

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>· la contraloría del ciudadano ·</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

INFORME FINAL AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO A LA CONTRATACIÓN VIGENCIA 2024 PVCF 2025

ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN ANTONIO - TOLIMA

OCTUBRE



 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>· la contraloría del ciudadano ·</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO A LA CONTRATACIÓN VIGENCIA 2024

ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN ANTONIO - TOLIMA

CAROLINA GIRALDO VELÁSQUEZ
Contralora Departamental del Tolima

ELICA DEL PILAR LIBRADO VIRÚ
Directora Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente (E)

Equipo Auditor

LUIS FELIPE POVEDA
Profesional Universitario – Auditor

JEANETTE DAVEIVA RUÍZ OLAYA
Profesional Especializado

ERIKA ANDREA GARCÍA TIMOTE
Técnico de apoyo

Ibagué, octubre de 2025

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

TABLA DE CONTENIDO

1.1 OBJETIVO GENERAL DE LA AUDITORÍA	6
1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	6
1.3 FUENTES DE CRITERIO DE AUDITORÍA	7
1.4. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	7
1.5. LIMITACIONES DEL PROCESO	7
1.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.	8
1.6.1 Fundamento del concepto	8
1.6.2 Concepto de la evaluación: con reservas	8
1.7 Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno.....	9
1.8. Concepto sobre la efectividad del plan de mejoramiento.....	10
2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	12
2.1 ANÁLISIS GENERAL DE LA CONTRATACIÓN VIGENCIA 2024	12
2.2. Contratación cuya fuente de financiación corresponde a Recursos Propios.....	13
2.3. MUESTRA DE AUDITORÍA	15
2.4. RESULTADOS.....	17
❖ HALLAZGO DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO, CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA No. 1 – Deficiencia en la etapa precontractual en los contratos para el bienestar de los adultos mayores	17
Igualmente, en las obligaciones y proceso de cotización se observaron dos irregularidades adicionales:	18
❖ HALLAZGO DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVO No. 02 - Incorrecta contabilización en la cuenta 24.90 Otras Cuentas por Pagar.....	27
❖ HALLAZGO DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA No. 03 – Inadecuada planeación y clasificación presupuestal en contrato para promoción cultural.	36
❖ HALLAZGO DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVO No. 04 CON INCIDENCIA FISCAL Y DISCIPLINARIA - Pago actividades no ejecutadas. Se elimina incidencias	44



	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

❖ **HALLAZGO DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVO NO. 05** - Falta de fechas de elaboración de documentos contractuales..... 48

Es claro entonces, que en ningún momento se adelantó conducta activa u omisiva constitutiva de falta, enmarcada dentro de los grados de culpabilidad necesarias para la prosperidad de la mencionada acción y en ese sentido, deberá ser desestimada la incidencia disciplinaria referida en las observaciones por no encontrarse elementos subjetivos que conduzcan a la materialización sobre la presunta falta disciplinaria que pretende ser endilgada a los sujetos sometidos a la mencionada potestad..... 55

Luego de revisado lo argüido por el Alcalde municipal sobre el Análisis a la solicitud de inexistencia de

respo

nsabilidad disciplinaria por las observaciones dejadas por la Contraloría, el ente de control se permite manifestar que las observaciones formuladas por la esta Contraloría constituyen una “presunta” incidencia disciplinaria, la cual no implica una declaratoria de responsabilidad disciplinaria. De acuerdo con la normativa vigente, la determinación de una falta como antijurídica corresponde única y exclusivamente a la Procuraduría General de la Nación, en su calidad de operador disciplinario, conforme a los procedimientos establecidos en la Ley 734 de 2002 y demás disposiciones aplicables. 55

Por lo tanto, los hallazgos relacionados en el presente informe no configuran, por sí mismas, una responsabilidad disciplinaria, sino que requieren la actuación del ente competente para su evaluación y eventual pronunciamiento. Informe al cual se le dará traslado a la Procuraduría Provincial competente..... 55

3. ANEXO 1 – CUADRO RELACION DE HALLAZGOS..... 55

4. PLAN DE MEJORAMIENTO 55

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

DCD - 123 -2025 - 100

Ibagué, 07 de octubre de 2025

Doctor

JOSE DAYLER LASSO MOSQUERA

Alcalde

Calle 6 No. 4-83 Palacio Municipal

Contactenos@sanantonio-Tolima.Gov.Co

San Antonio, Tolima

Respetado doctor Lasso:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 272 de la Constitución Política, la Contraloría Departamental del Tolima, realizó auditoría de cumplimiento a la contratación, de conformidad con lo estipulado en los procedimientos internos debidamente adaptados y documentados, que reglamentaron la Guía de Auditoría Territorial – GAT 4.0, en el marco de las Normas Internacionales ISSAI; para el ejercicio de control fiscal a la Alcaldía Municipal de San Antonio Tolima, vigencia 2024.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional con relación al asunto auditado.

Es obligación de la Contraloría Departamental del Tolima, expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el proceso de contratación vigencia 2024, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en el Procedimiento de Auditoría de Cumplimiento, en concordancia con las Normas Internacionales ISSAI¹.

Estos principios demandan de parte de la Contraloría Departamental del Tolima, la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidas por la entidad auditada.

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.



	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el archivo de gestión de la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente.

La auditoría se adelantó a la Alcaldía Municipal de San Antonio, correspondiente a la vigencia fiscal 2024.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la Contraloría Departamental del Tolima consideró pertinentes.

1.1 OBJETIVO GENERAL DE LA AUDITORÍA

Establecer el grado de cumplimiento del **Municipio de San Antonio Tolima**, con las reglas y principios que rigen la contratación, las disposiciones contenidas en el Manual de Contratación, en los procesos contractuales adelantados en la vigencia 2024, así como los postulados y finalidades de la función pública y administrativa, según la muestra seleccionada a evaluar.

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Establecer el grado de cumplimiento de la Administración Municipal de San Antonio, con las reglas y principios que rigen la contratación y las disposiciones contenidas en el Manual de Contratación, en los procesos contractuales y sus etapas adelantados por la entidad en la vigencia 2024, así como con los postulados y finalidades de la función administrativa, en la muestra seleccionada a evaluar.
- Establecer si la entidad identificó los riesgos asociados al proceso, diseñó y aplicó mecanismos de control para asegurar la ejecución idónea del objeto contratado, en términos de cantidad, oportunidad y calidad de los bienes, servicios u obras entregadas.
- Señalar si las actuaciones de quienes intervinieron en el proceso contractual se desarrollaron con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad, de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.
- Verificar y analizar la contratación realizada para la atención de víctimas del conflicto armado, si las hubiesen y si el recaudo de estampilla adulto mayor se ejecutó conforme a la normatividad aplicable y para lo que fue creada la misma.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

1.3 FUENTES DE CRITERIO DE AUDITORÍA

De acuerdo con el objeto de la evaluación de cada objetivo específico, el marco legal sujeto a verificación fue:

- Constitución Política de Colombia
- Ley 42 de 1993
- Ley 80 de 1993
- Ley 1150 de 2007
- Ley 1474 de 2011
- Acto legislativo 04 de 2019
- Decreto 1082 de 2015
- Decreto Ley 403 de 2020
- Manual de contratación propio del sujeto
- Demás normatividad vigente y aplicable al tema y a la entidad a evaluar (Resoluciones CRA)

1.4. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Los criterios de evaluación para el este ejercicio de auditoría son los siguientes:

- Verificar la aplicación del marco normativo
- Evaluar la etapa de ejecución contractual, no obstante podrá, de ser necesario verificar aspectos de la etapa precontractual.
- Comprobar el cumplimiento del objeto, obligaciones y especificaciones técnicas
- Constatar el cumplimiento de las deducciones de ley
- Confirmar la eficacia de la supervisión y/o interventoría
- Determinar la liquidación de los contratos
- Verificar que los bienes, servicios u obras entregadas cumplieron con el objeto social y conforme a los parámetros del análisis de conveniencia y justificación de la necesidad.
- Emitir concepto sobre la gestión contractual en la vigencia auditada
- Evaluar y calificar el sistema de control fiscal interno emitiendo el concepto sobre el mismo.
- Verificar el cumplimiento del plan de mejoramiento que estuviese en ejecución durante la vigencia auditada.

1.5. LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de ejecución de la auditoría de cumplimiento a la contratación de la vigencia 2024, no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la auditoría.

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>· la contraloría del ciudadano ·</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

1.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.

1.6.1 Fundamento del concepto

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría Departamental del Tolima considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con la gestión contractual con recursos propios no resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados, toda vez que se presenta omisión de algunos principios de la función administrativa y la gestión fiscal, tales como la incorrecta contabilización en la cuenta 24.90 Otras Cuentas por Pagar; deficiencia en la etapa precontractual en los contratos para el bienestar de los adultos mayores – Minutas de alimentación y una inadecuada planeación y clasificación presupuestal en contrato para promoción cultural.

En lo referente al cumplimiento de la normatividad sobre control fiscal interno, se observa que la misma se cumple en su totalidad, toda vez que presentó resultados eficientes en la calificación del mismo, una vez verificada la información presentada por la Oficina de Control Interno.

1.6.2 Concepto de la evaluación: con reservas

La Contraloría Departamental del Tolima considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con la calidad de la gestión contractual de la Alcaldía Municipal de San Antonio, resulta parcialmente conforme en los aspectos significativos frente a los criterios evaluados, teniendo en cuenta los hallazgos del presente informe.

La materia controlada, no resulta conforme, teniendo en cuenta el resultado de la evaluación a la gestión de la Alcaldía Municipal de San Antonio, toda vez que se presenta omisión de algunos principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, tales como la incorrecta contabilización en la cuenta 24.90 Otras Cuentas por Pagar; deficiencia en la etapa precontractual en los contratos para el bienestar de los adultos mayores – minutas de alimentación y una inadecuada planeación y clasificación presupuestal en contrato para promoción cultural.

La evaluación adelantada por la Contraloría Departamental del Tolima está basada en riesgos y éstos están asociados a las diferentes etapas de la contratación: precontractual, contractual y postcontractual.

Las evidencias que sustentan las observaciones se basan en la información recopilada durante el desarrollo de la auditoría, la cual se encuentra documentada en los papeles de trabajo que demuestran que el proceso se realizó conforme a lo establecido en la GAT 4.0.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

1.7 Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno

En cumplimiento del numeral 6° del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia¹, la Contraloría Departamental del Tolima evaluó los riesgos y controles establecidos por el sujeto de control conforme a los parámetros mencionados en la Guía de Auditoría Territorial en el Marco de las Normas Internacionales de Auditoría ISSAI.

Teniendo en cuenta, que en la evaluación al diseño del control se registra un resultado Adecuado, Parcialmente adecuado o Inadecuado; y la efectividad de los controles arrojó un resultado de Eficiente, Con deficiencias o ineficiente; la Contraloría Departamental del Tolima teniendo en cuenta la siguiente escala de valoración de la GAT 4.0:

Rangos de ponderación CFI	
De 1.0 a 1.5	Eficiente
De > 1.5 a < 2.0	Con deficiencias
De 2.0 a 3.0	Ineficiente

Emite un concepto sobre la calidad y eficiencia del control interno: de **EFICIENTE**, dado que, de acuerdo con los criterios establecidos, la evaluación arrojó una calificación de 1,3 como se ilustra en el siguiente cuadro:

TABLA DE RESULTADOS			
Calidad del Diseño de Controles (30%)	Riesgo Combinado	Eficiencia de los controles (70%)	CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL
PARCIALMENTE ADECUADO	BAJO	CON DEFICIENCIAS	1.3
			EFICIENTE

Es preciso anotar que el control fiscal interno atañe a todas las dependencias de la entidad, las cuales, en conjunto, deben actuar de manera articulada con la Oficina de Control Interno del ente territorial. Sin embargo, en la evaluación realizada por este ente de control, se evidenció alguna falta de coordinación y la existencia de debilidades o ausencia de controles para el adecuado funcionamiento de la administración municipal.

¹ Sobre la atribución del Contralor General de la República, de conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control interno fiscal, y como parte de éste, la Contraloría_____.



	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

1.8. Concepto sobre la efectividad del plan de mejoramiento

Revisados los planes de mejoramiento suscritos por la Alcaldía Municipal de San Antonio se constató que en la actualidad tiene suscrito tres planes de mejoramiento por concepto de auditoría a los contratos de facturación y recaudo de alumbrado público realizada en la vigencia 2023; que generó un (1) hallazgo; otro producto de una actuación especial de fiscalización de la vigencia 2023; que generó un (1) hallazgo y finalmente otro, producto de AC a rendición de la cuenta anual con un hallazgo administrativo.

Los planes de mejoramiento con corte a 30 de junio y 31 de diciembre de 2024, y reportado a la Contraloría Departamental del Tolima, comprenden tres (03) hallazgos, los cuales se efectuó el seguimiento correspondiente, de acuerdo a la resolución interna de planes de mejoramiento, obteniendo como resultado que las acciones de mejoramiento implementadas por la alcaldía de San Antonio, fueron efectivas de acuerdo a la calificación de 100%, como se evidencia en el siguiente cuadro:

RESULTADO EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Cumplimiento del Plan de Mejoramiento	100.0	0.20	20.0
Efectividad de las acciones	100.0	0.80	80.0
CUMPLIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO		1.00	100.00
Concepto a emitir cumplimiento Plan de Mejoramiento		Cumple	

RANGOS DE CALIFICACIÓN	Concepto
80 o más puntos	Cumple
Menos de 80 puntos	No Cumple

1.9 Relación De Hallazgos

En el desarrollo de la presente auditoría se establecieron cuatro (4) hallazgos administrativos de los cuales, uno (1) tiene presunta incidencia disciplinaria y uno (1) Sancionatorio, así:

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

Tipo de hallazgos	Cantidad	Valor en pesos
1. Administrativos (total)	4	
2. Disciplinarios	1	
3. Penales	0	
4. Fiscales	0	
5. Beneficios de auditoría cuantificables	0	
6. Beneficios de auditora calificables	0	
7. Sancionatorios	1	

Cordialmente,


CAROLINA GIRALDO VELÁSQUEZ
 Contralora Departamental del Tolima


ELICA DEL PILAR LIBRADO VIRÚ
 Directora Técnica de Control Fiscal y
 Medio Ambiente (e)

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

2.1 ANÁLISIS GENERAL DE LA CONTRATACIÓN VIGENCIA 2024

De conformidad a la información de contratación registrada por la Administración Municipal de San Antonio - Tolima, en el aplicativo SIA Contraloría y SIA Observa, durante la vigencia 2024, celebró 236 contratos por la suma de \$7.157'918.246,13.

La contratación registrada en SIA OBSERVA, durante la vigencia 2024, se clasifica en las siguientes modalidades:

Modalidad	Cant. Contratos	Valor	% Presupuesto	% Contratos
Concurso de méritos	1	273,495,100.00	3.82%	0.42%
Contratación Directa	141	2,263,422,241.58	31.62%	59.75%
Mínima Cuantía	77	1,783,163,375.83	24.91%	32.63%
Selección Abreviada	17	2,837,837,528.72	39.65%	7.20%
	236	7,157,918,246.13	100%	100%

Fuente: SIA Contraloría

De la información analizada, se observa que la mayor participación económica en la contratación se dio bajo la modalidad de Selección Abreviada, con un 39.65% del presupuesto, seguida por la Contratación Directa con un 31.62%, y en tercer lugar, la modalidad de Mínima Cuantía con un 24.91%.

Del total de contratos suscritos por el ente municipal, se evidencia que se clasificó los tipos de contrato así:

Tipo de contrato	Cant. Contratos	Valor	Porcentaje
Compraventa	9	186,187,485.40	2.60%
Consultoría	5	371,835,600.00	5.19%
Interventoría	1	2,999,990.00	0.04%
De obra	10	1,147,948,458.68	16.04%
Prestación de servicios	190	4,161,047,238.32	58.13%
Convenios	5	676,720,141.24	9.45%
Suministro	16	611,179,332.49	8.54%
	236	7,157,918,246.13	100%

Fuente: SIA Contraloría

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

La administración municipal de San Antonio formalizó la mayor cantidad de contratos bajo la modalidad de Prestación de Servicios, representando el 58.13% del total contratado durante la vigencia de 2024.

