes que se encuentren con requisitos cumplidos para proferir el cierre de los mismos, no puede entenderse que por haberse modificado y ampliado la fecha, la obligación también se ha venido extendiendo a los plazos que ha otorgado la agencia para tal efecto.

Ahora bien, el lineamiento de CCE, tiene como finalidad, conminar a las Entidades a realizar el cierre de expedientes en atención a que la capacidad de la plataforma ha resultado insuficiente y el tener tantos procesos activos genera fallas técnicas que la Agencia no ha

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

podido solventar, sin embargo, es de acotar, que la obligación reglamentaria establecida en el Decreto 1082 de 2015 la cual consagra:

**” Artículo 2.2.1.1.2.4.3. Obligaciones posteriores a la liquidación.** *Vencidos los términos de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes, la Entidad Estatal debe dejar constancia del cierre del expediente del Proceso de Contratación.*”

Si la estamos cumpliendo, para ello, se modificó el formato de terminación de contrato tanto la normal como la anticipada y se agregó un acuerdo correspondiente al cierre del expediente contractual, es decir estamos dejando constancia de este, que es la exigencia reglamentaria que debemos cumplir.

No obstante, seguimos realizando paulatinamente la tarea de cerrar el expediente electrónico, con la única persona que se tiene contratada para el manejo de las plataformas, se analizarán que otros mecanismos implementar para apoyar a CCE en su política de cierres contractuales para propender por la eficiencia de la plataforma y se reporta con esta réplica un documento en Excel con el estado de Cierre de expedientes contractuales de la vigencia 2024.


## **CONCLUSIÓN:**

De acuerdo con los argumentos presentados respecto del incumplimiento en el cierre de expedientes contractuales en la plataforma electrónica SECOP II, se concluye lo siguiente:

La réplica argumenta que la entidad deja constancia del cierre de expedientes mediante formatos internos. Sin embargo, el artículo 2.2.1.1.2.4.3 del Decreto 1082 de 2015 y la Circular Externa No. 5 de 2024 establece que dicha constancia debe reflejarse en el SECOP II, lo cual no se había efectuado en los contratos designados al momento de la auditoría.

Por otra parte la capacidad limitada del personal y de la plataforma: Aunque se reconoce la dificultad operativa asociada a la capacidad técnica y de personal limitada, este argumento no exime a la entidad del cumplimiento normativo. La entidad tiene la obligación de garantizar los recursos necesarios para el cumplimiento oportuno de sus obligaciones legales, especialmente en temas relacionados con la transparencia y la rendición de cuentas.

Revisión de la evidencia aportada: El documento en Excel presentado con la réplica como evidencia desvirtúa el hallazgo, demostrando un avance significativo en el cierre de los expedientes.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

La entidad debe priorizar el cierre de los expedientes contractuales en SECOP II dentro del plazo establecido por la Circular Externa No. 5 de 2024, implementando mecanismos adicionales para mitigar las falencias operativas identificadas.

Se recomienda fortalecer los procedimientos internos, establecer un cronograma específico y asignar recursos suficientes para garantizar el cierre oportuno de los expedientes.

En conclusión, se desvirtúa el hallazgo.

## **HALLAZGO 8. DEFICIENCIAS EN LA PLANEACIÓN Y EJECUCIÓN DEL CONTRATO NO. 000493-2024.**

### **CRITERIO:**

#### Planeación Contractual:


Según el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, los contratos estatales deben regirse por los principios de transparencia, economía y responsabilidad, los cuales exigen una planeación adecuada que garantice la ejecución eficiente de los recursos públicos. La subestimación de las necesidades reales y la deficiencia en la estructuración inicial del contrato pueden ser interpretadas como un incumplimiento de dichos principios.

#### Modificaciones Contractuales: (Adiciones y Prórrogas)

El artículo 40 de la Ley 80 de 1993 establece que las entidades públicas pueden modificar los contratos estatales siempre que estas modificaciones se ajusten a los límites legales. En términos de valor, no pueden superar el 50% del valor inicial del contrato, salvo en casos excepcionales que deben ser debidamente justificados. Adicionalmente, cualquier modificación debe estar acompañada de la actualización de las garantías para cubrir las nuevas obligaciones, tal como lo exige el artículo 41 de la misma ley.

