El futuro es de todos | Gobierno de Colombia

Escuela Superior de Administracion publica - ESAP
Radicado: I-2019-002782 2019-08-09 16:17:23
Envia: 150 - OFICINA DE CONTROL INTER
Destinatario: 100 - DIRECCION NACIONAL
Asunto: INFORME DE AUDITORIA INTERNA D
Paginas:62 Anexos: 61

150.180.20.263

Agosto 4 de 2019

Doctor
PEDRO EUGENIO MEDELLÍN TORRES
Director Nacional
Escuela Superior de Administración Pública.
Bogotá D.C

Referencia: Informe auditoria interna de evaluación y seguimiento a la Subdirección de Proyección Institucional.

Respetado doctor:

Por medio de la presente me permito hacer entrega formal del Informe de auditoría interna de evaluación y seguimiento a la Subdirección de Proyección Institucional.

Adjunto al informe hacemos entrega del plan de mejoramiento suscrito por el doctor Mauricio Vasco Moscovith, Subdirector de Proyección Institucional, en donde se refleja las acciones tomadas para eliminar las causas de los hallazgos evidenciados.

Atenta a sus comentarios e inquietudes.

Cordialmente,

MARIA MAYERLY PEDREROS PINZON
Jefe Oficina de Control Interno

Proyectó: Ana María Aguirre Tovar - OCI

Vigilada MinEducación

TIPO DE INFORME: INFORME DEFINITIVO	
TÍTULO DE LA AUDITORÍA (unidad auditada): SUBDIRECCIÓN DE PROYECCIÓN INSTITUCIONAL – DPTO DE ASESORÍAS Y CONSULTORÍAS.	**RESPONSABLE DE LA UNIDAD AUDITADA:** SUBDIRECTOR DE PROYECCIÓN INSTITUCIONAL (E)
LUGAR Y FECHA DE REALIZACIÓN AUDITORÍA: BOGOTÁ D.C, ESAP-SEDE CENTRAL	**PERIODO A AUDITAR:** VIGENCIA 2018 Y DEL 01 DE ENERO AL 30 DE ABRIL DEL 2019

EQUIPO AUDITOR: Ana María Aguirre Tovar

OBJETIVO(S): Realizar la verificación y el seguimiento a las actividades ejecutadas por la Subdirección de Proyección Institucional y el proceso de Asesorías y Asistencia Técnica, con el fin de determinar su cumplimiento.

ALCANCE: La Auditoría Interna incluye el análisis del cumplimiento de la normatividad vigente a los procesos y procedimientos establecidos en el sistema de gestión de calidad de la ESAP, políticas internas, actos administrativos, de los informes de gestión, y la documentación entregada por el área auditada. El periodo auditado es la vigencia de 2018, y del primero de enero hasta abril del 2019.

DECLARACIÓN: La auditoría se realiza con base en el análisis de diferentes muestras aleatorias seleccionadas por los auditores, y se fundamenta en el siguiente soporte documental: expedientes fuente, procesos y procedimientos del Sistema de Gestión, reportes de los sistemas de información, cruces y validaciones, página web, intranet y normas internas y externas.

En aplicación al Decreto 648 de 2017 Artículo 2.2.21.4.8, la Oficina de Control Interno incorpora los siguientes Instrumentos para la Actividad de la Auditoría Interna:

1. Código de Ética del Auditor Interno que tiene como bases fundamentales, la integridad, objetividad, confidencialidad, conflictos de interés y competencia de éste.
2. Estatuto de auditoría, en el cual se establecen y comunican las directrices fundamentales que definen el marco dentro del cual se desarrollan las actividades de la Oficina de Control Interno, según los lineamientos de las normas internacionales de auditoría.

COMPROMISO DEL AUDITADO: Carta de representación en la que se establezca la veracidad, calidad y oportunidad de la entrega de la información presentada a las Oficinas de Control Interno.

NOTA DE SEGURIDAD Y CONFIDENCIALIDAD DE LA INFORMACIÓN:
Este documento contiene información de interés exclusivo del auditor y el auditado para surtir los trámites establecidos en la Guía de Auditoria. En ese sentido, hasta tanto no se constituya como informe final y sea publicado en la página web de la ESAP, no podrá ser distribuido ni utilizado por terceros, ni se podrá hacer referencia a él en ningún otro asunto, sin el consentimiento previo y por escrito del Jefe de Control Interno.