Al analizar la fuente de financiación de los contratos, se identificó que 58 contratos, con un valor total de \$913'211.725.50, fueron financiados con recursos propios, distribuidos en 12 contratos con recursos propios directos y 46 como otras fuentes, según se detalla a continuación:

Fuente de los recursos	Cant. Contratos	Valor	Porcentaje
Mixtos Recursos propios	1	2,070,000.00	0.03%
Nación SGP	139	3,592,042,578.92	50.18%
Nación SGP mixtos	1	398,539,660.02	5.57%
Nación SGP otros	35	2,196,150,768.69	30.68%
Nación SGP - recursos propios	2	55,903,513.00	0.78%
Otros	46	609,188,730.50	8.51%
Recursos propios	12	304,022,995.00	4.25%
	236	7,157,918,246.13	100%

Fuente: SIA Contraloría

2.2. Contratación cuya fuente de financiación corresponde a Recursos Propios

Del total de la contratación suscrita por el sujeto de control, correspondiente a 236 contratos por un valor de \$7,157,918,246.13, se registraron en el aplicativo SIA Contraloría, como financiados con recursos propios, 12 contratos por \$304,022,995, equivalentes al 4.25% del total. Asimismo, se reportaron 46 contratos bajo la categoría de "otros" por \$309'188.730,50, y 2 contratos financiados conjuntamente con recursos del SGP por \$55'903.513, entre otros. No obstante, al verificar esta información en la plataforma **SIA OBSERVA**, se constató que se registraron 57 contratos financiados con recursos propios, por un monto total de \$1'908.339.748, según lo certificado por la Secretaría General y de Gobierno del municipio de San Antonio, conforme se detalla en la siguiente tabla:

ESPACIO EN BLANCO

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

(C) Número Contrato	(C) Fuente De Recurso	(C) Objeto	(F) Fecha Firma	(C) Modalidad De Contratación	Vr. TOTAL
014-2024	ESTAMPILLAS	PRESTAR EL SERVICIO	1/16/2024	CONTRATACION D	4,560,000.00
021-2024	ICLD	PRESTAR EL SERVICIO	1/20/2024	CONTRATACION D	10,560,000.00
022-2024	ESTAMPILLAS	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	1/23/2024	MINIMA CUANTIA	50,487,000.00
027-2024	ICLD	PRESTACION DE SERVICIO	1/23/2024	CONTRATACION D	33,000,000.00
032-2024	ICLD	PRESTACION DE SERVICIO	1/30/2024	CONTRATACION D	12,173,318.00
040-2024	ICLD	ARRENDAMIENTO	2/3/2024	CONTRATACION D	6,209,986.00
046-2024	ICLD	PRESTACION DE SERVICIO	2/14/2024	CONTRATACION D	16,000,000.00
049-2024	ICLD	PRESTACION DE SERVICIO	2/16/2024	CONTRATACION D	16,000,000.00
053-2024	ICLD	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	2/27/2024	SELECCIÓN ABREVIADA	160,288,029.00
056-2024	ICLD	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	3/5/2024	MINIMA CUANTIA	21,604,690.00
058-2024	SEGURIDAD 5%	CONTRATAR SUMINISTROS	3/12/2024	MINIMA CUANTIA	12,000,000.00
060-2024	ESTAMPILLAS	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	3/14/2024	SELECCIÓN ABREVIADA	249,064,855.00
063-2024	ICLD	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	3/19/2024	MINIMA CUANTIA	3,334,300.00
066-2024	SEGURIDAD 5%	CONTRATAR EL SERVICIO	3/27/2024	MINIMA CUANTIA	6,000,000.00
068-2024	ESTAMPILLAS	PRESTAR EL SERVICIO	4/2/2024	CONTRATACION D	5,340,000.00
069-2024	ICLD	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	4/3/2024	MINIMA CUANTIA	6,000,000.00
086-2024	ESTAMPILLAS	PRESTACION DE SERVICIO	5/2/2024	CONTRATACION D	17,900,000.00
087-2024	ESTAMPILLAS	PRESTACION DE SERVICIO	5/2/2024	CONTRATACION D	14,916,657.00
089-2024	ICLD	PRESTACION DE SERVICIO	5/10/2024	CONTRATACION D	3,583,320.00
098-2024	ICLD	CONTRATAR EL SERVICIO	6/19/2024	MINIMA CUANTIA	23,683,513.00
099-2024	ICLD	PRESTACION DE SERVICIO	7/9/2024	CONTRATACION D	18,113,333.00
104-2024	ICLD	PRESTACION DE SERVICIO	7/10/2024	CONTRATACION D	10,933,333.00
105-2024	ICLD	PRESTAR EL SERVICIO	7/11/2024	MINIMA CUANTIA	54,120,000.00
107-2024	ICLD	PRESTACION DE SERVICIO	7/11/2024	CONTRATACION D	21,406,700.00
121-2024	ICLD	PRESTACION DE SERVICIO	7/19/2024	CONTRATACION D	21,333,300.00
137-2024	ESTAMPILLAS	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	8/1/2024	MINIMA CUANTIA	35,727,347.00
146-2024	ICLD	ARRENDAMIENTO	8/8/2024	CONTRATACION D	3,450,000.00
147-2024	ESTAMPILLAS	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	8/8/2024	SELECCIÓN ABREVIADA	333,797,218.00
150-2024	ICLD	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	8/13/2024	MINIMA CUANTIA	12,000,000.00
151-2024	EST. PROCULTURA	PRESTACION DE SERVICIO	8/13/2024	MINIMA CUANTIA	5,840,000.00
155-2024	SEGURIDAD 5%	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	8/16/2024	MINIMA CUANTIA	20,000,000.00
159-2024	ESTAMPILLAS	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	8/23/2024	SELECCIÓN ABREVIADA	134,138,245.00
163-2024	ICLD	PRESTACION DE SERVICIO	8/30/2024	CONTRATACION D	17,200,000.00
166-2024	ICLD	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	9/4/2024	MINIMA CUANTIA	17,512,465.00
174-2024	ICLD	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	9/20/2024	CONTRATACION D	9,000,000.00
177-2024	ICLD	CONTRATAR EL SERVICIO	9/25/2024	MINIMA CUANTIA	12,416,680.00
185-2024	ICLD	PRESTACION DE SERVICIO	10/1/2024	CONTRATACION D	5,280,000.00
187-2024	ICLD	ARRENDAMIENTO	10/8/2024	CONTRATACION D	2,070,000.00
190-2024	SEGURIDAD 5%	ADQUISICION DE BIENES	10/11/2024	MINIMA CUANTIA	2,156,000.00
192-2024	ICLD	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	10/16/2024	MINIMA CUANTIA	36,000,000.00
194-2024	ICLD	PRESTACION DE SERVICIO	10/22/2024	CONTRATACION D	8,000,000.00
195-2024	ICLD	PRESTACION DE SERVICIO	10/24/2024	CONTRATACION D	3,250,000.00
197-2024	SEGURIDAD 5%	MANTENIMIENTO	10/28/2024	MINIMA CUANTIA	12,000,000.00
204-2024	ICLD	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	11/2/2024	SELECCIÓN ABREVIADA	101,063,061.00
213-2024	ICLD	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	11/23/2024	MINIMA CUANTIA	9,759,050.00
214-2024	SUBVENCIONES	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	11/26/2024	SELECCIÓN ABREVIADA	136,762,000.00
216-2024	SEGURIDAD 5%	CONTRATAR EL SERVICIO	11/26/2024	MINIMA CUANTIA	32,200,000.00
221-2024	ICLD	PRESTACION DE SERVICIO	12/2/2024	CONTRATACION D	4,000,000.00
222-2024	ICLD	PRESTACION DE SERVICIO	12/2/2024	CONTRATACION D	1,800,000.00
223-2024	ICLD	PRESTAR EL SERVICIO	12/2/2024	CONTRATACION D	2,000,000.00
224-2024	ICLD	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	12/2/2024	CONTRATACION D	2,200,000.00
225-2024	ICLD	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	12/2/2024	CONTRATACION D	4,000,000.00
230-2024	ICLD	CONTRATAR EL SERVICIO	12/13/2024	SELECCIÓN ABREVIADA	77,555,376.00
231-2024	ESTAMPILLAS	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	12/14/2024	MINIMA CUANTIA	25,631,000.00
232-2024	SEGURIDAD 5%	PRESTACION DE SERVICIO	12/14/2024	MINIMA CUANTIA	26,000,000.00
234-2024	ICLD	PRESTAR EL SERVICIO	12/18/2024	CONTRATACION D	840,000.00
236-2024	ICLD	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO	12/20/2024	MINIMA CUANTIA	16,078,972.00
57					1,908,339,748.00

Fuente: SIA Observa 2024



	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

2.3. MUESTRA DE AUDITORÍA

Para la determinación de la muestra se tuvo en cuenta el alcance de la auditoría, el cual comprende el periodo entre el 01 de enero al 31 de diciembre de 2024, desarrollando el criterio técnico de muestreo aleatorio simple que permitiera evaluar la importancia y complejidad del asunto.

La selección de la muestra de contratación se sustentó en contratos relacionados con prestación de servicios, de suministro y compraventa, cuantías, objeto del contrato, justificación, idoneidad y se verificó que no hayan sido objeto de revisión en ejercicios auditores anteriores.

De los 57 contratos suscritos con recursos propios se tomó como resultado de la muestra aleatoria simple, la revisión en campo de 30 contratos por valor de \$1.751 '757.079,00, tal como se observa en el siguiente cuadro:

Número Contrato	Fuente de Recurso	Objeto Contractual	Vr. TOTAL
022-2024	ESTAMPILLAS	contratar la prestación de los servicios de apoyo en nutrición para adultos mayores internos y externos que se encuentran beneficiados en los centros de bienestar y centro vida, así como las actividades de mantenimiento, aseo e higiene de sus instalaciones	50,487,000.00
027-2024	ICLD	prestación de servicios profesionales como asesor jurídico externo especializado en derecho administrativo y que sirva de apoyo en los procesos administrativos y de convocatoria pública al alcalde y demás dependencias	33,000,000.00
032-2024	ICLD	prestación de servicios profesionales para el acompañamiento y asesoría a las juntas de acción comunal y procesos	12,173,318.00
046-2024	ICLD	prestación de servicios profesionales de un abogado especialista en derecho tributario para realizar acompañamiento y apoyo a la secretaria de hacienda en el fortalecimiento de las actividades de fiscalización	16,000,000.00
049-2024	ICLD	prestación de servicios profesionales para brindar acompañamiento en el proyecto de cargue y reporte de información en pasivocol y cetil en la secretaria general y de gobierno del municipio de san Antonio Tolima	16,000,000.00
053-2024	ICLD	contratar la adquisición de las pólizas que ampare los bienes e intereses patrimoniales actuales y futuros adicional a póliza de vida grupo en el municipio de san Antonio Tolima	160,288,029.00
056-2024	ICLD	contratar la adquisición de elementos de oficina, papelería, aseo y cafetería con destino a las diferentes dependencias de la alcaldía municipal de san Antonio Tolima	21,604,690.00
060-2024	ESTAMPILLAS	contratar la prestación de los servicios de apoyo en nutrición para adultos mayores internos y externos que se encuentran beneficiados en los centros de bienestar y centro vida, así como las actividades de mantenimiento, aseo e higiene de sus instalaciones en el municipio de san Antonio Tolima	249,064,855.00
086-2024	ESTAMPILLAS	prestación de servicios profesionales en la escuela de formación artística en música del municipio de san Antonio Tolima	17,900,000.00
087-2024	ESTAMPILLAS	prestación de servicios profesionales en las actividades enfocadas a la formación artística en danza, en el sector urbano y rural del municipio de San Antonio	14,916,657.00
098-2024	ICLD	contratar el servicio logístico y adquisición de elementos para la representación cultural del municipio de san Antonio Tolima en el marco del 50 aniversario del festival folclórico colombiano	23,683,513.00
099-2024	ICLD	prestación de servicios profesionales para el fortalecimiento institucional en las actividades encaminadas a la estructuración, seguimiento de procesos	18,113,333.00

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

		contractuales, y apoyo en la rendición de informes a los distintos entes de control, en temas relacionados con la contratación pública	
105-2024	ICLD	prestar el servicio de transporte terrestre automotor especial con el propósito de trasladar el personal directivo de la secretaria de planeación, dirección de proyectos agropecuarios y despacho del alcalde a los destinos rurales y urbanos que requieran según la necesidad de la administración municipal	54,120,000.00
107-2024	ICLD	prestación de servicios profesionales con plena autonomía para el fortalecimiento de la secretaria de planeación e infraestructura en el acompañamiento de actividades de revisión, formulación y liquidación de los proyectos de infraestructura ejecutados en el municipio de San Antonio Tolima	21,406,700.00
121-2024	ICLD	Prestación de servicios profesionales para el fortalecimiento institucional en las actividades encaminadas a la estructuración, seguimiento y apoyo de supervisión de procesos contractuales y rendición de informes a los distintos entes de control, en temas relacionados con la contratación pública.	21,333,300.00
137-2024	ESTAMPILLAS	contratar la prestación de los servicios de apoyo en nutrición para adultos mayores internos y externos que se encuentran beneficiados en los centros de bienestar y centro vida, así como las actividades de mantenimiento, aseo e higiene de sus instalaciones	35,727,347.00
147-2024	ESTAMPILLAS	contratar la presentación de servicios logísticos para la realización de actividades y eventos culturales, artísticos, agropecuarios y artesanales para la conmemoración y celebración de las festividades tradicionales 2024,	333,797,218.00
150-2024	ICLD	contratar la adquisición de dotación para los funcionarios de la administración municipal de San Antonio Tolima vigencia 2024	12,000,000.00
155-2024	SEGURIDAD 5% OBRA	contratar la prestación de servicios logísticos para la atención y fortalecimiento de la policía que brinda apoyo a las actividades operativas y preventivas para garantizar la seguridad y convivencia en el municipio de San Antonio Tolima	20,000,000.00
159-2024	ESTAMPILLAS	contratar la prestación de los servicios de apoyo en nutrición para adultos mayores internos y externos que se encuentran beneficiados en los centros de bienestar y centro vida, así como las actividades de mantenimiento, aseo e higiene de sus instalaciones	134,138,245.00
163-2024	ICLD	prestación de servicios profesionales para desarrollar actividades de asesoría especializada para el fortalecimiento del sistema general de regalías en la secretaria de planeación e infraestructura, gestión del riesgo y tics del municipio de San Antonio Tolima	17,200,000.00
166-2024	ICLD	contratar la prestación de servicios logísticos para la participación de los deportistas que representaran al municipio de San Antonio Tolima en los juegos Intercolegiados 2024	17,512,465.00
192-2024	ICLD	contratar la revisión, actualización, compilación, modernización y estructuración del estatuto tributario vigente para el municipio de San Antonio, aprobado mediante acuerdo 021 de 2012	36,000,000.00
204-2024	ICLD	contratar la prestación de servicios de apoyo en nutrición para adultos mayores internos y externos que se encuentran beneficiados en los centros de bienestar y centro vida, así como las actividades de mantenimiento, aseo e higiene de sus instalaciones en el municipio de San Antonio Tolima	101,063,061.00
214-2024	SUBVENCIONES CON DESTINACIÓN ESPECÍFICA LEGAL	contratar la prestación de servicios logísticos para la realización de actividades y eventos culturales artísticos de las diferentes jornadas culturales y el alquiler, instalación, adecuación y desinstalación del alumbrado navideño que fomenten el turismo en época decembrina 2024 en el marco del convenio interadministrativo 3359 de octubre de 2024 celebrado con la Gobernación del Tolima para el desarrollo del programa navidad sanantoniana de tradición cultura y turismo	136,762,000.00
216-2024	SEGURIDAD 5% OBRA	contratar el suministro de combustibles y lubricantes con destino a las fuerzas militares de Colombia ejército nacional	32,200,000.00
230-2024	ICLD	contratar el mejoramiento y optimización del alumbrado público del sector urbano y centros poblados del municipio de San Antonio Tolima	77,555,376.00
231-2024	ESTAMPILLAS	contratar la prestación de servicios logísticos para la realización de las novenas de aguinaldos del 16 al 24 de diciembre de 2024, llevadas a cabo en el parque principal zona urbana San Antonio con historia y encanto	25,631,000.00

[Firma manuscrita]

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

232-2024	SEGURIDAD 5% OBRA	prestación de servicios logísticos para garantizar en la comunidad de San Antonio Tolima, comportamientos, promoción del respeto, mecanismos alternativos comunitarios en la zona urbana y rural establecidos en la ley 1801 de 2016, en el marco del plan navidad 2024	26,000,000.00
236-2024	ICLD	contratar la prestación de servicios logísticos, en la atención de la jornada de bienestar social, cena navideña dirigida a los funcionarios de la administración municipal 2024	16,078,972.00
30	TOTAL		1,751,757,079.00

2.4. RESULTADOS

De la muestra evaluada, se verificó el cumplimiento de los principios generales de economía, transparencia, responsabilidad y selección objetiva. De igual manera, se verificó el cumplimiento de los estudios previos acorde a los requisitos de ley, tales como; los análisis de necesidades técnicas, presupuestales, jurídicas, de conveniencia, de la modalidad de contratación, de las calidades a cumplir y de la justificación del valor de la contratación, entre otros, presentando deficiencias, tales como: vulneración de los principios de la función administrativa y contratación estatal, entre otros aspectos.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría:

- ❖ **HALLAZGO DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO, CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA No. 1** – Deficiencia en la etapa precontractual en los contratos para el bienestar de los adultos mayores

Criterio:

- Ley 80 de 1993, artículos 24 y 25.
- Ley 1276 de 2009, artículo 11, numeral 1.
- Ley 42 de 1993, artículo 101.
- Resolución No. 784, artículos del 30 al 37.