#### Supervisión y Seguimiento Contractual:

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción) dispone que las entidades públicas deben designar un supervisor o interventor para garantizar el cumplimiento del contrato. Este supervisor debe realizar un seguimiento riguroso del avance físico y financiero del proyecto, así como de las modificaciones contractuales, evaluando su impacto en los términos pactados.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

#### Garantías Contractuales:

De acuerdo con el Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.2.4.1, las garantías constituyen un instrumento fundamental para cubrir los riesgos derivados de la ejecución contractual. Estas deben ajustarse proporcionalmente a cualquier incremento en el valor o plazo del contrato, a fin de proteger el interés público.

#### CONDICIÓN:

Conforme al Manual de Contratación del Área Metropolitana de Bucaramanga, el contrato No. 000493-2024 presenta tres (3) adiciones en valor por un total de \$68.445.000, incrementando el presupuesto inicial en el 49.5% a la fecha, con un avance del 14.08% en ejecución contractual y financiera, y estando a menos de 40 días de su finalización, se observa una diferencia significativa respecto al plazo restante. Además, aunque se generó un acta aclaratoria el 8 de agosto de 2024 para ajustar los amparos de la garantía, no se verifica la adecuación integral al incremento del valor del contrato dentro de la garantía.


Las adiciones contractuales introducen riesgos de planeación contractual que deben gestionarse cuidadosamente para asegurar el cumplimiento de los límites legales en valor y extensión del plazo, así como la actualización de las garantías requeridas.

Para lograr el cumplimiento completo en el tiempo restante, el contratista tendría que ejecutar el 85.92% del contrato en un periodo muy breve, lo cual plantea dudas sobre su capacidad para cumplir con el contrato sin comprometer la calidad o requerir una extensión de tiempo.

#### CAUSA:

Falencias en la planeación inicial del contrato, reflejadas en una subestimación de las necesidades reales del servicio de arrendamiento de vehículos. Falta de seguimiento adecuado por parte del supervisor designado, lo que resulta en un control insuficiente sobre las modificaciones al contrato y su impacto en los tiempos de ejecución.

Falencias en la planeación inicial del contrato, reflejadas en una subestimación de las necesidades reales del servicio de arrendamiento de vehículos. Falta de seguimiento.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

## **REPLICA:**

Revisado el contrato del cual se deriva el presente hallazgo, se identifica que, desde la oficina gestora se estimaron DOS (2) ítems en modalidad de monto agotable, los cuales corresponden una bolsa de 70 y 40 horas nocturnas para la camioneta del convenio de Piedecuesta y para la camioneta de parques metropolitanos respectivamente, estos ítems no guardarán una relación directa con el plazo de ejecución, por cuanto solo se usan en caso de requerirse actividades nocturnas que no son habituales. Puede entonces que esta sea la razón de la inconsistencia referenciada por su oficina, lo cual tiene en los documentos previos todo el soporte desde la fase de planeación, por tanto, se solicita de manera respetuosa se analice lo expuesto y se desestime el hallazgo.

Respecto de las adiciones realizadas, las mismas se encuentran dentro del margen legal del 50% y además de ello debidamente justificadas en necesidades sobrevinientes a la inicialmente contratada y que por eficiencia administrativa se determinó su viabilidad.

## **CONCLUSIÓN:**

Frente a los argumentos expuestos en la réplica, se expone lo siguiente:


### **Planeación Contractual:**

Aunque la réplica argumenta que los artículos de horas nocturnas se estimaron bajo una modalidad de monto agotable, esta justificación no subsana completamente las deficiencias de planeación señaladas. La planeación adecuada exige una evaluación integral y detallada de las necesidades reales, así como de los posibles escenarios contractuales. La subestimación inicial de los recursos necesarios, reflejada en la necesidad de adiciones, denota una planeación insuficiente.

Además, no se aborda cómo las necesidades sobrevinientes pudieron haberse previsto razonablemente desde la etapa de planeación, lo que sugiere una falencia en la estructuración inicial del contrato.

### **Modificaciones Contractuales:**

Las adiciones realizadas se encuentran dentro del límite legal del 50%, lo cual cumple con el artículo 40 de la Ley 80 de 1993. No obstante, persisten dudas sobre si estas modificaciones fueron gestionadas con la debida actualización de las garantías. La réplica no aporta evidencia que acredita que las garantías se ajustaron proporcionalmente al incremento del valor contractual, conforme al artículo 41 de la Ley 80 y el Decreto 1082 de

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

2015. La sola expedición del acta aclaratoria del 8 de agosto de 2024 no garantiza el cumplimiento de este requisito si no se evidencia su implementación efectiva.