ANTECEDENTES

MARCO NORMATIVO:

NORMAS GENERALES:

Constitución Política de Colombia. **Ley 87 de 1993** y sus **Decretos Reglamentarios (**Decreto 1826 de 1994 y Decreto 1537 de 2001), por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones. **Ley 489 de 1998**, Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. **Decreto 2145 de 1999,** por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial y se dictan otras disposiciones. **Decreto 2539 de 2000**, Por el cual se modifica parcialmente el **Decreto 2145 de noviembre 4 de 1999**. **Ley 872 de 2003,** Por la cual se crea el Sistema de Gestión de la Calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios, y sus **Decretos Reglamentarios NTCGP 1000:2009 e ISO 9001-2008**, en sus versiones vigentes. **Decreto 943 de 21 mayo de 2014**, Por el cual se actualiza el Modelo Estándar de Control Interno - MECI. Decretos sectoriales 1082 y 1069 de los sectores justicia y Planeación Nacional, Ley estatutaria que regula el derecho de Petición (1755 de 2015,), Decreto 019 de 2012, **Ley 734 de 2002**, por la cual se expide el Código Disciplinario. **Ley 594 de 14 julio de 2000**, "por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos". **Decreto 219 de 2004**, por el cual se modifica la estructura de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP y se dictan otras disposiciones, **Ley 80 de 1993**. **Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015** y sus Decretos Reglamentarios. Ley 190 de 1995. Ley 489 de 1998. Ley 734 de 2002, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 21 de 22 enero 1982 y Decretos Reglamentarios, Decreto 019 de 2012 por medio del cual se suprimen trámites, **Ley 1474 de 2011**- Estatuto Anticorrupción "por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación, de actos de corrupción y la eficiencia y efectividad del control de la gestión, **Ley 1712 de 2014**; Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública, **Ley 1755 de 2015**, por medio de la cual se reglamenta el Derecho de Petición, Decreto 1510 de 2013, Decreto 8444 de 2010, Decreto 103 de 2015, Ley 962 de 2005 Art. 6 inc. 3 sobre trámite por medios tecnológicos o electrónicos, Decreto 648 de 2017, Ley 30 de 1992, y demás normas que regulan la administración Pública y Educación Superior en Colombia.

NORMAS ESPECÍFICAS:

Manuales de Contratación de la ESAP. Resolución 354 de 2007. Resolución 355 de 2007. Resolución 356 de 2007. Resolución 357 de 2008 de CGN, Resolución ESAP

0737 de 12 marzo 2004 y las Resoluciones modificatorias. Resolución ESAP 461 de 12 mayo del 2009. Resolución ESAP 1424 de 01 de septiembre de 2009, Formatos y documentos del Sistema de Gestión de Calidad. Igualmente, todas aquellas normas que se encuentren vigentes y que hagan parte de las normas que regulan la Administración y Gestión interna de la ESAP. Directiva presidencial 01 de 2015. Estrategias para la construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Guía de auditoria de la Función Pública, y demás normas relacionadas con el proceso de Asesoría y Asistencia Técnica.

CONTEXTO GENERAL DE LA AUDITORÍA

La metodología utilizada se soporta en la verificación y análisis de documentos a través de pruebas selectivas, entrevistas con servidores públicos y contratistas, líderes de los procesos auditados, y verificación del cumplimiento normativo, Asimismo, incluye la comprobación de cumplimiento de las disposiciones legales de orden contractual, análisis de las carpetas contractuales, informes de supervisión, soportes documentales de eventos, anexos que den cuenta de la ejecución de los contratos o convenios del área auditada, verificación de productos y entregables, calidad de los mismos, verificación de los puntos de control y riegos en la gestión.

Se tuvieron en cuenta los riesgos establecidos en el Mapa de Riesgos de la entidad, establecidos para la vigencia 2018 y 2019, aprobados respectivamente mediante acta No 1 del 30 de enero de 2018 y acta No 4 del 19 de diciembre de 2018, entre los cuales se establecieron como riesgos para el proceso de Asesorías y Asistencias Técnicas, los siguientes:

PROCESO	RIESGO
Asesorías y Asistencia Técnica	Dificultades en el suministro de información o en el cumplimiento de tareas por parte de las entidades a las cuales se les presta asesoría imposibilita el cumplimiento de acuerdos
Asesorías y Asistencia Técnica	Factores externos a la entidad pueden afectar la custodia de las pruebas.
Asesorías y Asistencia Técnica	Dificultades de orden público imposibilitan los encuentros con las entidades para cumplir los planes de asesoría.
Asesorías y Asistencia Técnica	Plagio o fuga de información sensible para la aplicación de pruebas de los concursos (el desarrollo del proceso de asesorías y asistencias técnicas)