Condición:

El equipo auditor identificó varias deficiencias en la fase precontractual y contractual de cinco (5) contratos con la Cooperativa Precoopviveres para prestar servicios de nutrición a adultos mayores, que suman un total de \$570,480,508 M/cte., contratos que se relacionan a continuación:

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

No.	No. CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	DATOS DEL CONTRATISTA		MODALIDAD CONTRATACIÓN	TIPO CONTRATO	OBJETO	VALOR DEL CONTRATO		
			NIT	NOMBRE				VALOR INICIAL	ADICIONES	VALOR TOTAL
1	022. PAG. 180, CARPETA 23. OFERTA No. 002 DE 2024.	DEL 23 DE ENERO DE 2024.	900.230.819-6	COOPERATIVA PRECOOPVIVERES - JAMILETH QUIROGA CARRILLO C.C. 65.831.190 DE CHAPARRAL.	MODALIDAD DIRECTA	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	"CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE APOYO EN NUTRICIÓN PARA ADULTOS MAYORES INTERNOS Y EXTERNOS QUE SE ENCUENTRAN BENEFICIADOS EN LOS CENTROS DE BIENESTAR Y CENTRO VIDA, ASÍ COMO LAS ACTIVIDADES DE MANTENIMIENTO, ASEO E HIGIENE DE SUS INSTALACIONES EN EL MUNICIPIO DE SAN ANTONIO TOLIMA".	33.658.000.00	16.829.000.00	50.487.000.00
2	060. PAG. 816, CARPETA 74.	14 DE MARZO DE 2024	900.230.819-6	COOPERATIVA PRECOOPVIVERES - JAMILETH QUIROGA CARRILLO C.C. 65.831.190 DE CHAPARRAL.	SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	"CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE APOYO EN NUTRICIÓN PARA ADULTOS MAYORES INTERNOS Y EXTERNOS QUE SE ENCUENTRAN BENEFICIADOS EN LOS CENTROS DE BIENESTAR Y CENTRO VIDA, ASÍ COMO LAS ACTIVIDADES DE MANTENIMIENTO, ASEO E HIGIENE DE SUS INSTALACIONES EN EL MUNICIPIO DE SAN ANTONIO TOLIMA".	167.180.519.33	81.884.336.00	249.064.855.33
3	137. PAG. 214	01 DE AGOSTO DE 2024.	900.230.819-6	COOPERATIVA PRECOOPVIVERES - JAMILETH QUIROGA CARRILLO C.C. 65.831.190 DE CHAPARRAL.	MINIMA CUANTÍA.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS.	"CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE APOYO EN NUTRICIÓN PARA ADULTOS MAYORES INTERNOS Y EXTERNOS QUE SE ENCUENTRAN BENEFICIADOS EN LOS CENTROS DE BIENESTAR Y CENTRO VIDA, ASÍ COMO LAS ACTIVIDADES DE MANTENIMIENTO, ASEO E HIGIENE DE SUS INSTALACIONES EN EL MUNICIPIO DE SAN ANTONIO TOLIMA".	35.727.346.67	0.00	35.727.346.67
4	159. PAG. 884.	23 DE AGOSTO DE 2024.	900.230.819-6	COOPERATIVA PRECOOPVIVERES - JAMILETH QUIROGA CARRILLO C.C. 65.831.190 DE CHAPARRAL.	SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA	PRESTACIÓN DE SERVICIOS.	"CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE APOYO EN NUTRICIÓN PARA ADULTOS MAYORES INTERNOS Y EXTERNOS QUE SE ENCUENTRAN BENEFICIADOS EN LOS CENTROS DE BIENESTAR Y CENTRO VIDA, ASÍ COMO LAS ACTIVIDADES DE MANTENIMIENTO, ASEO E HIGIENE DE SUS INSTALACIONES EN EL MUNICIPIO DE SAN ANTONIO TOLIMA".	90.038.000.00	44.100.245.00	134.138.245.00
5	204. PAG. 1235. TOMO 7.	02 DE NOVIEMBRE DE 2024.	900.230.819-6	COOPERATIVA PRECOOPVIVERES - JAMILETH QUIROGA CARRILLO C.C. 65.831.190 DE CHAPARRAL.	SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS.	"CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE APOYO EN NUTRICIÓN PARA ADULTOS MAYORES INTERNOS Y EXTERNOS QUE SE ENCUENTRAN BENEFICIADOS EN LOS CENTROS DE BIENESTAR Y CENTRO VIDA, ASÍ COMO LAS ACTIVIDADES DE MANTENIMIENTO, ASEO E HIGIENE DE SUS INSTALACIONES EN EL MUNICIPIO DE SAN ANTONIO TOLIMA".	82.687.959.00	18.375.102.00	101.063.061.00
TOTAL EJECUTADO										570.480.508.00

Fuente: Papel de trabajo del auditor.

Evidenciando que en la etapa precontractual, no se adjuntó la minuta nutricional para adultos mayores, siendo la minuta un documento esencial diseñado y aprobado por un nutricionista para garantizar una dieta adecuada, variada y balanceada, cubriendo los requerimientos calóricos y de nutrientes específicos para esta población, su ausencia genera incertidumbre sobre cómo la administración municipal determinó las especificaciones y el valor de los contratos; evidenciando deficiencias en el principio de planeación.

Deficiencia que ya había sido señalada en auditorías anteriores y registrada en los planes de mejora del municipio, lo que indica una falta de corrección de parte de la administración.

La falta de una minuta nutricional en la etapa precontractual también compromete la solidez de la planeación y la justificación del valor contractual, el equipo auditor cuestiona cómo se determinó el presupuesto oficial para los contratos sin contar con un documento técnico que definiera la cantidad, calidad y tipo de alimentos requeridos.

Igualmente, en las obligaciones y proceso de cotización se observaron dos irregularidades adicionales:



 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>· la contraloría del ciudadano ·</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

- Condicionamiento de la Minuta: En el contrato, se estipuló que la minuta nutricional se conocería a través del supervisor, esta disposición es anómala, pues un documento de tal importancia debería ser un insumo fundamental en la etapa de planeación, no una obligación posterior a la firma del contrato.

De manera que,

- Falta de Pluralidad de Oferentes: Las cotizaciones presentadas para estos contratos siempre provinieron de las mismas tres entidades: Precoopviveres, la Fundación Tolima Cultural y Contrataciones Opra; sin embargo, la única que se presentó formalmente fue Precoopviveres, a la cual se le adjudicó la contratación, esta situación sugiere una posible falta de competencia en el proceso.

El proceso de contratación exhibe deficiencias significativas en la fase precontractual, en particular la ausencia de la minuta nutricional, esto ha afectado directamente la justificación del valor de los contratos y ha generado un riesgo en la calidad de los servicios nutricionales prestados a los adultos mayores.

Igualmente, las irregularidades en las cotizaciones y la dependencia de un solo contratista refuerzan la necesidad de un análisis más profundo para asegurar que los recursos públicos se están utilizando de manera eficiente y transparente en el municipio de San Antonio.

Causa:

- Ausencia de la minuta nutricional como documento clave en la estructuración del contrato.
- Deficiencias en la determinación del presupuesto oficial, sin sustento técnico ni económico verificable.
- Posible restricción de la competencia y falta de pluralidad efectiva de oferentes.
- Deficiencia en el fortalecimiento de los procedimientos de planeación y contratación.
- La falta de seguimiento a los planes de mejora evidencia una negligencia recurrente por parte de la administración municipal en la gestión de estos procesos de contratación.
- Deficiencia en el Control Interno.

Efecto:

- La persistencia en la vigencia actual, evidencia reincidencia en la omisión y debilidad en el proceso de planeación contractual.
- Incertidumbre en la planeación y el valor del presupuesto oficial.
- Que el contratista entregue cualquier tipo de alimento (En calidad, gramaje o frecuencia) sin que la entidad tenga cómo exigir lo pactado, porque no existe un referente escrito.
- Riesgo en la calidad de los servicios nutricionales prestados a los adultos mayores.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

Respuesta de la Entidad:

"Si bien es cierto en la etapa precontractual, no se adjuntó la minuta nutricional no menos cierto es que desde la planeación del proceso se contempló que dentro de la ejecución del contrato se contara con herramientas que cumplieran sus veces, lo cual corresponde a una obligación de carácter específico además de un debido seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, que garantizaron el seguimiento oportuno de las actividades del mismo.

Se debe dejar claridad que la administración municipal en los contratos 22 y 137 se soportó en el supervisor, en particular con la referencia de "minuta definida" en esencia, es el documento en su forma definitiva, listo para ser formalizado, publicado o utilizado, como un acuerdo formal, este documento se encuentra como soporte de la ejecución contractual lo que corresponde al cumplimiento de la obligación del contratista.

Para los contratos 60, 159 y 204 la administración municipal optó por incluir la elaboración y entrega de minutas nutricionales como una obligación para el proveedor del servicio, ya que la entidad no cuenta con personal dentro de su planta de cargos para realizar estas tareas en la etapa precontractual, una situación definida y establecida en estudios previos a la contratación y en los requisitos del contrato.

Un estudio del sector en la planeación contractual es un análisis exhaustivo realizado por entidades estatales en la fase de planeación para determinar la necesidad a satisfacer, identificar los bienes o servicios, y comprender las condiciones del mercado y la oferta existente. Este estudio, que incluye un análisis de mercado, es fundamental para establecer el contexto del proceso de contratación, definir riesgos, requisitos y la forma en que se estructurará el precio del contrato, asegurando la oportunidad, conveniencia y economía de la contratación.

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

i). Estudios de sector

El Estatuto General de Contratación de la Administración Pública – en adelante EGCAP – contiene disposiciones que exigen a las entidades estatales el deber de realizar actividades de planeación en la etapa precontractual, para que los procesos de contratación satisfagan las necesidades de la Administración, cumplan sus fines, logren la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y permitan la efectividad de los derechos e intereses de los administrados. Así, se encuentra el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 que dispone en virtud del principio de economía, entre otros que:

[...]

12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

[...]

En congruencia con el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional –Decreto 1082 de 2015–, dispone en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 el contenido mínimo de los estudios y documentos previos:



 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>· la contraloría del ciudadano ·</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

"Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

- 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 presupuestales en la estimación de aquellos. 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.*

El presente artículo no es aplicable a la contratación por mínima cuantía." (Énfasis por fuera de texto)

Adicionalmente, en el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 se dispone que:

"La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso".

De acuerdo con las normas citadas, el análisis del sector debe tener en cuenta el objeto del proceso de contratación, las condiciones del bien o servicio y las ventajas que representa para la Administración contratar el bien o servicio con el contratista. En este último punto, el análisis del sector permite sustentar la decisión de realizar un proceso de contratación desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y economía.

Dicho análisis facilita tanto el conocimiento del sector, desde una perspectiva multidisciplinaria, como de los proveedores disponibles en el mercado para satisfacer la necesidad de la entidad contratante. Así mismo, el análisis del sector implica un estudio de la oferta, lo que permitirá identificar qué proveedores existen en el mercado y cómo intervienen en la cadena de producción, comercialización y distribución de los bienes, obras o servicios.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

De igual manera, podrá estudiar la demanda para determinar las entidades estatales y los particulares cómo adquieren esos bienes, obras o servicios para extraer las mejores prácticas e información para el proceso de contratación y así estructurar de mejor manera el tipo contractual a utilizar y las condiciones y características que se podrán pactar para cumplir el objeto del contrato y para la realización de las prestaciones derivadas de las obligaciones que serán pactadas, tanto para la entidad contratante como para el contratista que proveerá el bien, obra o servicio.

Si bien la normativa en materia de contratación estatal establece la obligatoriedad de realizar el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del proceso de contratación, no determinan un procedimiento específico para efectuar dicho análisis. Por ello, las entidades son autónomas para estructurarlo, para lo cual deberán cumplir lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 y realizar un análisis integral de planeación que sirva de sustento a la decisión de realizar un proceso de contratación.

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente dispone de la "Guía de Elaboración del Estudio del Sector", instrumento que sirve de apoyo para entender el mercado del bien, obra o servicio que la entidad estatal pretende adquirir y diseñar el proceso de contratación con la información necesaria para alcanzar los objetivos de eficacia, eficiencia, economía, promoción de la competencia y manejo del riesgo¹. Esta Guía es un insumo para realizar el estudio del sector relativo al Proceso de Contratación, ya que comprende pautas sobre los aspectos generales del mercado, el análisis de la demanda y de la oferta y constituye un instrumento de orientación, por lo que –al carecer de fuerza vinculante– su aplicación no exime a las entidades de acatar las normas vigentes. De este modo, la Guía contiene recomendaciones generales por lo que no debe aplicarse de manera mecánica, pues la profundidad del estudio del sector depende de la complejidad y particularidades de cada proceso de contratación.

En este instrumento se recomienda un análisis integral sobre varios aspectos del mercado –económico, técnico, regulatorio, etc., lo cual permitirá que la entidad delimite con precisión qué bienes y servicios existen, cuáles son las condiciones de su comercialización, cómo es la oferta y la demanda y cuáles son los factores que inciden en el valor del contrato, tales como el análisis de precios, las cargas tributarias, la tasa de cambio, las garantías, los gastos de transporte, etc.

Así mismo, en la Guía se indica que como parte de la estructura del estudio del sector se debe realizar un análisis del comportamiento del gasto histórico, el estudio de la oferta y el estudio del mercado. Para este último, en el numeral 1.3.4, la Guía explica que "el estudio de mercado permite comprender la dinámica de los precios y establecer el presupuesto oficial de la contratación. Este comprende la realización de un análisis de los diferentes precios de los bienes o servicios a contratar que se registran en el mercado, los cuales pueden consultarse a través de mecanismos como la solicitud de cotizaciones, la consulta de bases de datos especializadas y el análisis de precios históricos [...]" y propone a las Entidades Estatales los siguientes mecanismos para su elaboración:

- 1. Revisión de precios por solicitud de cotizaciones: requerir a los potenciales proveedores de los bienes o servicios para que remitan la información necesaria para determinar, entre otros aspectos, el valor del servicio o del bien correspondiente. Para estos efectos, se sugiere incluir en la comunicación toda aquella información pertinente del contrato a ejecutar que permita a los potenciales proveedores estructurar una cotización integral y ajustada a las necesidades de la Entidad, como por ejemplo, especificaciones*



	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

técnicas del bien o servicio a contratar, plazo del contrato, así como toda aquella información relevante que incida en el precio del bien o servicio.

2. *Al recibir las cotizaciones, debe verificarse la ocurrencia de circunstancias que eventualmente pueden distorsionar los precios del mercado, como ofertas especiales de almacenes de cadena, fenómenos de escasez o abundancia del producto, entre otros aspectos.*
3. *Revisión de bases de datos especializadas: se adelanta cuando por las condiciones del mercado del bien o servicio a contratar se requiera, y el responsable deberá dejar constancia de las consultas realizadas y de los precios que soportan su estudio. Las bases de datos consultadas deben ser especializadas y representativas en el mercado del bien o servicio a contratar.*
4. *Revisión de precios históricos: para emplear el mecanismo se sugiere verificar la variación de los precios históricos derivados del índice de precios al consumidor en cada año, examinando si se han presentado fenómenos económicos que hayan implicado fluctuaciones importantes en el comercio del bien o servicio. Las características del bien o servicio deben ser las mismas entre una contratación y otra.*

Como se observa, la "Guía de Elaboración de Estudios del Sector" recomienda como mecanismo para la elaboración de estudios del mercado, que sirvan para entender la dinámica de los precios y establecer el presupuesto oficial de la contratación, requerir a los potenciales proveedores a fin de que remitan la información necesaria para determinar diversos aspectos de los bienes o servicios a contratar, entre ellos su valor, especificaciones técnicas, el plazo, entre otra información relevante.

Por lo que, en principio la recomendación es elaborar los estudios de mercado sobre la base de un número plural de cotizaciones para poder responder cuáles son las dinámicas de precios del sector y poder establecer el Presupuesto Oficial del Proceso de Contratación. Lo anterior, siempre teniendo en cuenta que es la Entidad Contratante quien cuenta con la autonomía para estructurar el análisis del sector, cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 y realizando un análisis integral de planeación que sirva de sustento a la decisión de realizar un proceso de contratación.

ii). Funciones de la supervisión

La Supervisión de los contratos estatales se encuentra regulada en la Ley 1174 de 2011, que enmarcó el seguimiento, control y vigilancia de la ejecución del contrato estatal dentro del principio de moralidad administrativa. El artículo 83 de la referida ley, establece que "con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda"; y definió la supervisión como:

"La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieran conocimientos especializados. Para la supervisión, la entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicio que sean requeridos.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

Adicionalmente, el artículo 84 de la Ley 1174 de 2011 en relación con las facultades de los supervisores establece que "implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista."; estando facultados para solicitar aclaraciones, explicaciones e informes sobre la ejecución contractual.

Dicha labor debe ir dirigida a verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas, por lo que están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado.

Así, dentro de esas facultades de supervisión, los requerimientos² realizados deben estar dirigidos al seguimiento del cumplimiento del objeto y las obligaciones contractuales, por lo que los requerimientos que se realicen -descritos o no en los documentos previos- forman parte de la vigilancia y control de la ejecución del contrato que debe hacerse en cumplimiento de la normativa aplicable y enmarcándose dentro de los términos del respectivo contrato.

Por tanto, el ejercicio de la vigilancia de la ejecución del contrato estatal conlleva la tarea de velar por el cumplimiento de los plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos del contrato. Debido a esto, es a los supervisores y/o interventores a quienes corresponde, en primera medida, verificar las entregas de bienes, obras o servicios realizadas por el contratista, determinando si las mismas se ajustan a las condiciones pactadas. Tales actividades propias de la custodia a la debida ejecución de los contratos estatales también implican el deber de supervisores e interventores de concurrir a la suscripción de documentos como actas parciales de avance, actas parciales de recibo y actas de recibo final.

Respecto a la manifestación sobre la deficiencia que ya había sido señalada en auditorías anteriores y registrada en los planes de mejora del municipio, se puede determinar que validado en auditorías anteriores se hace referencia a que no se contaban con minutas nutricionales dentro del proceso, pero no se determinó que debían ser en la etapa precontractual, como tampoco que exista un plan de mejora en particular con las minutas nutricionales.

La administración municipal salvo las convocatorias limitadas a Mipymes nacionales o territoriales, los principios de igualdad y concurrencia rigen en los procedimientos de selección competitivos de las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación. Con las excepciones previstas en el ordenamiento jurídico, esto significa que debe garantizarse la pluralidad de oferentes como condición necesaria para escoger la oferta más favorable a los intereses de la entidad.