### **Supervisión y Seguimiento Contractual:**

La baja ejecución contractual y financiera (14.08%) frente al plazo restante pone en evidencia una posible falencia en el seguimiento del contrato. Esto incluye tanto la supervisión de las modificaciones como la evaluación del impacto de estas en el cronograma y la capacidad de cumplimiento del contratista. La réplica no presenta argumentos sólidos que desvirtúen este aspecto del hallazgo.

### **Garantías Contractuales:**


Aunque se menciona la existencia de un acta aclaratoria para ajustar las garantías, no se presenta evidencia suficiente para verificar que estas fueron actualizadas integralmente en proporción al valor incrementado. Esto representa un incumplimiento de las normas aplicables y exponen a la entidad a riesgos innecesarios.

### **Capacidad de ejecución:**

La necesidad de ejecutar el 85.92% del contrato en un período de menos de 40 días representa un riesgo significativo que no es subsanado por los argumentos de la réplica. Si bien los ítems de horas nocturnas no están directamente relacionados con el plazo de ejecución, este aspecto puntual no desvirtúa las preocupaciones sobre la capacidad real del contratista para cumplir con las obligaciones pactadas en el tiempo restante.

Los argumentos expuestos en la réplica desvirtúan parcialmente el hallazgo. No obstante, persisten las falencias significativas en la planificación inicial, la actualización de las garantías y el seguimiento del contrato. Estos yerros comprometen la transparencia, economía y responsabilidad exigidas por la Ley 80 de 1993, así como la protección del interés público.

En consecuencia, en lo que refiere a la ampliación del plazo y las modificaciones al contrato, se subsanan las observaciones presentadas; frente a la demás observaciones, se mantiene en hallazgo, por lo cual, el líder del proceso deberá adoptar acciones de mejora para fortalecer y subsanar las debilidades encontradas en los procesos de planificación y supervisión en futuros contratos.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

**HALLAZGO No 9. DEBILIDADES EN LA JUSTIFICACIÓN Y TRAZABILIDAD DOCUMENTAL, ASÍ COMO EN LA SUPERVISIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS ADICIONES.**

**CRITERIO**

Artículo 40 de la Ley 80 de 1993: Exige que las adiciones de contratos públicos estén debidamente justificadas y soportadas en análisis técnicos y financieros.

Decreto 1082 de 2015: Reglamenta las condiciones de supervisión y control en la contratación estatal, estableciendo que las adiciones deben estar soportadas en informes técnicos detallados.

Código Civil Colombiano, artículo 1603: Principio de buena fe, que implica una actuación diligente, especialmente en la ejecución y supervisión de contratos públicos.

**CONDICIÓN:**

En la revisión del contrato 182-2024, se identificaron debilidades significativas en la justificación, trazabilidad documental, supervisión y publicación de las adiciones efectuadas al contrato.


Específicamente:

1. Primera Adición:

- Valor: \$11.394.917.
- Justificación: Cubrimiento de riesgos específicos identificados en las operaciones del Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB).
- Falencias: La documentación de soporte es incompleta, pues no se adjunta un análisis detallado de los riesgos identificados que sustenten la adición, ni los criterios técnicos y financieros que demuestren la necesidad específica de la misma.

2. Segunda Adición:

- Valor: \$2.477.526.
- Justificación: Cobertura de riesgos derivados del convenio interadministrativo SH-CONV-001-2024 entre el AMB y el Municipio de Piedecuesta.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

- Falencias: Falta evidencia documental completa que respalde la necesidad puntual de esta adición. Además, no se cuenta con un análisis de impacto financiero que permita evaluar su repercusión sobre el presupuesto del AMB.

Que dentro de la verificación de la supervisión y trazabilidad los informes de supervisión no incluyen los anexos que respalden las justificaciones de las adiciones, como análisis técnicos o financieros, copias de las pólizas adicionales emitidas, ni las notas de cobertura que verifiquen los riesgos asegurados.

Aunque los informes de supervisión detallan porcentajes de avance en plazo y valor, carecen de correlación entre las necesidades de gestión del riesgo y las coberturas contratadas, lo cual debilita la trazabilidad documental del proceso.

No se evidencia documentación que garantice la vigencia y alcance de las garantías frente a las adiciones efectuadas, limitando la verificación de la ejecución contractual.

#### **CAUSA:**

Deficiencia en los procedimientos internos de supervisión y documentación del contrato, que no garantizan el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el marco normativo.


Falta de planeación adecuada para la gestión de riesgos, ausencia de análisis detallados y documentación técnica que soporte las decisiones tomadas en relación con las adiciones.