Dado el análisis anterior, la Oficina de Control Interno -OCI, procedió a solicitar la información a la Unidad Auditada, de la revisión de dicha información y de las pruebas realizadas durante la auditoría, se resalta los siguientes resultados:

1. VERIFICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS Y PROYECTOS:

1.1. Proyectos de Inversión:

El Departamento de Asesorías y Asistencia Técnica, tiene adscrito el proyecto de inversión inscrito en el Departamento Nacional de Planeación bajo el código Bpin numero: 201701100039, con las siguientes características:

Nombre del proyecto: "Fortalecimiento de las capacidades institucionales de las entidades públicas del orden territorial y nacional."
Objetivo específico: "suministrar las herramientas administrativas a las entidades públicas para mejorar la gestión".
Descripción: La alternativa se desarrolla a través de procesos de Asistencias Técnicas, Asesorías y Consultorías prestadas a las entidades públicas de orden nacional como territorial con el fin de facilitar las herramientas administrativas y legales que les permitan fortalecer su gestión y de esta forma puedan prestar un mejor servicio a la población que intervienen.

En el informe de gestión del Subdirector de Proyección Institucional, para el cierre de la vigencia 2018 presentó como resultado de dicho proyecto lo siguiente:

RECURSOS: Inversión			
NOMBRE PROYECTO	PRESUPUESTO	EJECUCIÓN	
FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS DEL ORDEN TERRITORIAL Y NACIONAL	41.000.000.000	Compromisos	40.809.509.706,13
		Pagos	40.608.371.476
% de avance en ejecución			99,5%

INDICADORES:		
GESTIÓN	META PROPUESTA	META ALCANZADA
Numero de entidades territoriales asesoradas.	100	100
PRODUCTOS	META PROPUESTA	META ALCANZADA
Instituciones publicas asistidas técnicamente	1	1
Recursos transferidos	1	1
Asesorías y consultorías realizadas	194	194,00
Municipios en zona de conflicto fortalecidos en su institucionalidad para la paz.	30	30
% de avance promedio de indicadores:	Gestión	100%
	Producto	100%

De igual forma, se consignó en el mencionado informe que se ofrecieron las siguientes actividades para el desarrollo del proyecto:

Gobernanza para la paz	Fortalecimiento de las capacidades institucionales y estatales.
Proyectos de inversión publica	Brinda asesoría, consultoría y/o asistencia técnica en materia: acompañar a los municipios en MGA y Marco lógico, Funcionamiento del sistema de proyectos de inversión pública, marco normativo de acuerdo a la temática de los proyectos de inversión pública y finalmente, en el seguimiento, monitoreo y evaluación de proyectos.
Sistemas de gestión	Brindar asesoría, consultoría y/o asistencia técnica en materia de las líneas de implementación del: Sistema de gestión de la calidad, desarrollo del sistema de control interno, la implementación del modelo de planeación y gestión por resultados, sistema de gestión ambiental, sistema de seguridad y salud en el trabajo, sistema de gestión ambiental, sistema de gestión de la información, acreditación en salud y sistema de responsabilidad social, permitiendo el Fortalecimiento institucional y direccionando su acción al logro de instituciones ágiles, dinámicas y oportunas, tanto en su gestión como en sus resultados, y la disposición pública de información.
Gestión documental	Brinda asesoría, consultoría y/o asistencia técnica en materia de: gestión del cambio y ciclo vital de documentos, organización de archivos de gestión e instrumentos archivísticos
Plan anticorrupción	Brinda asesoría, consultoría y/o asistencia técnica en materia de: racionalización de trámites, rendición de cuentas, atención al ciudadano, riesgos de corrupción, y transparencia acceso a la información.
Gestión de talento humano	Conjunto de actividades encaminadas a brindar asesoría, consultoría y/o asistencia técnica en materia de: Concurso Público de méritos, gestión de conocimiento, rediseño organizacional con énfasis en diagnóstico, gestión por competencias, e intervención desarrollo y evaluación del talento humano.