Esta prohibición de trato discriminatorio respecto a la posibilidad que tienen los proponentes de presentarse a los diferentes procesos contractuales es acorde al principio de selección objetiva, el cual define el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 como la escogencia realizada sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En el mismo sentido, la doctrina considera que:

"La concurrencia tiene por objeto lograr que al procedimiento de contratación se presente la mayor cantidad posible de oferentes; porque si lo que la Administración pretende para satisfacer en la mejor forma sus intereses públicos, es contratar con el particular que ofrezca las mejores garantías para el cumplimiento del



	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

objeto contractual, es necesario que a la compulsa hayan podido acudir todos los interesados en participar que estén capacitados para brindar la prestación requerida.

[...]

La concurrencia no significa enfrentamiento en el sentido de disputa entre los interesados, ella no supone el litigio en el sentido técnico procesal; es decir, que no hay litis, porque los participantes no acuden ante la autoridad administrativa para que ésta resuelva, como juez, un conflicto jurídico; los participantes son, en realidad, proponentes cuya actividad se limita, en principio, a presentar sus antecedentes y propuestas, en orden al emprendimiento licitado.

Existe, sí, oposición, la que consiste en un procedimiento selectivo que da lugar a que se comparen y evalúen las distintas ofertas, para escoger de entre ellas la más conveniente; pero no se da entre los postulantes una situación de contienda, sino, en todo caso, de competencia industrial, comercial, profesional, técnica o de todas ellas combinadas, entre quienes aspiran a ser admitidos en igualdad de condiciones en ese procedimiento y tratados con equidad”3.

El principio jurídico de la libre concurrencia garantiza la oposición entre los oferentes, y –como contrapartida– establece una prohibición para el Estado de restringir su participación4. En esta perspectiva, es una derivación del principio de igualdad, pues supone la intervención del mayor número de candidatos en un régimen de libre competencia. Ambos se concretan en la prohibición de limitar la presentación de ofertas, pues son importantes para evitar discriminaciones por razón de la nacionalidad pretendiendo favorecer a los nacionales frente a extranjeros, y también se oponen a la exigencia de criterios de territorialidad que vulneren la libertad de empresa en una economía de mercado5.

*Por lo anteriormente señalado se puede afirmar que la entidad actuó conforme a la Ley de Contratación Estatal, lo cual es una conclusión favorable para su gestión contractual, indicando que se respetaron los principios de **transparencia, economía y responsabilidad**, así como otros principios fundamentales como la **igualdad, la imparcialidad, la buena fe, la moralidad, la participación, la publicidad y la celeridad**. Esto significa que los procesos de selección se llevaron a cabo de manera objetiva, buscando el ofrecimiento más favorable y evitando motivaciones subjetivas, cumpliendo con la ley colombiana de contratación.”*

Análisis de la Respuesta:

Con relación a la respuesta emitida por la administración municipal de San Antonio Tolima, frente a la observación formulada por la Contraloría Departamental del Tolima en el marco de la auditoría de cumplimiento a la contratación, es necesario discrepar técnica y jurídicamente respecto a lo afirmado por la entidad territorial, particularmente en lo relacionado con la omisión de la minuta nutricional en la etapa precontractual de los contratos auditados.

El artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 imponen un deber estricto de planeación a las entidades públicas, el cual incluye la elaboración de estudios y documentos previos completos y suficientes, que permitan sustentar debidamente el objeto

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

contractual, su conveniencia, **su valor, y la totalidad de condiciones técnicas que lo determinan.** (Negrilla fuera de texto)

La minuta nutricional, tratándose de la contratación de servicios relacionados con alimentación o nutrición, constituye una especificación técnica esencial, que afecta directamente el objeto del contrato, la calidad del servicio, los insumos requeridos, el valor de los bienes o servicios, y el cumplimiento de obligaciones legales en materia de nutrición, salubridad y bienestar. Por lo tanto, su inclusión en la etapa precontractual no es opcional, sino necesaria y exigida para garantizar la correcta estructuración del proceso.

Alegar que dicha minuta se presentó posteriormente, o que fue elaborada durante la ejecución contractual, implica aceptar una omisión en la planeación, lo cual contradice el principio de economía, así como el deber de diligencia y eficacia exigido a los funcionarios públicos.

La Administración justifica la no inclusión de la minuta nutricional en la fase precontractual, aduciendo que durante la ejecución contractual el seguimiento fue adecuado y que se confió en la supervisión para garantizar el cumplimiento.

Este razonamiento es jurídicamente improcedente, en tanto la supervisión no puede suplir falencias estructurales de la planeación, ni sustituir requisitos precontractuales exigidos por ley. La supervisión tiene una función complementaria y de verificación del cumplimiento del contrato, pero no puede redefinir el objeto ni establecer especificaciones técnicas esenciales que no fueron contempladas previamente.

En otras palabras, no puede alegarse cumplimiento del objeto contractual si este no fue claramente definido desde el inicio, en los estudios previos, pliegos de condiciones y demás documentos de soporte.

Manifiestar que en algunos contratos la elaboración de la minuta nutricional fue trasladada al proveedor por no contar con personal en planta no exime a la entidad de su deber de planeación. El artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 exige a la entidad hacer un análisis técnico integral, que le permita definir con claridad los productos esperados, los estándares mínimos de calidad y demás condiciones técnicas requeridas antes de contratar.

La ausencia de personal capacitado dentro de la planta no justifica una omisión en el análisis técnico, pues para ello la normativa habilita la contratación de asistencia técnica externa, con el fin de garantizar la estructuración adecuada del proceso. La solución adoptada por el municipio transfiere indebidamente una responsabilidad legal de la entidad al contratista, lo cual puede afectar los principios de planeación, transparencia y responsabilidad.

El hecho de que esta observación ya había sido advertida en auditorías anteriores y registrada en planes de mejoramiento, aunque sin indicar expresamente que debía



 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

solventarse en la etapa precontractual, refuerza la obligación de la entidad de corregir la deficiencia. El desconocimiento reiterado de esta necesidad evidencia un posible incumplimiento de los planes de mejora y del principio de mejora continua en la gestión pública.

En consecuencia, no es jurídicamente válido considerar que la omisión de la minuta nutricional en la etapa precontractual fue subsanada con la ejecución o supervisión del contrato. Tal omisión constituye una falla estructural en la planeación contractual, que compromete los principios rectores de la contratación estatal, en especial los de planeación, responsabilidad, transparencia y economía, conforme a lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015.

La administración debió prever desde la fase precontractual todos los elementos esenciales del objeto contractual, entre ellos, las minutas nutricionales como soporte técnico del servicio a contratar. El no hacerlo afecta la trazabilidad, objetividad y legalidad del proceso de contratación, sin perjuicio de que durante la ejecución se haya intentado dar cumplimiento a través de supervisión o requerimientos posteriores.

La respuesta del municipio de San Antonio Tolima, no logra desvirtuar la observación de la Contraloría, puesto que:

- Se admite una omisión en la etapa precontractual.
- Se intenta justificar con elementos posteriores (ejecución y supervisión), lo cual es jurídicamente improcedente.
- Se tergiversa el alcance del análisis de sector.
- Se ignoran los efectos del incumplimiento reiterado de hallazgos previamente señalados.
- Se pretende encubrir la omisión como un acto conforme a los principios contractuales, cuando en realidad se desconoce el deber de planeación establecido en la ley.

Por lo tanto, se confirma la observación formulada, indicando que no se evidencia cumplimiento estricto del principio de planeación contractual, dado que no se elaboraron insumos técnicos esenciales (minutas nutricionales) en la etapa precontractual, afectando la legalidad y transparencia del proceso.

- ❖ **HALLAZGO DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVO No. 02** - Incorrecta contabilización en la cuenta 24.90 Otras Cuentas por Pagar.

Criterio:

- Resolución 533 de 2015 y sus resoluciones modificatorias, Capítulo I, numeral 2, de las normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

Condición:

En el desarrollo del proceso auditor, se realizó la revisión de los contratos celebrados con cargo a los recursos provenientes de la Estampilla Pro Bienestar del Anciano, en la cual se identifica una falencia en el manejo contable de los recursos provenientes de la estampilla, en particular, se encontró que el 70% de estos fondos destinados a los Centro Vida, se están registrando incorrectamente.

No.	No. CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCION	DATOS DEL CONTRATISTA	TIPO CONTRATO	OBJETO	VALOR DEL CONTRATO			FUENTE DE LOS RECURSOS
			NOMBRE			VALOR INICIAL	ADICIONES	VALOR TOTAL	
1	022. PAG. 180, CARPETA 23. OFERTA No. 002 DE 2024.	DEL 23 DE ENERO DE 2024.	COOPERATIVA PRECOOPVIVERES - JAMILETH QUIROGA CARRILLO C.C. 65.831.190 DE CHAPARRAL.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	"CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE APOYO EN NUTRICIÓN PARA ADULTOS MAYORES INTERNOS Y EXTERNOS QUE SE ENCUENTRAN BENEFICIADOS EN LOS CENTROS DE BIENESTAR Y CENTRO VIDA, ASÍ COMO LAS ACTIVIDADES DE MANTENIMIENTO, ASEO E HIGIENE DE SUS INSTALACIONES EN EL MUNICIPIO DE SAN ANTONIO TOLIMA".	33.658.000.00	16.829.000.00	50.487.000.00	N123119 ESTAPILLAS ADULTO MAYOR. PAG. 1, CARPETA No. 22.
2	060. PAG. 816, CARPETA 74.	14 DE MARZO DE 2024	COOPERATIVA PRECOOPVIVERES - JAMILETH QUIROGA CARRILLO C.C. 65.831.190 DE CHAPARRAL.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	"CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE APOYO EN NUTRICIÓN PARA ADULTOS MAYORES INTERNOS Y EXTERNOS QUE SE ENCUENTRAN BENEFICIADOS EN LOS CENTROS DE BIENESTAR Y CENTRO VIDA, ASÍ COMO LAS ACTIVIDADES DE MANTENIMIENTO, ASEO E HIGIENE DE SUS INSTALACIONES EN EL MUNICIPIO DE SAN ANTONIO TOLIMA".	167.180.519.33	81.884.336.00	249.064.855.33	N123119 ESTAPILLAS ADULTO MAYOR. PAG. 835, CARPETA No. 74.
3	137. PAG. 214	01 DE AGOSTO DE 2024.	COOPERATIVA PRECOOPVIVERES - JAMILETH QUIROGA CARRILLO C.C. 65.831.190 DE CHAPARRAL.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS.	"CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE APOYO EN NUTRICIÓN PARA ADULTOS MAYORES INTERNOS Y EXTERNOS QUE SE ENCUENTRAN BENEFICIADOS EN LOS CENTROS DE BIENESTAR Y CENTRO VIDA, ASÍ COMO LAS ACTIVIDADES DE MANTENIMIENTO, ASEO E HIGIENE DE SUS INSTALACIONES EN EL MUNICIPIO DE SAN ANTONIO TOLIMA".	35.727.346.67	0.00	35.727.346.67	N1231195 ESTAPILLAS ADULTO MAYOR 70% \$11.505.410, S.G.P.- N124303 PROPOSITO GENERAL \$24.694.323.33. PAG. 2.
4	159. PAG. 884.	23 DE AGOSTO DE 2024.	COOPERATIVA PRECOOPVIVERES - JAMILETH QUIROGA CARRILLO C.C. 65.831.190 DE CHAPARRAL.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS.	"CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE APOYO EN NUTRICIÓN PARA ADULTOS MAYORES INTERNOS Y EXTERNOS QUE SE ENCUENTRAN BENEFICIADOS EN LOS CENTROS DE BIENESTAR Y CENTRO VIDA, ASÍ COMO LAS ACTIVIDADES DE MANTENIMIENTO, ASEO E HIGIENE DE SUS INSTALACIONES EN EL MUNICIPIO DE SAN ANTONIO TOLIMA".	90.038.000.00	44.100.245.00	134.138.245.00	ESTAMPILLA ADULTO MAYOR 30% \$1.519.320.95 - ESTAMPILLA ADULTO MAYOR 70% \$24.531.846.64 - SGP PROPOSITO GENERAL LIBRE INVERSIÓN \$60.679.226.67 R.B. SGP PROPOSITO GENERAL LIBRE INVERSIÓN \$3.307.605.74. PAG. 2

Fuente: Papel de trabajo del auditor.

El municipio está registrando las obligaciones derivadas de los contratos financiados con el 70% de la estampilla Pro Bienestar del Anciano en la cuenta 24.90 "Otras cuentas por pagar", subcuenta 24.90.05 "Servicios", en lugar de utilizar la cuenta correcta 24.01 "Adquisición de bienes y servicios nacionales".

Siendo esta práctica incorrecta puesto que la cuenta 24.01 está específicamente diseñada para registrar las obligaciones que una entidad adquiere con terceros por la compra de bienes o la prestación de servicios, que es la naturaleza de los contratos auditados, en cuanto a la cuenta 24.90, está reservada para obligaciones de menor relevancia o de naturaleza distinta que no tienen una cuenta específica dentro del grupo 24, usarla para los gastos de contratación distorsiona la razonabilidad de las cuentas por pagar, haciendo que la información financiera no refleje con exactitud la naturaleza de las deudas del municipio.

El seguimiento de la contabilización de los contratos ejecutados corroboró esta observación, a continuación, se detallan los casos en los que se identificó la misma falla:



	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

CONTRATO No. 022 DEL 23 DE ENERO DE 2024.

Fuente de los Recursos: N123119 Estampillas Adulto Mayor.

Este contrato tuvo la siguiente apropiación presupuestal:

2.3.2.02.01.002.03.01.01 Atención y apoyo al Adulto Mayor 30% \$1.300.000,
2.3.2.02.02.009.03.04.01 Atención Y Apoyo Adulto Mayor 70% \$32.358.000.

Adición:

2.3.2.02.01.002.03.01.01 Atención y apoyo al Adulto Mayor 30% \$5.048.700,
2.3.2.02.02.009.03.04.01 Atención y apoyo Adulto Mayor 70% \$11.780.300.

CONTABILIZACIÓN CONTRATO No. 022 DE 2024.		
GIRO PRESUPUESTAL DE GASTOS No. GG1-2024000193.		
CODIGO	DETALLE	VALOR
24.01.02	CANCELA MAR-15-2024 OB1-2024000186 01 PAGO AL CONTRATO 022 DE FECHA 23 DE ENERO	6.347.200.00
24.90.55	CANCELA MAR-15-2024 OB1-2024000186 01 PAGO AL CONTRATO 022 DE FECHA 23 DE ENERO	44.138.300.00
11.10.06.019	PAGO EFECT. A COOPERATIVA MULTIACTIVA DE COMERCIALIZACIÓN DE COLOMBIA PAGO AL	44.674.618.45

Fuente: Papel de trabajo del auditor.

CONTRATO NO. 060 DEL 14 DE MARZO DE 2024.

Fuente de los recursos:

N123119 Estampillas Adulto Mayor.

Este contrato contó con la siguiente apropiación presupuestal:

2.3.2.02.01.002.03.01.01 Atención y apoyo al Adulto Mayor 30% \$50.154.155.79.
2.3.2.02.02.009.03.04.01 Atención y apoyo adulto mayor 70% \$117.026.363.54.

Adición:

2.3.2.02.01.002.03.01.01 Atención y apoyo al Adulto Mayor 30% \$24.565.301.
2.3.2.02.02.009.03.04.01 Atención y apoyo Adulto Mayor 70% \$57.319.035.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

CONTABILIZACIÓN CONTRATO No. 060 DE 2024.		
GIRO PRESUPUESTAL DE GASTOS No. GG1-2024000422.		
CODIGO	DETALLE	VALOR
24.90.55	CANCELA MAY-02-2024 OB1-2024000420 057 PRIMER PAGO POR CONTRATAR LA PRESTACIÓN	51.177.710.00
11.10.06.019	PAGO EFECTIVO COOPERATIVA MULTIACTIVA DE COMERCIALIZACIÓN DE COLOMBIA	37.786.550.40
GIRO PRESUPUESTAL DE GASTO No. GG1-2024002773 DEL 12 - 09 - 2024.		
CODIGO	DETALLE	VALOR
24.01.02	CANCELA SEP-12-2024 OB1-202402750 01 ÚLTIMO PAGO POR ADICIÓN Y PRORROGA.	24.565.301.00
24.90.55	CANCELA SEP-12-2024 OB1-202402750 01 ÚLTIMO PAGO POR ADICIÓN Y PRORROGA.	6.141.325.00
11.10.06.019	PAGO EFECTIVO COOPERATIVA MULTIACTIVA DE COMERCIALIZACIÓN DE COLOMBIA	30.706.626.00
GIRO PRESUPUESTAL DE GASTO No. GG1-2024002558 DEL 06 - 08 - 2024		
CODIGO	DETALLE	VALOR
24.90.55	CANCELA AGOSTO-06-2024 OB1-2024002542 01 CUARTO PAGO POR ADICIÓN Y PRORROGA.	51.177.710.00
11.10.06.019	PAGO EFECTIVO COOPERATIVA MULTIACTIVA DE COMERCIALIZACIÓN DE COLOMBIA	44.618.774.71
GIRO PRESUPUESTAL DE GASTOS No. GG1-2024001511.		
CODIGO	DETALLE	VALOR
24.01.02	CANCELA JUN-29-2024 OB1-2024001478 057 CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE LO SERVICIOS	50.154.155.79
24.90.55	CANCELA JUN-29-2024 OB1-2024001478 057 CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE LO SERVICIOS	14.670.943.21
11.10.06.019	PAGO EFECTIVO COOPERATIVA MULTIACTIVA DE COMERCIALIZACIÓN DE COLOMBIA	64.825.099.00
GIRO PRESUPUESTAL DE GASTOS No. GG1-2024000521.		
CODIGO	DETALLE	VALOR
24.90.55	CANCELA MAYO-23-2024 OB1-2024000516 057 SEGUNDO PAGO PARCIAL POR CONTRATAR LA P...	51.177.710.00
11.10.06.019	PAGO EFECTIVO COOPERATIVA MULTIACTIVA DE COMERCIALIZACIÓN DE COLOMBIA	51.177.710.00

Fuente: Papel de trabajo del auditor.