#### **EFECTO:**

Riesgo de incumplimiento de las normas de contratación estatal y de afectación al principio de transparencia.

#### **REPLICA:**

Se debe seguir fortaleciendo el rol del supervisor, de tal forma que se garantice por parte de ellos un seguimiento eficiente y eficaz y además, que se propenda por la completitud en todas las actuaciones contractuales de la ejecución, no obstante desde la Secretaría General se tiene implementado un mecanismo de control al finalizar el contrato, que consiste en la expedición del paz y salvo de gestión contractual y acompañamiento y revisión del Acta de liquidación de los contratos que requieren de ella, para tal efecto, se revisa el expediente, se solicita a la oficina gestora en cabeza del supervisor, su foliación, diligenciamiento de hoja de ruta y entrega completa del expediente, en consecuencia, es

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

importante que se valore que el contrato objeto del presente hallazgo, se encuentra en ejecución, luego su expediente está en construcción y no se ha surtido el mecanismo de control mencionado.

En razón a lo expuesto, solicito de manera respetuosa, se desestime el presente hallazgo.

### **CONCLUSIÓN:**

Frente a los argumentos expuestos en la réplica, se expone lo siguiente:

Dentro del análisis de la réplica, los argumentos presentados donde se relaciona que el contrato se encuentra en ejecución y que la documentación está "en construcción" no resultan suficientes para desvirtuar las falencias señaladas. La normativa exige que las decisiones relacionadas con adiciones estén respaldadas con análisis previos y soportes detallados desde su aprobación, y no solo al finalizar el contrato.


Aunque se menciona un mecanismo de control implementado por la Secretaría General (paz y salvo y acta de liquidación), este aplica únicamente al final del contrato. En la fase de ejecución actual, no se evidencia una supervisión efectiva que garantice la trazabilidad documental y la correspondencia entre los riesgos identificados y las adiciones realizadas, al igual que la ausencia de anexos técnicos, análisis financieros y verificaciones de cobertura para las adiciones debilita la trazabilidad y la supervisión lo que compromete el principio de buena fe, dado que la diligencia en la gestión documental es un deber inherente al cumplimiento normativo.

La réplica no aporta evidencia nueva que permita desvirtuar el hallazgo. Los argumentos expuestos son de carácter general y no abordan de manera directa las falencias específicas señaladas, tales como:

- La ausencia de análisis técnico y financiero de las adiciones.
- La falta de evaluación entre las necesidades de gestión del riesgo y las coberturas aseguradas.
- La falta de documentos que acrediten la vigencia de garantías frente a las adiciones.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, el hallazgo no debe ser desestimado, en razón a que persisten las falencias en la justificación y trazabilidad documental, así como en la supervisión de las adiciones.

Por lo anterior, se confirma el hallazgo.

	<b>PROCESO CONTROL, MEDICIÓN, ANÁLISIS Y MEJORA</b>	<b>CÓDIGO:</b> CMAM-FO-024
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>VERSIÓN:</b> 01

## 7. CONCLUSIONES BASADAS EN RIESGOS

Resulta importante que la entidad pueda ejecutar mejoras significativas dentro de los factores de riesgos detectados como publicidad, transparencia, supervisión, control, planeación, ejecución y gestión Postcontractual, riesgos que de no ser mitigados pueden generar impactos negativos en la gestión institucional, comprometiendo la eficiencia en el uso de los recursos públicos.


Resulta preponderante implementar el fortalecimiento de los procedimientos internos en la asignación de supervisión de contratos y la función de supervisión.

## 8. RECOMENDACIONES

Se recomienda tener en consideración las observaciones presentadas por la Oficina de Control Interno en cada uno de los apartes de los hallazgos señalados en el presente informe de auditoría. En adición, este despacho recomienda fortalecer los controles internos, la supervisión contractual, desarrollar programas de capacitación periódica dirigidos a supervisores, contratistas y funcionarios administrativos sobre normativas aplicables, supervisión efectiva y uso de tecnologías seguras como firmas digitales.

## 9. APROBACIÓN DEL INFORME DE AUDITORÍA

Para constancia se firma en Bucaramanga a los 23 días de enero de 2025.

NOMBRE COMPLETO	CARGO (Responsabilidad)	FIRMA
DIEGO FERNANDO CAMACHO VILLAMIZAR	Jefe de Oficina de Control Interno	
JENNY LIZETH GOMEZ SANABRIA	Profesional auditor apoyo a la Oficina de Control Interno	