CONTRATO No. 137 DEL 01 DE AGOSTO DE 2024.

Fuente de los Recursos:

N1231195 Estampillas Adulto Mayor 70% \$11.505.410.

S.G.P-N124303 Propósito General \$24.694.323.33.



	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

Registro Presupuestal:

2.3.2.02.02.009.99 Juntos crecemos más - servicios para la comunidad, sociales y personales \$11.505.410.

2.3.2.02.02.009.99 Juntos crecemos más - servicios para la comunidad, sociales y personales \$24.694.323.33.

CONTABILIZACIÓN CONTRATO No. 137 DE 2024.		
GIRO PRESUPUESTAL DE GASTOS No. GG1-2024003559. PAG. 703. 70% ADULTO MAYOR.		
CODIGO	DETALLE	VALOR
24.01.02	ABONA SALDO \$24.221.936. SEPT. 20-2024 OBI-2024003537. 128 ÚNICO PAGO POR CONT.	11.505.410.00
11.10.06.019	PAGO EFECTIVO COOPERATIVA MULTIACTIVA DE COMERCIALIZACIÓN DE COLOMBIA	24.221.936.67
GIRO PRESUPUESTAL DE GASTOS No. GG1-2024003560.		
CODIGO	DETALLE	VALOR
24.01.02	ÚNICO PAGO POR CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE APOYO EN NUTRICIÓN	24.221.936.67
11.10.06.088.003	PAGO EFECTIVO COOPERATIVA MULTIACTIVA DE COMERCIALIZACIÓN DE COLOMBIA	24.221.936.67

Fuente: Papel de trabajo del auditor.

CONTRATO No. 159 DEL 23 DE AGOSTO DE 2024.

Fuente de los Recursos:

Estampilla Adulto mayor 30% \$1.519.320.95.

Estampilla Adulto Mayor 70% \$24.531.846.64.

SGP Propósito General Libre Inversión \$60.679.226.67.

R.B. SGP Propósito General Libre Inversión \$3.307.605.74.

Adición:

N124303 Propósito General Libre Inversión \$44.100.245.

Apropiación Presupuestal:

2.3.2.02.02.009.99 Inclusión Social y Reconciliación \$1.519.320.95.

2.3.2.02.02.009.99 Inclusión Social y Reconciliación \$24.531.846.64.

2.3.2.02.02.009.99 Inclusión Social y Reconciliación \$60.679.226.67.

2.3.2.02.02.009.99 Inclusión Social y Reconciliación \$3.307.605.74.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

Adición:

2.3.2.02.02.009.99 Inclusión Social y Reconciliación \$44.100.245.

CONTABILIZACIÓN CONTRATO No. 159 DE 2024.		
GIRO PRESUPUESTAL DE GASTOS No. GG1-2024003719.		
CODIGO	DETALLE	VALOR
24.01.02	CANCELA OCT. 18-2024 OB1-2024003691 03/08/2024 PRIMER PAGO PARCIAL POR CONTRATA	55.125.306.12
11.10.06.088.003	PAGO EFECT. A COOPERATIVA MULTIACTIVA DE COLOMBIA PRIMER PAGO	46.112.502.32
GIRO PRESUPUESTAL DE GASTOS No. GG1-2024004598.		
CODIGO	DETALLE	VALOR
24.01.02	ABONA SALDO \$29.074.138 NOV. 19 DE 2024 OB1-2024004566 224 SEGUNDO PAGO POR CONT.	26.051.167.59
11.10.06.019	PAGO EFECT. A COOPERATIVA MULTIACTIVA DE COLOMBIA PRIMER PAGO	26.051.167.59
GIRO PRESUPUESTAL DE GASTOS No. GG1-2024004599 DEL 09 DE NOVIEMBRE DE 2024.		
CODIGO	DETALLE	VALOR
24.01.02	CANCELA NOV. 09-2024 OB1-2024004569 224 SEGUNDO PAGO POR CONTRATAR LA PRESTAC	29.074.138.53
11.10.06.088.003	PAGO EFECT. A COOPERATIVA MULTIACTIVA DE COLOMBIA SEGUNDO PAGO	24.659.704.01
GIRO PRESUPUESTAL DE GASTOS No. GG1-2024004699 DEL 22 DE NOVIEMBRE DE 2024.		
CODIGO	DETALLE	VALOR
24.01.02	CANCELA NOV. 22-2024 OB1-2024004625 224 PAGO FINAL POR CONTRATAR LA PRESTAC	23.887.632.76
11.10.06.088.003	PAGO EFECT. A COOPERATIVA MULTIACTIVA DE COLOMBIA SEGUNDO PAGO	23.887.632.76

Fuente: Papel de trabajo del auditor.

El patrón de contabilización incorrecta es evidente, cada vez que el municipio utiliza la apropiación presupuestal 2.3.2.02.02.009.03.04.01 (Atención y apoyo adulto mayor 70%), el gasto se registra de forma sistemática en la cuenta 24.90. Este procedimiento genera una distorsión en el estado financiero, impactando la razonabilidad de la cuenta 24.01 y dificultando el seguimiento correcto de las obligaciones contractuales.

Causa:

- Procedimiento contable adoptado para el registro de las obligaciones con cargo a la Estampilla Adulto Mayor, de la cuenta 24.01.
- Falta de capacitación al personal contable y financiero sobre la correcta clasificación de los pasivos según el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP).
- Inexistencia de un mecanismo de control interno que permita validar, previo al registro, la correcta imputación contable de las obligaciones contractuales.

[Handwritten signature]

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

- No hay una revisión retroactiva de los contratos ejecutados en 2024 con cargo a estos recursos, para verificar el impacto financiero.

Efecto:

- No refleja adecuadamente la naturaleza del gasto ni la obligación real frente a los terceros contratistas.
- Riesgo en la transparencia en la utilización de recursos públicos y podría configurar una debilidad de control interno.
- Afecta la razonabilidad de los estados financieros, especialmente en lo que respecta a la cuenta 24.01, destinada a registrar las obligaciones reales por adquisición de bienes y servicios.
- Esta situación contraviene las normas contables y de transparencia, y debe ser corregida para asegurar la correcta gestión de los recursos públicos.

Respuesta de la Entidad:

*"La Contaduría General de la Nación ha integrado desde 2015 un nuevo Marco Normativo para entidades de gobierno (Resolución 533 de 2015 y modificaciones) que incluye un **Catálogo General de Cuentas (CGC)** específico para el sector público. En este catálogo están definidas las cuentas por pagar del grupo 24, entre las cuales figuran tanto la cuenta **24.01 "Adquisición de bienes y servicios nacionales"** como subcuentas especializadas de **24.90 "Otras cuentas por pagar"**. La propia resolución 620 de 2015 y sus actualizaciones no restringen el uso de 24.90 para ciertas obligaciones; por el contrario, reflejan que cuando existen conceptos específicos de deuda se usan cuentas particulares. En consecuencia, no hay norma que impida usar una subcuenta 24.90 para obligaciones de servicios, siempre que se haga coherentemente con la naturaleza de la transacción.*

*Según el catálogo de cuentas vigente, la **cuenta 24.01** se destina a las obligaciones por adquisiciones generales de bienes y servicios del Estado. De hecho, los informes oficiales señalan que **24.01.01 "Bienes y servicios"** recoge, por ejemplo, servicios contratados con personas naturales y jurídicas. Sin embargo, el mismo catálogo contempla categorías más específicas. En especial, la subcuenta **24.90.55 "Servicios"** está definida justamente para registrar "cuentas por pagar por prestación de servicios de apoyo a la gestión..." (Incluye servicios de mantenimiento, telefonía, archivo, custodia de información, etc.). Esto indica que el legislador contable previó explícitamente una cuenta para obligaciones de servicios, distinta de la 24.01 genérica.*

*Desde el punto de vista normativo-contable, la clasificación debe reflejar fielmente la naturaleza del pasivo. Aunque 24.01 recoge bienes y servicios en general, **el Marco Normativo no prohíbe ni sanciona expresamente el uso de 24.90.55 para contratos de servicios.***

Asimismo, las notas contables autorizadas y aprobadas por la Contaduría o la Contraloría explican variaciones en 24.90.55 por "radicación de cuentas de contratistas por concepto de servicios", confirmando que en la práctica las auditorías aceptan 24.90.55 para obligaciones de servicio. No existe norma técnica ni en las NICSP ni en la doctrina contable pública colombiana que limite esta clasificación; por el contrario, los

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

principios de contabilidad requieren registrar las cuentas por pagar en la cuenta que refleje su esencia. Al haber creado específicamente la subcuenta 24.90.55 para servicios, la Contaduría faculta su uso siempre que el gasto sea efectivamente por servicios de terceros.

*En virtud de lo anterior, **usar la cuenta 24.90.55 "Servicios" para registrar las obligaciones derivadas de contratos financiados con estampilla pro adulto mayor es correcto bajo el régimen contable vigente**, Máxime si se tiene en cuenta que los recursos del 70% destinados a los centros día o vida para personas mayores están orientados al cuidado y bienestar de la persona mayor y se proveen espacios favorables para la socialización, recreación, capacitación, la lúdica, productividad y desarrollo de sus proyectos de vida, los cuales se agrupan en la modalidad de servicios.*

*Este tratamiento está respaldado por el catálogo oficial de cuentas y por la práctica contable estatal. No contraviene la Resolución 533/2015 ni sus modificaciones, sino que aplica una subcuenta predefinida para el rubro de servicios. Por tanto, se puede contestar que el municipio **puede** contabilizar tales obligaciones en 24.90.55, siempre y cuando se documente claramente su naturaleza de servicios.*

Este criterio cumple con los lineamientos técnicos del Marco Normativo pues cada cuenta capta su naturaleza y no distorsiona la información financiera, sino que la hace más precisa al no mezclar servicios específicos con otros conceptos bajo 24.01

Esto va de la mano de los principios de contabilidad

Razonabilidad de la información: *El registro en la subcuenta 24.90.55 no altera la esencia económica de la obligación ni afecta la integridad de los estados financieros, dado que los pasivos están reconocidos en debida forma.*

Revelación suficiente: *La clasificación en esta subcuenta permite identificar con mayor detalle la naturaleza de la deuda y la destinación específica de los recursos de la estampilla.*

Uniformidad y consistencia: *La entidad ha aplicado de manera consistente el criterio de registrar en 24.90.55 las obligaciones por servicios, garantizando comparabilidad entre periodos.*

Esencia sobre la forma: *El registro contable refleja la verdadera naturaleza de la operación —obligaciones derivadas de contratos de servicios— y no un simple formalismo.*

Transparencia y control: *El uso de la subcuenta específica mejora la trazabilidad de los recursos públicos con destinación específica, fortaleciendo el control interno y externo.*

Con las explicaciones anteriores, comedidamente solicito se elimine la incidencia administrativa ya que como se pudo evidenciar la el área contable de la alcaldía municipal de San Antonio está dando aplicabilidad a lo contemplado en el marco normativo para entidades de gobierno en contabilidad pública."

Análisis de la Respuesta:

Si bien el municipio argumenta que el uso de la subcuenta 24.90.55 "Servicios" se encuentra contemplado dentro del Catálogo General de Cuentas (CGC) emitido por la Contaduría General de

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>· la contraloría del ciudadano ·</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

la Nación (Resolución 533 de 2015 y modificaciones), se evidencia que la aplicación de dicha cuenta en este caso no corresponde a lo estipulado en el marco conceptual ni en la estructura del CGC, dado que:

La naturaleza de la cuenta 24.90 – “Otras cuentas por pagar”, es una cuenta que tiene como finalidad registrar pasivos no recurrentes o excepcionales, o aquellos no clasificados dentro de las subcuentas definidas de manera específica, como lo es la 24.01 para “Adquisición de bienes y servicios nacionales”. Su utilización debe estar justificada por situaciones que no tengan cabida en las cuentas específicas, lo cual no aplica en este caso, dado que los contratos objeto de revisión corresponden a prestación de servicios contratados dentro del giro ordinario de la administración municipal.

Asimismo, la finalidad y especificidad de la cuenta 24.01 – “Adquisición de bienes y servicios nacionales” Según el Catálogo General de Cuentas, esta cuenta agrupa las obligaciones contractuales ordinarias, incluyendo contratos de prestación de servicios tanto con personas naturales como jurídicas, como parte del funcionamiento del ente territorial. El registro de estos contratos en una cuenta distinta (24.90.55) implica un desvío del principio de clasificación adecuada, afectando la comparabilidad y trazabilidad de la información financiera.

La subcuenta 24.90.55 – “Servicios” no sustituye a la 24.01, si bien la subcuenta 24.90.55 existe y permite el registro de obligaciones relacionadas con ciertos tipos de servicios, su uso está limitado a casos que no estén contemplados directamente en las cuentas principales del grupo 24, como lo es la 24.01. En la práctica contable pública, el uso de la 24.90.55 debe estar debidamente sustentado, mostrando por qué la obligación no se ajusta a la clasificación en 24.01, lo cual no ha sido demostrado en este caso. Al contrario, los contratos revisados encajan directamente en la definición de la subcuenta 24.01.01 “Bienes y servicios”.

El principio de clasificación correcta según la naturaleza del pasivo, de acuerdo con los principios de contabilidad pública, los registros contables deben realizarse en la cuenta que refleje fielmente la naturaleza económica de la transacción. Usar la cuenta 24.90.55 para registrar pasivos que claramente corresponden a servicios contratados de manera ordinaria, financiados con recursos de destinación específica (como la estampilla pro adulto mayor), distorsiona la naturaleza de la obligación y afecta la calidad de la información financiera.

Sobre el argumento de “esencia sobre forma” y “razonabilidad de la información”, este principio no puede utilizarse como justificación para clasificar en una cuenta distinta a la que corresponde por norma y estructura contable. La esencia de la operación en este caso es un contrato de prestación de servicios que sí tiene cuenta específica (24.01.01). Usar una subcuenta genérica cuando hay una cuenta específica disponible contraviene el principio de revelación suficiente, no mejora la trazabilidad, y dificulta el análisis por parte de los entes de control.

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA · la contraloría del ciudadano ·	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

La clasificación contable realizada por el municipio de San Antonio Tolima, al registrar obligaciones derivadas de contratos de prestación de servicios en la subcuenta 24.90.55 "Servicios" y no en la subcuenta 24.01.01 "Bienes y servicios", no se ajusta a los criterios técnicos del Marco Normativo para Entidades de Gobierno ni al Catálogo General de Cuentas vigente, por lo tanto, la observación administrativa se mantiene, debido que el tratamiento contable realizado no respeta la clasificación normativa definida por la Contaduría General de la Nación, dificulta la transparencia, trazabilidad y control de los recursos públicos y contraviene los principios de contabilidad pública, especialmente los de clasificación adecuada y revelación suficiente.

No obstante, la observación formulada en esta auditoría se confirma, para fines de seguimiento, evaluación y mejora institucional.

- ❖ **HALLAZGO DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA**
No. 03 – Inadecuada planeación y clasificación presupuestal en contrato para promoción cultural.

Criterio

- Decreto 111 de 1996, artículo 9.
- Ley 80 de 1993, artículos 24 y 25.
- Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.4.1.
- Ley 1952 de 2019, artículo 38 numeral 1 y 41.

Condición

El municipio de San Antonio Tolima, celebró un contrato con la CORPORACIÓN NUESTRA COLOMBIA por un valor de \$23.683.513 para el "*Servicio logístico y adquisición de elementos para la prestación cultural del municipio en el marco del 50 aniversario del festival folclórico colombiano*".

No. CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	DATOS DEL CONTRATISTA		MODALIDAD CONTRATACIÓN	TIPO CONTRATO	OBJETO	VALOR DEL CONTRATO	
		NIT	NOMBRE				VALOR INICIAL	VALOR TOTAL
098 - MC- No.032.	19 DE JUNIO DE 2024.	900.586.244-1	CORPORACIÓN NUESTRA COLOMBIA - NICER MARELVI MEDINA GALLEGU C.C. 65.740.340 DE IABGUÉ.	MINIMA CUANTÍA	PRESTACIÓN DE SERVICIOS	CONTRATAR EL SERVICIO LOGÍSTICO Y ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS PARA LA REPRESENTACIÓN CULTURAL DEL MUNICIPIO DE SAN ANTONIO TOLIMA EN EL MARCO DEL 50 ANIVERSARIO DEL FESTIVAL FOLCLÓRICO COLOMBIANO.	23.683.513.00	23.683.513.00

Fuente: Papel de trabajo del auditor.

Del análisis realizado al estudio del mercado, se evidenció que la descripción de la necesidad gira en torno a la promoción de la cultura y participación de la comunidad, especialmente de niños, niñas y adolescentes, en espacios de formación artística y cultural.



 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

La participación en el Festival Folclórico Colombiano se plantea como una estrategia para:

- Fomentar las expresiones culturales y simbólicas.
- Promover la convivencia pacífica y el uso adecuado del tiempo libre.
- Prevenir problemáticas sociales como drogadicción y alcoholismo.
- Dar a conocer las tradiciones culturales sanantonianas.

Sin embargo, pese a la claridad del planteamiento social y cultural, se evidencian inconsistencias en la planeación presupuestal y técnica del proceso, descritas a continuación.

Se constató que el contrato en mención no se encuentra registrado en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión de la entidad, lo cual contraviene lo dispuesto en la normatividad presupuestal que exige que todo gasto de inversión cuente con su respectiva inclusión en dicho banco como requisito previo a la expedición del Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP).

 SAN ANTONIO Código: SP-02ADUC33		SECRETARIA GENERAL Y DE GOBIERNO Versión: 1 Fecha de actualización: 17/10/2020 Página 1 de 1			
Solicitud N° 112 de 2024 Fecha: 01 junio 2024.					
Señores SECRETARIA DE HACIENDA Y/O PRESUPUESTO.					
Por favor expedir con cargo a la siguiente imputación presupuestal del presupuesto de gastos de la vigencia 2024 la disponibilidad presupuestal:					
CÓDIGO PRESUPUESTAL	SECTOR	NÚMERO DE PRODUCTO	FUENTE	VALOR SOLICITADO	Clasificación central de productos
2.1.2.02.01.003.09	N/A	N/A	INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACIÓN	\$9.396.886,67	3553003
2.1.2.02.02.008.01	N/A	N/A	SGP-PROPOSITO GENERAL-LIBRE DESTINACIÓN MUNICIPIOS CATEGORIAS 4, 5 Y 6	\$14.311.713,33	88223
				\$ 23.708.600,00	
OBJETO: CONTRATAR EL SERVICIO LOGÍSTICO Y ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS PARA LA REPRESENTACIÓN CULTURAL DEL MUNICIPIO DE SAN ANTONIO TOLIMA EN EL MARCO DEL 30 ANIVERSARIO DEL FESTIVAL FOLCLÓRICO COLOMBIANO					
CÓDIGO SPIN: FUNCIONAMIENTO					
Nombre del solicitante: Cargo:			 JOSÉ DAYLER LASO MOSQUERA Alcalde Municipal		
Funcionario Responsable del Proyecto: Cargo:			 CARLOS LOZANO PERDOMO Profesional universitario educación		

El CDP No. CD1-2024000302 expedido el 01 de junio de 2024 presenta las siguientes observaciones:

- **Ausencia de sector y número de producto:** Lo cual impide identificar claramente la fuente de financiación y su relación con el plan de inversiones de la entidad.
- **Incongruencia entre los códigos presupuestales utilizados y la naturaleza del objeto contractual.**

Mediante la verificación de los **códigos UNSPSC** consignados en los estudios previos y el Plan Anual de Adquisiciones 2024, se estableció que **el contrato no se encuentra relacionado en el PAA**, incumpliendo así con los principios de planeación y transparencia.



DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE

PROCESO: CONTROL FISCAL-CF

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

CÓDIGO: F93-PM-CF-04

FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA
la contraloría del ciudadano



ALCALDÍA MUNICIPAL
SAN ANTONIO
NIT 900100141-1
Código: SGG-GD-32

SECRETARÍA GENERAL
Y DE GOBIERNO

Versión: 1

Fecha de actualización: 17/10/2020

Página 8 de 20

Segmento	Familia	Clase	Producto	Descripción
53	10	22	53102200	Ropa folclórica
78	11	18	78111800	Transporte de pasajeros por carretera
80	11	16	80111600	Servicios de personal temporal
80	14	19	80141902	Reuniones y eventos
81	14	16	81141601	Logística
93	13	16	93131608	Servicios de suministros de alimentos

Por las características esenciales del presente proyecto como son su objeto y su cuantía, y con el ánimo de mejorar las condiciones habitables a la comunidad, se sugiere se adelante el proceso de contratación por la modalidad de mínima cuantía, ya que el monto no supera el 10% de la menor cuantía de la entidad, de conformidad a lo reglado en la Subsección 5 del decreto 1082 de 2015, Ley 1474 de 2011, y demás normas pertinentes y concordantes.

5. ASPECTOS GENERALES, CONDICIONES Y EXIGENCIAS DE LA FUTURA CONTRATACIÓN.

5.1 VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO Y SU JUSTIFICACIÓN.

Para la cuantificación del valor del contrato, en primer lugar, se procedió a obtener cotizaciones solicitando el valor unitario de cada repuesto y mano de obra fin de identificar un valor estimado tomando como referencia las especificaciones técnicas definidas en la sección 3 del presente estudio.

En este orden, se determina el tope máximo de ejecución del presente contrato que corresponde a **VEINTITRÉS MILLONES SETECIENTOS OCHO MIL SEISCIENTOS PESOS M/CTE (\$23.708.600,00)**, valores que incluyen todos los costos directos e indirectos que pueda incurrir el futuro contratista.

El CDP No. CD1-2024000302 antes mencionado, fue imputado presupuestalmente al 2.1 Gastos de Funcionamiento y expedido con los siguientes códigos de clasificación central del producto:

- 3553003
- 88223



REPÚBLICA DE COLOMBIA
MUNICIPIO DE SAN ANTONIO TOLIMA
NIT 800100141-1
CL 6 4 83 SAN ANTONIO TOLIMA Tel. 3103256449

Certificado De Disponibilidad Presupuestal No.
CD1 - 2024000302
Jun-01-2024

Documento: SOLICITUD DE DISPONIBILIDAD No 112

Detalles: CONTRATAR EL SERVICIO LOGÍSTICO Y ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS PARA LA REPRESENTACIÓN CULTURAL DEL MUNICIPIO DE SAN ANTONIO TOLIMA EN EL MARCO DEL 50 ANIVERSARIO DEL FESTIVAL FOLCLÓRICO COLOMBIANO

EL RESPONSABLE DEL PRESUPUESTO CERTIFICA:

Que dentro del presupuesto de egresos y gastos de la vigencia fiscal de 2024, existe DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL por la suma de VEINTITRÉS MILLONES SETECIENTOS OCHO MIL SEISCIENTOS PESOS con cargo a la siguiente imputación presupuestal:

Código	Descripción	Valor
2	Gastos	
2.1	Funcionamiento	
2.1.2	Adquisición de bienes y servicios	
2.1.2.02	Adquisiciones diferentes de activos	
2.1.2.02.01	Materiales y suministros	
2.1.2.02.01.003	Otros bienes transportables (excepto productos metálicos, maquinaria y equipo)	
2.1.2.02.01.003.05	Otros gastos por Adquisición de Bienes	
Fuente de financiación:		
Código Clasificación central del producto: 3553003		
INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE		
DESTINACIÓN		
Código CGR Fuente: N121000		9,396,886.67
Estado de la situación de fondos:		
2	Gastos	
2.1	Funcionamiento	
2.1.2	Adquisición de bienes y servicios	
2.1.2.02	Adquisiciones diferentes de activos	
2.1.2.02.02	Adquisición de servicios	
2.1.2.02.02.008	Servicios prestados a las empresas y servicios de producción	
2.1.2.02.02.008.01	Servicios Personales Indirectos	
Fuente de financiación:		
Código Clasificación central del producto: 88223		
SGP-PROPOSITO GENERAL-LIBRE		
DESTINACIÓN MUNICIPIOS CATEGORÍAS 4, 5 Y 6		
Código CGR Fuente: N124304		14,311,713.33
Estado de la situación de fondos:		
Son 1 VEINTITRÉS MILLONES SETECIENTOS OCHO MIL SEISCIENTOS PESOS		
Total		23,708,600.00
Estado del rubro presupuestal		
Saldo anterior	23,708,600.00	
Menos esta certificación	23,708,600.00	
Nuevo saldo	0.00	
Elaboró		
Laura Cristina Londoño M		
LAURA CRISTINA LONDOÑO		
Observaciones		
Aprobó		
Mario Alberto Sánchez Vaca		
Vº, Bº Ordenador Gasto		
JOSE DAVIER LASSO MOSQUERA		
C.C. No 93399443		

SysCafé.F_CD_CD1 06-20-2024 15:33:30 LAURA CRISTINA LONDOÑO MAYA. Pág 1/1

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

CLASIFICACIÓN CENTRAL DE PRODUCTOS CPC DEL DANE.

CÓDIGO CLASIFICACIÓN CENTRAL DEL PRODUCTO	
IMPUTACIÓN PRESUPUESTAL EFECTUADA POR EL MUNICIPIO.	
SUBCLASE	TÍTULO
3553003	Fibra sintética continua texturizada de nailon – Filamento texturizado.
88223	Servicio de fabricación de artículos de punto y ganchillo.

No obstante, estos **no guardan relación con las actividades ni bienes estipulados en el objeto del contrato**, tales como:

- Transporte
- Alimentación
- Hidratación
- Hospedaje
- Elementos para presentación artística: (Rabogallos, delantales, tocados, sombreros, vestuario para músicos, camibuses, mulas de carga, sacos de café, imagen santa, pintura a escala, paleta de maquillaje, papayera y pasacalle).

Dichos ítems debieron ser clasificados bajo códigos CPC coherentes con el tipo de gasto en servicios logísticos y adquisición de bienes culturales, afectando con ello la legalidad del proceso presupuestal y contable del contrato.

Asimismo, se identificó que el valor del contrato no fue ejecutado en su totalidad, arrojando un saldo a favor de \$780.000, el cual no fue liberado inmediatamente después del pago realizado el 09 de agosto de 2024, este saldo fue reversado tres (3) meses y medio después, el 28 de diciembre de 2024, con los siguientes soportes:

- Saldar Registro Presupuestal No. SR1-2024000040.
- Saldar Certificado Disponibilidad Presupuestal No. SD1-2024000103.

Lo anterior evidencia una gestión ineficiente del recurso público, al no liberar oportunamente los saldos ejecutados, lo cual pudo afectar la programación presupuestal del municipio.

Estas falencias indican una serie de irregularidades en la planeación, registro y ejecución presupuestal del contrato, lo que puede tener implicaciones en la transparencia y legalidad de la contratación pública en el municipio.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

Causa

- Presión para ejecutar recursos rápidamente.
- Debilidad en el Control Interno.
- Planeación deficiente.
- Descoordinación entre áreas.
- Fallas en el seguimiento normativo.

Efecto

- Ilegalidad del compromiso presupuestal.
- Riesgo de anulación del proceso contractual.
- Obstaculización del control fiscal.
- Riesgo de sobrecostos y falta de competencia.
- Dificultad para la trazabilidad del gasto.
- Compromete la confiabilidad de los reportes entregados a los diferentes entes que los requieren.
- Contabilización presupuestal errónea del gasto público.

Respuesta de la entidad

"En atención al hallazgo formulado por la respetada Contraloría respecto de la contratación suscrita para la participación en el 50.º aniversario del Festival Folclórico Colombiano, esta Secretaría se permite aclarar los puntos señalados, con fundamento en la normatividad aplicable.

*En primer lugar, es preciso aclarar que el contrato en cuestión se financió con **RECURSOS DE FUNCIONAMIENTO** del presupuesto vigente, y no con recursos de **INVERSIÓN**.*

*En el registro presupuestal de la operación se afectaron los rubros **2.1.2.02.02.008 "Servicios prestados a las empresas y servicios de producción"** y **2.1.2.02.01.003 "Otros bienes transportables"**. Estos códigos corresponden al **GASTO CORRIENTE OPERATIVO** del Municipio, lo cual confirma que no se trata de inversión directa del municipio, Máxime si se tiene en cuenta lo contemplado en el artículo 3 de la ley 617 de 2000 que establece: **ARTÍCULO 3- Financiación de gastos de funcionamiento de las entidades territoriales**. Los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional; y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas. (Subrayado propio)*

Es importante resaltar que de igual forma el haber imputado este tipo de gasto en la sección de funcionamiento no presentó alteración en el cumplimiento de los límites de gastos de funcionamiento el cual establece que para los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría se limita hasta el 80% de los mismos (Artículo 6 de la ley 617 de 2000), que para el caso del Municipio de San Antonio al cierre de la vigencia 2024 presenta un índice de gastos de funcionamiento / I.C.L.D (Ingresos Corriente de Libre Destinación) del 60.24% según la certificación emitida por la Contraloría General de la República.



	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

En cuanto a la naturaleza del objeto contratado, cabe precisar que la prestación incluía **servicios logísticos integrales** (transporte, alimentación y hospedaje) e **insumos culturales** (vestuario, dotación musical o "papayera", maquillaje, etc.) para la delegación municipal participante en el evento cultural departamental.

Estos bienes y servicios encuadran plenamente en los rubros presupuestales utilizados: el rubro 2.1.2.02.02.008 ampara servicios prestados a empresas y servicios de producción, que abarca actividades logísticas, y el rubro 2.1.2.02.01.003 comprende otros bienes transportables como vestuario e instrumentos musicales. En tal virtud, no existe incongruencia entre los códigos presupuestales aplicados y el objeto contractual, tal como señala la clasificación oficial citada. El contrato, por su naturaleza, está correctamente sustentado en dichos códigos de funcionamiento.

En virtud de lo anteriormente expuesto, es claro que la misma ley 617 de 2000, establece la posibilidad de que las entidades territoriales financien con recursos de funcionamiento otro tipo de gastos siempre que no se supere los límites establecidos en el artículo 6° ibídem. Bajo esta consideración, la cual se solicita que sea objeto de análisis por parte del respetado órgano de control, no tendría asidero jurídico lo observado frente a que debía contarse registrado en el banco de proyectos.

Frente a la clasificación del contrato bajo los códigos UNSPSC, debe decirse que los mismos sólo tienen como finalidad servir como un lenguaje común, sin que de ninguna manera puedan cercenar la participación de los interesados en procesos de compras públicas, como de manera expresa lo ha establecido Colombia Compra Eficiente, desde el año 2014, mediante su circular externa No. 012, en la cual concluyó:

"La clasificación del proponente no es un requisito habilitante sino un mecanismo para establecer un lenguaje común entre los partícipes del Sistema de Compras y Contratación Pública. En consecuencia, las Entidades Estatales no pueden excluir a un proponente que ha acreditado los requisitos habilitantes exigidos en un Proceso de Contratación por no estar inscrito en el RUP con el código de los bienes, obras o servicios del objeto de tal Proceso de Contratación."

Por otra parte, es importante destacar que se realizaron **estudios previos y análisis de mercado** que justifican la contratación. De conformidad con el Decreto Único Reglamentario Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.2.1.5.1, los estudios previos deben contener, entre otros elementos, la descripción de la necesidad, la descripción del objeto a contratar, el valor estimado del contrato y su justificación, así como el certificado de disponibilidad presupuestal.

En cumplimiento de dicha norma se elaboraron los estudios correspondientes, identificando la necesidad cultural y logística del evento, estimando los costos de transporte, hospedaje y bienes culturales según precios de mercado, y certificando la disponibilidad presupuestal para la contratación. Estos análisis demuestran que los valores contratados son razonables y ajustados a las condiciones del mercado local, lo cual sustenta la pertinencia del contrato.

En atención al hallazgo formulado sobre la utilización de los códigos CPC 3553003 y CPC 88223 en el contrato celebrado para la participación del Municipio de San Antonio en el 50.º Festival Folclórico, me permito presentar las siguientes consideraciones:

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

Sobre la asignación de códigos: Es cierto que los códigos inicialmente utilizados no reflejan con exactitud los bienes y servicios contratados (transporte, alimentación, hospedaje y elementos culturales). La elección obedeció a un criterio administrativo en la etapa de registro Presupuestal, sin que ello haya significado alteración de la naturaleza del gasto ni desviación de los recursos públicos.

Ejecución presupuestal y legalidad del gasto: La contratación se financió con recursos de funcionamiento debidamente apropiados en los rubros 2.1.2.02.02.008 y 2.1.2.02.01.003, ajustados al objeto contractual. El pago y la ejecución del contrato se realizaron conforme a las disponibilidades presupuestales expedidas y a los estudios previos elaborados. Por tanto, la imprecisión en la codificación **no afecta la legalidad ni la destinación de los recursos**, pues el gasto se efectuó en cumplimiento de la normatividad vigente.

Carácter formal de la observación: Reconocemos que la clasificación CPC debe reflejar de manera fiel el bien o servicio contratado, y compartimos la importancia de fortalecer la trazabilidad. No obstante, la diferencia advertida constituye una inconsistencia de carácter **formal y subsanable en los sistemas de registro**, más no un vicio sustantivo del proceso contractual.

Finalmente, en cuanto a la liberación de los recursos, vemos que el respetado órgano de control establece el reproche bajo una suposición, al manifestar que no realizarla de manera inmediata "PUDO" afectar la programación presupuestal, lo cual debe dejarse claro que de ninguna manera ocurrió.

Bajo la anterior premisa, es evidente que sólo sería viable plantear un reproche o censura cuando se afecta la programación presupuestal y no se realizaron acciones que resultaban posibles por quienes participan en la gestión presupuestal del municipio, pero que para el caso concreto nunca se materializaron, justamente porque el ente territorial a través de su administración ha desarrollado de manera adecuada su programación presupuestal.

En mérito de lo expuesto, reiteramos nuestro compromiso con la transparencia y la legalidad en la gestión contractual. Solicitamos respetuosamente que este despacho tenga por **desvirtuado** el hallazgo formulado, reconociendo que el contrato en cuestión cumple con las normas presupuestales y de contratación vigentes."

Análisis de la Respuesta

En atención a la respuesta rendida por el municipio de San Antonio Tolima, respecto del hallazgo formulado por el ente de control, me permito exponer las siguientes consideraciones técnicas, jurídicas y de fondo, que contradicen o desvirtúan parcialmente los argumentos de defensa de la entidad territorial:

Si bien la administración sostiene que el contrato fue financiado con recursos de funcionamiento y no de inversión, debe precisarse que la mera imputación contable o presupuestal no determina la naturaleza del gasto. La Corte Constitucional y la jurisprudencia del Consejo de Estado han sido reiterativas en señalar que la naturaleza del gasto se determina en función del objeto del contrato y no exclusivamente por el rubro presupuestal al que se imputa.



 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

Siendo el objeto contratado, consistente en la participación del municipio en un evento cultural, mediante la contratación de logística (transporte, alimentación, hospedaje) e insumos culturales (vestuario, papayera, maquillaje), es eminentemente de carácter promocional y cultural, lo que encuadra dentro del concepto de gasto de inversión, por tratarse de actividades que generan valor público, fortalecen la identidad cultural, promueven el turismo y contribuyen al desarrollo local.

Según el Plan Nacional de Desarrollo y los lineamientos del Departamento Nacional de Planeación DNP, este tipo de actividades debe estar debidamente inscrito en el Banco de Proyectos y soportado con estudios que justifiquen su inclusión como inversión pública, tal como lo establece el artículo 14 de la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan de Desarrollo).

Si bien el municipio argumenta que no supera el 80% del límite establecido por el artículo 6 de la Ley 617 de 2000, ello no justifica ni legaliza la utilización de los recursos de funcionamiento para gastos que por su naturaleza deben ser tratados como inversión.

La existencia de disponibilidad presupuestal dentro del marco de la Ley 617 de 2000, no exonera a las entidades territoriales de cumplir con los principios de planeación, legalidad del gasto y destinación específica.

El sujeto de control reconoce que hubo una imprecisión en la codificación CPC (3553003 y 88223) utilizada para registrar el contrato. Esta admisión confirma que no se aplicó correctamente el sistema de clasificación, lo cual afecta la trazabilidad, la transparencia y la planeación del gasto. Aunque se argumenta que la inconsistencia es "formal", el uso inadecuado de clasificaciones presupuestales puede dar lugar a errores de control, subregistro de actividades culturales y desvío de los fines del gasto público.

Del mismo modo; de acuerdo con la Circular Externa 012 de 2014 de Colombia Compra Eficiente, aunque los códigos UNSPSC no son requisitos habilitantes, sí deben reflejar de manera precisa los bienes y servicios contratados, pues permiten la correcta categorización, comparación y supervisión de las contrataciones públicas. Su incorrecta asignación no puede minimizarse como un simple error administrativo, pues puede inducir a error a los órganos de control y a la ciudadanía.

Siguiendo su defensa, el ente territorial sostiene que no era necesario registrar el contrato en el banco de proyectos por tratarse de funcionamiento. Sin embargo, como ya se indicó, el objeto del contrato involucra elementos de política pública sectorial (cultura y turismo), cuya ejecución debería derivarse de un proyecto debidamente formulado, aprobado e inscrito en el Banco de Proyectos, como lo exigen los manuales metodológicos del Departamento Nacional de Planeación DNP y los lineamientos de planeación territorial.

El hecho de no contar con dicha inscripción vulnera el principio de planeación, en contravía de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 74 del Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto).

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

Aunque el municipio afirma haber realizado estudios previos, se observa que la defensa se limita a enumerar generalidades sin aportar evidencia concreta que permita verificar si dichos estudios realmente permiten justificar el objeto, el valor y la modalidad del contrato. La simple existencia de un documento no es sinónimo de suficiencia, completitud ni validez jurídica.

Es deber de la administración garantizar que los estudios previos no sólo cumplan los requisitos formales del Decreto 1082 de 2015, sino que sean coherentes con la necesidad identificada, el objeto propuesto y la normatividad presupuestal aplicable.

La respuesta del municipio desestima lo manifestado señalando que el presunto incumplimiento “no generó una afectación real”. No obstante, la gestión pública no se rige únicamente por la ocurrencia del daño sino por el cumplimiento estricto del principio de legalidad, planeación y oportunidad en la ejecución presupuestal.

En cuanto a la omisión en la liberación de recursos en los tiempos debidos, sí representa una irregularidad en la gestión presupuestal, que puede impactar la ejecución general del presupuesto, comprometiendo recursos que debieron estar disponibles para otras obligaciones, aun si en el caso concreto no se materializó un perjuicio económico directo.

Para culminar, en esta etapa de la controversia, es fundamental contextualizar que el municipio de San Antonio Tolima, no contravirtió ni aportó argumentos frente al hecho de que el contrato en cuestión no se encuentra relacionado en el Plan Anual de Adquisiciones PAA correspondiente a la vigencia 2024, esta omisión resulta relevante, dado que evidencia la falta de planeación contractual exigida por el marco normativo aplicable, lo que podría constituir un vicio en la legalidad del proceso contractual.

Con base en las consideraciones anteriores, esta Contraloría no encuentra desvirtuado la observación formulada, puesto que persisten elementos sustanciales que comprometen la legalidad, planeación y ejecución presupuestal de la contratación celebrada para la participación del municipio de San Antonio en el 50 Festival Folclórico Colombiano; por lo que se hace necesario confirmar la observación con sus incidencias.

❖ **HALLAZGO DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVO No. 04 CON INCIDENCIA FISCAL Y DISCIPLINARIA - Pago actividades no ejecutadas. Se elimina incidencias**

Criterio

Ley 80 de 1993, artículo 4.
Ley 1474 de 2011, Artículo 83
Ley 1952 de 2019, Artículo 38
Manual de Contratación de la entidad



 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>· la contraloría del ciudadano ·</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

Contrato 155 del 16 de agosto de 2024

Condición

Analizado el contrato No. 155 del 16 de agosto de 2024, suscrito bajo la modalidad de mínima cuantía y cuyo objeto es la *"Contratación de servicios logísticos para la atención y fortalecimiento de la Policía Nacional, en apoyo a actividades operativas y preventivas para garantizar la seguridad y convivencia en el municipio de San Antonio, Tolima"*, se destinó al suministro de alimentación (desayunos, almuerzos, cenas) y hospedaje.

En el expediente del contrato, entre los folios 115 y 149, se encuentran las planillas que evidencian las firmas de recibido de los servicios prestados a los beneficiarios, las cuales sirvieron como soporte para el cobro correspondiente.

El pago del contrato se efectuó por el valor total facturado por el contratista, según la factura electrónica de venta No. FE 341 (folio 108), por un monto de \$12.054.000, conforme al giro presupuestal de gastos GG1-2024005814 del 27 de diciembre de 2024, ajustándose a lo facturado.

Al verificar las planillas, se encontró que tres de ellas, están repetidas y fueron contabilizadas doblemente; así:

La planilla del folio 137 con la del folio 144,
La del folio 139 con la del folio 143, y
La del folio 140 con la del folio 145.

Al totalizar estas planillas, se encuentra que corresponden a 26 desayunos a razón de \$14.000 c/u, para un total de \$364.000; 40 almuerzos a razón de \$18.000 para un valor de \$720.000 y 21 cenas a \$14.000, por valor de \$294.000; lo que generó un presunto detrimento patrimonial para las arcas del municipio de San Antonio por cuantía de UN MILLON TRESCIENTOS SETENTA Y OCHO MIL PESOS (\$1.378.000), evidenciando que se pagó por unos servicios no prestados; debido a la doble presentación de las planillas en asunto.

Causa

- Falta de seguimiento y control económico por parte de la supervisión durante la ejecución del contrato.
- Ausencia de cruces efectivos en la validación de soportes: No se implementaron procedimientos adecuados para cotejar las planillas con los servicios efectivamente prestados, lo que permitió que las duplicidades pasaran desapercibidas hasta una revisión posterior.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

Efecto

- Afectación de la adecuada gestión de los recursos públicos, comprometiendo la transparencia y eficiencia en la ejecución contractual.
- Presunto daño patrimonial a las arcas del municipio de San Antonio

Respuesta de la entidad

"En respuesta al Informe Preliminar Auditoria De Cumplimiento radicado CDT-RS2025-00004365, nos permitimos justificar el soporte de la ejecución del Contrato No. 155 de 2024, cuyo objeto es **"CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS LOGÍSTICOS PARA LA ATENCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA POLICÍA QUE BRINDA APOYO LAS ACTIVIDADES OPERATIVAS Y PREVENTIVAS PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA EN EL MUNICIPIO DE SAN ANTONIO TOLIMA"**.

La ejecución del contrato se soporta mediante la **certificación firmada por el intendente comandante de la estación de policía nacional del municipio**. Esta medida se justifica plenamente en la necesidad de proteger la seguridad y los datos sensibles del personal policial.

Justificación y Marco de Protección de Datos

La **Policía Nacional** está obligada a implementar estrictas **políticas de protección de datos** y seguridad para salvaguardar la vida, integridad física y los datos sensibles de sus miembros. La revelación de información detallada, como nombres o números de cédula del personal, podría generar riesgos significativos, incluyendo:

- **Riesgo a la integridad física:** La divulgación de datos personales puede exponer a los miembros de la fuerza a posibles ataques o amenazas de grupos criminales.
- **Ataques a la seguridad operacional:** La filtración de información puede comprometer operaciones policiales y poner en riesgo la efectividad de las acciones preventivas y operativas.
- **Vulneración de la confidencialidad:** La confidencialidad de la información es un pilar fundamental para mantener la seguridad y la efectividad en el trabajo policial.

Para mitigar estos riesgos, la institución ha implementado protocolos de protección que impiden la revelación de datos personales de sus miembros a terceros. El comandante de la estación de la estación del municipio, al certificar la ejecución del contrato, **actúa como garante** de la correcta prestación del servicio, validando que los servicios logísticos fueron efectivamente ejecutados, recibidos y utilizados por el personal de la institución que representa como máxima representación jerárquica del territorio.

Argumento Legal y Normativo

Esta medida está en línea con las directrices de seguridad y protección de la vida y los derechos humanos de los servidores públicos. El uso de una certificación oficial del comandante de la estación de policía es la única



	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

*vía segura y legalmente aceptable para verificar la ejecución, sin comprometer **la integridad y la seguridad del personal policial**.*

Por otro lado, conscientes de la necesidad de documentar la ejecución de manera rigurosa, la administración municipal gestionó planillas de seguimiento como soporte adicional. Sin embargo, se reconoce que estas no coinciden de manera exacta con las cantidades certificadas, sin que sea menos importante que la entidad territorial suministró lo comprometido y que la Policía Nacional fue beneficiario de este servicio logístico. También que después de revisada la información del expediente se evidencia que algunas planillas están duplicadas, en particular la planilla del folio 137 con la del folio 144, la del folio 139 con la del folio 143, y la del folio 140 con la del folio 145 pero no fueron contabilizadas, ni mucho menos pagadas, la mencionada situación se presenta por un error humano de archivo, sin que esto implique un mal seguimiento por parte del supervisor, ni mucho menos de la administración municipal. Dichas planillas, si bien son un esfuerzo de control interno, son herramientas de apoyo y no la validación final y oficial, que por protocolo y seguridad solo puede ser proporcionada por el comandante de la estación de la Policía Nacional.

*Se deja claro que las planillas fueron un **esfuerzo de buena fe** de la entidad para llevar un control interno y de aproximación. Sin embargo, el **único documento oficial y válido** para la verificación es la certificación del comandante de la estación de policía, ya que este último es quien tiene la visión completa y la autoridad para validar la ejecución del contrato sin comprometer la seguridad del personal. Se enfatiza que las planillas son **material de apoyo** que demuestran la intención de la administración de llevar un control, pero que su función no es la de un documento de verificación final. La **certificación del comandante** es el documento primario y de mayor jerarquía para el soporte de la ejecución del contrato.*

*La discrepancia en los registros se ha justificado con base en la seguridad y los protocolos operativos de la Policía Nacional. Este enfoque, que muestra la buena fe de la administración municipal, se alinea con los **Instructivos No. 002 y No. 003 de la Policía Nacional**, que regulan el manejo de los fondos de seguridad (FONSET y FONSECON) y los recursos entregados para su administración.*

*La decisión de utilizar estos fondos fue aprobada oficialmente en el **COMITÉ TERRITORIAL DE ORDEN PÚBLICO** del municipio de San Antonio, Tolima, como se evidencia en el **acta 007 del 27 de julio de 2024**. La ejecución de dichos recursos se concretó mediante el **contrato 155 de 2024**, el cual cubre los bienes y servicios que las unidades policiales recibieron. "*

Análisis de la Respuesta

Frente a lo manifestado por el Alcalde municipal, quien manifiesta que la ejecución del contrato se encuentra plenamente soportada mediante la certificación emitida por el comandante de la Estación de Policía Nacional del municipio de San Antonio, quien, como máxima autoridad jerárquica, validó la correcta prestación de los servicios logísticos (alimentación y hospedaje) recibidos por el personal policial de ese municipio. Esta certificación constituye el documento oficial y definitivo para verificar la ejecución, conforme a los protocolos de seguridad de la Policía Nacional, los cuales buscan proteger la vida, integridad física y datos sensibles de sus miembros. Esto en marco de la política de protección de datos y seguridad de la Policía Nacional, establece estrictos controles para evitar la divulgación de información personal de sus efectivos,

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

procedimiento este que se alinea con las directrices de seguridad y protección de los derechos humanos de los servidores públicos, conforme a los Instructivos No. 002 y No. 003 de la Policía Nacional, que regulan el manejo de los fondos de seguridad (FONSET y FONSECON).

Por lo anterior, y verificada la certificación emitida por el comandante de la estación de la Estación de Policía del municipio de San Antonio, anexa al escrito de controversia, se encontró que esta es la vía segura y válida con la cual se acreditó la ejecución del contrato, sin comprometer la seguridad del personal.

Por lo tanto, con respecto a la observación sobre las planillas duplicadas, se dilucida que estas constituyen un esfuerzo de control interno por parte de la administración municipal para llevar un registro adicional de los servicios prestados. Sin embargo, estas no fueron el soporte para evidenciar el cumplimiento de la ejecución del contrato. La duplicidad señalada responde a un error humano en el archivo de los documentos, sin que ello implique un mal seguimiento por parte del supervisor o de la administración municipal; ya que el pago se validó y realizó con la certificación emitida por el comandante de la Estación de Policía Nacional del municipio de San Antonio.

Así las cosas, siendo de recibo los argumentos de controversia, es procedente confirmar el hallazgo administrativo, eliminando la incidencia disciplinaria; con el fin de que se realice el respectivo plan de mejora.

❖ **HALLAZGO DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVO NO. 05** - Falta de fechas de elaboración de documentos contractuales.

Criterio

Artículo 209 de la Constitución Nacional
 Literales b, c, d, e y f, del artículo 2º de la Ley 87 de 1993
 Artículo 23 de la Ley 80 de 1993

Condición

En la evaluación realizada a los actos contractuales, el ente de control evidenció que existen algunos documentos que no detallan de manera completa o no contienen la fecha de suscripción o elaboración de los mismos, como se relaciona a continuación:

Contrato	Documentos sin fecha de elaboración o emisión
049-2024	Estudios previos
056-2024	- Estudios de mercado y análisis del sector
	- Invitación pública



	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

105-2024	- Estudios de mercado y análisis del sector
	- Estudios previos
	- Oficio de limitación a Mipymes
147-2024	- Estudios de mercado y análisis del sector
	- Aviso de convocatoria
	- Respuesta a observaciones del proyecto de pliego de condiciones
150-2024	- Estudios de mercado y análisis del sector
	- Estudios previos
163-2024	- Estudios de mercado y análisis del sector
	- Estudios previos
166-2024	- Estudios de mercado y análisis del sector
192-2024	- Estudios de mercado y análisis del sector
	- Estudios previos
	- Oficio de limitación a Mipymes
214-2024	- Estudios de mercado y análisis del sector
	- Estudios previos
	- Proyecto de pliego de peticiones
	- Respuesta a observaciones al proyecto de pliegos
	- Pliego de condiciones
216-2024	- Estudios de mercado y análisis del sector
	- Estudios previos
	- Oficio de limitación a Mipymes
230-2024	- Estudios de mercado y análisis del sector
	- Estudios previos
	- Proyecto de pliego de peticiones
	- Respuesta a observaciones al proyecto de pliegos
236-2024	- Estudios de mercado y análisis del sector
	- Estudios previos
	- Oficio de limitación a Mipymes

Siendo de vital importancia que la entidad señale en sus registros la fecha de suscripción de los documentos que hacen parte de los expedientes contractuales; dado que la fecha permite a la Administración Municipal de San Antonio tener la seguridad jurídica de que el documento se encuentra debidamente formalizado. El omitir la fecha de suscripción en los estudios previos, genera una incertidumbre sobre cuando se estaría dando inicio realmente a las etapas del proceso contractual.

La Administración Pública, cumple una función administrativa de carácter reglado, ese carácter lleva implícito que las actuaciones de la administración deban incluir en sus actos administrativos elementos de carácter temporo-espacial; es decir fecha cierta y determinada, y lugar de su expedición. Y esto tiene una razón jurídico-legal tanto para la misma administración, para los administrados y para la jurisdicción. En ese orden de ideas en todo acto administrativo proferido

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

por la alcaldía de San Antonio dentro de los procesos que administra y maneja, debe ser incluida la fecha y el lugar en que se expide dicho acto.

Ello en cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad a que está obligada; pero además la fecha y el lugar son indicativos de los términos administrativos y judiciales con que cuentan terceros para impugnar y en subsidio acudir a la jurisdicción.

Causa

Inobservancia y falta de control y seguimiento de la persona responsable de la unificación de evidencias en el expediente contractual.

Efecto

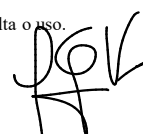
Ineficiencia en el desempeño y cumplimiento de un verdadero control y seguimiento.
Presunto enriquecimiento.

Respuesta de la entidad

"En atención al hallazgo formulado por la entidad, se ha optado por realizar un control de documento expedido, es por esto que Uno de los postulados más importantes de un Estado Social de y Democrático de Derecho es el principio de publicidad, pues este permite que las actuaciones de las autoridades gocen de visibilidad. La Constitución Política de 1991 consagra en varios artículos la publicidad como un principio rector del Estado colombiano. Entre los más destacados, puede mencionarse el 209, que afirma que la publicidad es uno de los principios que fundamentan el ejercicio de la función administrativa, y el artículo 74, que consagra la garantía de acceso a los documentos públicos que no gocen de reserva –y esta, además, es excepcional, pues solo procede si existe causal constitucional o legal expresa.

El principio de publicidad impone a las autoridades administrativas el deber de dar a conocer sus actos, contratos y decisiones para que se divulguen y eventualmente se controlen. Por ello, en la contratación estatal, el literal c) del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 establece el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, en adelante SECOP, como un mecanismo que "contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos".

De otra parte, la Ley 1712 de 2014 –ley estatutaria que regula la transparencia y el derecho de acceso a la información y a los documentos públicos–; identifica como principios que orientan el derecho de acceso a la información pública, el de máxima publicidad, transparencia en la información y buena fe. El principio de máxima publicidad establece que "toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal"



	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

El principio de transparencia en la información alude al deber de los sujetos de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles, y a través de los medios y procedimientos legales. La Ley estatutaria citada establece, en el literal e) del artículo 9, que los sujetos obligados, que son todas las entidades públicas⁸, deben publicar la información relativa a su contratación. Esta obligación fue desarrollada por el Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015⁹, el cual dispuso que la publicación de la información contractual de los sujetos obligados, que contratan con cargo a recursos públicos, debe hacerse en el SECOP.

Asimismo, de acuerdo con el literal g) del artículo 11 de la misma ley, todos los destinatarios de la ley de transparencia deben garantizar la publicidad de "sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones", y esta información también debe estar en el SECOP. El derecho de acceso a la información pública o de interés público permite a toda persona, sin necesidad de acreditar calidad, interés o condición particular, conocer la existencia de información pública, acceder a la misma y difundirla o publicarla, según su interés¹⁰. En ese contexto, las Entidades Estatales, conforme al artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, tienen la obligación de publicar en el SECOP "[...] los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición [...]".

La expresión Documentos del Proceso está definida en el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015, donde se establece que: "son: (a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación". [Énfasis fuera de texto]

Sin embargo, para identificar los documentos que deben publicarse, es necesario realizar una interpretación sistemática de las disposiciones del Decreto 1082 del 2015, comoquiera que el anterior no es un listado taxativo, sino enunciativo, porque además de los documentos enlistados, el artículo 2.2.1.1.1.3.1. Ibídem recoge en la noción de Documentos del Proceso "cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación". Este mismo artículo define la expresión Proceso de Contratación como el "Conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo, lo que ocurra más tarde". Nótese que la norma hace referencia a los documentos "expedidos por la entidad estatal" durante el proceso de contratación, excluyendo de la noción de Documentos del Proceso los expedidos por un sujeto distinto a la entidad, salvo la oferta, la cual se incluye expresamente en el referido artículo 2.2.1.1.1.3.1.

En ese sentido, la interpretación sistemática de los preceptos del Decreto 1082 de 2015, de acuerdo con el principio de publicidad, inicialmente, indica que las Entidades Estatales tienen la obligación de publicar todos los documentos que expidan con ocasión del Proceso de Contratación, es decir que todos los documentos expedidos por la entidad durante las etapas precontractual, de ejecución y postcontractual deberán ser publicados en SECOP dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición, para cumplir el deber de publicidad regulado por el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

Así las cosas, no hay más que concluir que los documentos que se publican en el SECOP se expiden dentro de los 3 días anteriores, razón por la cual tienen un momento cierto en su nacimiento a la vida jurídica.

Análisis de la respuesta

Teniendo en cuenta lo manifestado en el escrito de controversia y verificado los soportes remitidos; se evidencia que los documentos relacionados en el citado oficio, se encuentran cargados en la plataforma Secop; sin embargo, para el reproche realizado por el ente de control en la observación por los *"soportes que no identifican la totalidad de la descripción requerida"*, se refiere a que en los documentos de los expedientes contractuales señalados, no registra la fecha de emisión o en algunos solo registran el mes y el año, situación que no permite a la Administración municipal de San Antonio tener la seguridad jurídica de que el documento se encuentra debidamente formalizado. Generando con esto incertidumbre sobre cuándo se estaría dando inicio realmente al proceso contractual; como tampoco se puede comprobar la fecha de emisión de informes que evidencian la ejecución de los objetos contractuales.

Situación que no permite evidenciar si la alcaldía de San Antonio cumple una función administrativa de carácter reglado, que lleva implícito que las actuaciones de la administración deban incluir en sus actos administrativos elementos de carácter temporo-espacial; es decir fecha cierta y determinada, y lugar de su expedición. Y esto tiene una razón jurídico-legal tanto para la misma administración, para los administrados y para la jurisdicción. En ese orden de ideas en todo acto administrativo proferido por administración departamental dentro de los procesos que administra y maneja, debe ser incluida la fecha y el lugar en que se expide dicho acto.

Así las cosas, para el Ente de Control es procedente Confirmar la observación administrativa; para y haga parte integral del informe definitivo como hallazgo Administrativo, para que la entidad suscriba el Plan de Mejoramiento respectivo.

INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA POR LAS OBSERVACIONES DEJADAS POR LA RESPETADA CONTRALORÍA

"A través del presente acápite queremos solicitar respetuosamente a la honorable Contraloría Departamental que se elimine la incidencia disciplinaria que se plasmó en el informe preliminar en algunas de las observaciones.

Debe tenerse claro que el derecho disciplinario, como rama del Derecho, se ha tornado supremamente activa en el Estado Colombiano, en virtud de las extremas exigencias de perfección que recaen sobre quienes deciden servir a las entidades públicas, en condiciones de servidores públicos, al tenor de la clasificación dispuesta en el artículo 123 de la Constitución Política de Colombia.

Recordemos lo que la ley 1952 de 2019, consagra sobre la ilicitud sustancial:



 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>la contraloría del ciudadano</i>	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

ARTÍCULO 9o. ILICITUD SUSTANCIAL. <Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 2094 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna.

*Se advierte de la lectura detenida de la literalidad de la norma, que, en primer lugar, el derecho disciplinario castiga la comisión de conductas que **afectan** el deber funcional, como bien jurídico tutelado por el Derecho Disciplinario¹¹, es decir, que, al menos en teoría, el derecho disciplinario no es un derecho "peligrosista", por cuanto No castiga la puesta en peligro del bien jurídico tutelado, sino, todo lo contrario, está diseñado para sancionar las conductas que efectivamente han representado un daño en el bien jurídico tutelado.*

Resumiendo, el entendimiento del artículo de la ilicitud sustancial, ésta, es la exigencia que recae sobre el operador disciplinario, de, estimar, única y exclusivamente, una falta como antijurídica, cuando verdaderamente se encuentra probado que la misma ha afectado el deber funcional como bien jurídico objeto de tutela.

El Derecho Disciplinario es una de las ramas del derecho administrativo sancionador¹², entendido aquel, como el derecho que permite al Estado sancionar a los servidores públicos o particulares que cumplen funciones administrativas, en uso de las prerrogativas que sobre éste recaen, derivadas del contrato social, la noción de Estado social de Derecho, los fines del Estado, y la adaptación constitucional brindada por el constituyente primario de 1991.

En tal sentido, el derecho disciplinario debe observar, obligatoriamente, en su operancia, los estadios de la responsabilidad, de necesaria concurrencia, en su conjunto, para la viabilidad de la imposición de una pena o sanción, estos son, la tipicidad, la antijuridicidad y la culpabilidad; igualmente, el derecho sancionador administrativo debe guardar celosamente, la aplicación de los principios de legalidad, debido proceso, derecho de defensa, proporcionalidad, etc.

Es claro que la ley 1952 de 2019 previó esta situación y consagró las conductas típicas (taxativamente las gravísimas y a criterio las graves y leves), la antijuridicidad (en su artículo 9º de la "ilicitud sustancial") y la culpabilidad, en las formas o títulos de culpa con los cuales se puede incurrir en una falta (culpa leve, grave, gravísima) y las causales de exclusión de responsabilidad.

En este orden de ideas, no se logra reconocer dentro del informe preliminar referido que se haya realizado el análisis subjetivo acerca de la conducta del sujeto o sujetos disciplinables, elemento sobre el cual se erige la prosperidad de la acción disciplinaria y del cual ha sido objeto del pronunciamiento por parte del Honorable Consejo de Estado¹³, corporación que en sentencia del 31 de enero de 2018 señaló:

*Por esto, cuando en una decisión de la autoridad disciplinaria no existe referencia alguna a la valoración subjetiva de la conducta del sujeto disciplinable, en otras palabras cuando se estructura la responsabilidad sin un estudio por lo menos formal de la culpabilidad estamos ante una aplicación de **responsabilidad objetiva** prohibida por el artículo 13 de la Ley 734 de 2002 y, en ese mismo orden, cuando a pesar del estudio formal de la culpabilidad de las pruebas del expediente se desprende que la conducta no fue cometida dentro de los grados de culpa descritos por la ley*

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

estamos ante la **ausencia de culpabilidad** en los términos del artículo 44 –parágrafo- de la Ley 734 de 2002.

La ilicitud sustancial, ha sido catalogada como la consagración de la antijuridicidad en materia de derecho disciplinario, por múltiples doctrinantes autorizados en la materia. Sin duda alguna, se exalta la intención del legislador, y además acertada, por cuanto de la lectura del artículo 9° ya citado, se lee que, se pactó la antijuridicidad en su sentido Material, más no formal, como aquella que debería ser hallada por el operador disciplinario para estructurar legalmente un juicio de responsabilidad.

Además, se debe tener en cuenta aquellos elementos y condiciones de carácter exógeno, que se desbordan de las competencias o capacidades de los sujetos y que llevan a que las condiciones espacio- temporales sean modificadas. Lo que, sin lugar a duda, desplaza y deja de lado cualquier elemento subjetivo en la conducta de los sujetos disciplinables, elemento este que resulta requisito sine qua non para su declaratoria.

Aunado a lo anterior, la práctica evidencia todo lo contrario y el presente caso, con el mayor de los respetos que nos merece la Contraloría Departamental, no es ajeno a ello, que muy a pesar de la consagración legal de la ilicitud sustancial, resulta evidente que el comportamiento desplegado por la administración municipal, fue por el contrario diligente y en sentido estricto al cumplimiento de los fines del Estado. Lo que desplazaría el contenido subjetivo que debe acompañar las acciones u omisiones que se reprocha, a saber, la conducta dolosa, es decir con la intención de generar o incurrir en la falta disciplinaria; o culposo, respecto a actuar sin la debida observancia de las obligaciones propias, con imprudencia, impericia o desconocimiento de los manuales o la normatividad aplicable a ello.

En este sentido y para el caso de marras es claro que no se realiza el análisis subjetivo de la conducta en aras de determinar una presunta incidencia disciplinaria, máxime si se tiene en cuenta la finalidad que la misma tiene y que a continuación se cita, de conformidad con lo expuesto por el Consejo de Estado en sentencia del 23 de septiembre de 2015, en la cual expuso sobre la finalidad de la potestad disciplinaria:

En la organización Estatal constituye elemento vital para la realización efectiva de los fines esenciales de nuestro Estado Social de Derecho, la atribución para desplegar un control disciplinario sobre sus servidores públicos, atendiendo la especial sujeción de éstos al Estado, en razón de la relación jurídica surgida por la atribución de la Función Pública; como quiera que el cumplimiento de los deberes y las responsabilidades por parte de los servidores públicos, se debe efectuar dentro de la ética del servicio público, con acatamiento a los principios de moralidad, eficacia, eficiencia, y demás principios que caracterizan la función pública administrativa, establecidos en el artículo 209 Superior, y que propenden por el desarrollo íntegro de la aludida función, con pleno acatamiento de la Constitución, la ley y los reglamentos. El derecho disciplinario valora la inobservancia del ordenamiento superior y legal vigente, así como la omisión o extralimitación en el ejercicio de funciones; motivo por el cual la ley disciplinaria se orienta entonces a asegurar el cumplimiento de los deberes que le asisten al servidor público o al particular que cumple funciones públicas, cuando sus faltas interfieran con su ejercicio. Si los presupuestos de una correcta administración pública son la diligencia, el cuidado y la corrección en el desempeño de las funciones asignadas a los servidores del Estado, la consecuencia jurídica no puede ser otra que la necesidad de la sanción de las conductas que atenten contra los deberes que le asisten. Por ello, la finalidad de la ley disciplinaria es la prevención y buena marcha de la gestión pública, al igual que la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores que los afecten o pongan en peligro.

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

Es claro entonces, que en ningún momento se adelantó conducta activa u omisiva constitutiva de falta, enmarcada dentro de los grados de culpabilidad necesarias para la prosperidad de la mencionada acción y en ese sentido, deberá ser desestimada la incidencia disciplinaria referida en las observaciones por no encontrarse elementos subjetivos que conduzcan a la materialización sobre la presunta falta disciplinaria que pretende ser endilgada a los sujetos sometidos a la mencionada potestad.

Luego de revisado lo argüido por el Alcalde municipal sobre el Análisis a la solicitud de inexistencia de responsabilidad disciplinaria por las observaciones dejadas por la Contraloría, el ente de control se permite manifestar que las observaciones formuladas por la esta Contraloría constituyen una “presunta” incidencia disciplinaria, la cual no implica una declaratoria de responsabilidad disciplinaria. De acuerdo con la normativa vigente, la determinación de una falta como antijurídica corresponde única y exclusivamente a la Procuraduría General de la Nación, en su calidad de operador disciplinario, conforme a los procedimientos establecidos en la Ley 1952 de 2019 y demás disposiciones aplicables.

Por lo tanto, los hallazgos relacionados en el presente informe no configuran, por sí mismas, una responsabilidad disciplinaria, sino que requieren la actuación del ente competente para su evaluación y eventual pronunciamiento. Informe al cual se le dará traslado a la Procuraduría Provincial competente.

3. ANEXO 1 – CUADRO RELACIÓN DE HALLAZGOS

No.	Adtvo.	Discipl.	Fiscal (Cuantía \$)	Penal	Beneficios de Auditoría			Sancion	Página
					Cuantificable		Cualitat.		
					Cant.	Valor			
1	X	X						X	16-26
2	X								26-35
3	X	X							35-44
4	X								44-48
5	X								48-52
Total	2	2						1	

4. PLAN DE MEJORAMIENTO

Como resultado del proceso auditor y con el fin de programar la fase de seguimiento, el sujeto de control deberá elaborar un plan de mejoramiento que consigne las acciones preventivas o correctivas que a juicio de la administración, que permitan subsanar las deficiencias identificadas que dieron origen a los hallazgos que se comunican en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la Resolución número 784 de 2024, el plan de mejoramiento deberá incluir acciones para todos los hallazgos formulados sin perjuicio de la incidencia que se les haya otorgada. Así mismo, una vez registrado, la entidad deberá presentar los

	DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONTROL FISCAL Y MEDIO AMBIENTE PROCESO: CONTROL FISCAL-CF		
	INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	CÓDIGO: F93-PM-CF-04	FECHA DE APROBACION: 07-03-2025

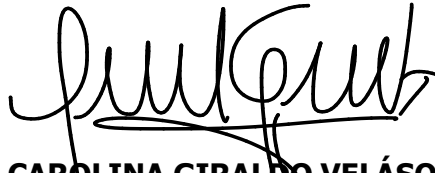
informes de avance de su ejecución, el último día hábil de los meses de febrero y julio de cada año, hasta la total terminación de las acciones programadas.

De conformidad con lo previsto en el artículo 34 la Resolución 784 de 2024, la entidad cuenta con diez (10) días hábiles improrrogables, contados a partir del día siguiente al recibo de este informe, para remitir el plan de mejoramiento al correo electrónico **ventanillaunica@contraloriadeltolima.gov.co**.

De igual forma lo exhortamos, que de forma inmediata se dé traslado del informe final referido a los exfuncionarios que se encuentren involucrados, toda vez que se determinaron hallazgos de la vigencia 2024.

El incumplimiento a la presentación del Plan de Mejoramiento será causal para la iniciación del Proceso Administrativo Sancionatorio, conforme se encuentra regulado en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993, Sentencia C-209/2023 de la Corte Constitucional.

Atentamente,


CAROLINA GIRALDO VELÁSQUEZ
 Contralora Departamental del Tolima


ELICA DEL PILAR LIBRADO VIRU
 Directora Técnica de Control Fiscal y
 Medio Ambiente (e)