Como avances y logros al cierre de la vigencia 2018, el Departamento adujo:

AVANCES Y LOGROS ENERO A DICIEMBRE 2018	
Tema	Avances
Instituciones públicas asistidas técnicamente	Se ajustó la ficha BPIN, con la meta en 1 y avance 1 que corresponde al documento de justificación en el que se aclara la situación de reducción de meta y la medición del producto por el segundo indicador "Recursos Transferidos", ya que no se podía eliminar el indicador por ser el principal. Eliminar indicador seleccionado
Recursos transferidos	Se realizó la trasferencia de recursos mediante convenio 001 de 2018
Asesorías y consultorías realizadas	La sede central y las territoriales tenían en ejecución 194 asistencias, de las cuales se reportan terminadas a 30 de diciembre del 2018, 194 asistencias terminadas para un total de 194 asesorías y asistencias meta programada para la vigencia 2018.
Municipios en Zonas de Conflicto fortalecidos en su institucionalidad para la paz	Compromisos cumplidos al 100%, se cumplió con el total del 30% de acuerdo a la meta, ya se consolidaron informes finales.
DESAFIOS 2019	Cumplir con los mandatos de Ley en torno a los municipios PDET, desarrollando los concursos de méritos para los municipios identificados, para esta labor se espera contar con la estructuración de un equipo desde la sede central que de respuesta a este requerimiento de manera eficaz y oportuna. Desarrollar la estrategia de Fortalecimiento a municipios en su gestión administrativa, la cual responderá a un nuevo indicador formulado con el fin de dar apoyo directo a aquellos
VISIÓN A 2019 - 2020	La Visión 2019 - 2020 es que los servicios que están dentro del portafolio de Asesorías y Consultorías que presta la ESAP por intermedio del departamento de Asesorías y Consultorías, aporten de manera eficaz en el desarrollo administrativo de las entidades públicas del orden central y territorial.

Por otra parte, dicho proyecto para la vigencia 2019 tiene como meta:

Objetivo Especifico:Suministrar las herramientas administrativas a las entidades públicas para mejorar la gestión.

Producto	Indicador	2018	2019	2020	2021
Servicio de apoyo para el fortalecimiento de la gestión de las entidades públicas	050503900 - Instituciones públicas asistidas técnicamente **Tipo indicador:** Indicador de Programa **Unidad de Medida:**Número **Meta Total:** 1.0000	1.0000	0.0000	0.0000	0.0000
	050503901 - Recursos transferidos **Tipo indicador:** Indicador de Programa **Unidad de Medida:**Número **Meta Total:** 1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000
Servicio de asistencia técnica en el saber administrativo público	050504000 - Asesorías y consultorías realizadas **Tipo indicador:** Indicador de Programa **Unidad de Medida:**Número **Meta Total:** 897.0000	194.0000	208.0000	215.0000	280.0000
	050504002 - Concursos de méritos adelantados **Tipo indicador:** Indicador de Programa **Unidad de Medida:**Número **Meta Total:** 300.0000		170.0000	65.0000	65.0000
	050504004 - Municipios fortalecidos en la gestión administrativa **Tipo indicador:** Indicador de Programa **Unidad de Medida:**Número **Meta Total:** 400.0000		400.0000		
	050504005 - Municipios en Zonas de Conflicto fortalecidos en su institucionalidad para la paz **Tipo indicador:** Indicador de Programa **Unidad de Medida:**Porcentaje **Meta Total:** 30.0000	30.0000	0.0000	0.0000	0.0000

Una vez allegada dicha información por el Departamento, la OCI procedió a verificar el cumplimiento de los logros y avances para dichas vigencias, a saber:

1.1.1 Recursos transferidos:

La OCI precedió a revisar en la plataforma SECOP I, el Convenio 001 de 2018, donde se pudo determinar que dicho convenio tenía el siguiente alcance:

Objeto: *"La transferencia por parte de la ESAP a la Función Pública, de los recursos corrientes que corresponden al presupuesto de la vigencia fiscal 2018, con fundamento en los artículos 69 de la Ley 1873 de 2017 y 72 del decreto 2236 de 2017, previas las apropiaciones presupuestales correspondiente"*

La cláusula quinta del convenio dicta: *"Compromisos generales de las partes: Para el desarrollo del Convenio, FUNCIÓN PÚBLICA, se compromete a: 1) solicitar ante el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Pública, la incorporación al presupuesto de la FUNCIÓN PÚBLICA, de los recursos corrientes que son objeto de transferencia por parte de la ESAP, de acuerdo con los procedimientos establecidos para el efecto. 2) Comunicar a la ESAP, la autorización de incorporación de los recursos financieros a fin de garantizar su oportuna y debida transferencia. 3) Destinar los recursos para la ejecución de los proyectos de inversión: (1) Implementación y fortalecimiento de las políticas lideradas por Función Pública a nivel nacional; (2) Desarrollo y fortalecimiento de capacidades de las entidades territoriales de circunscripción nacional; (3) Mejoramiento de la gestión de las políticas públicas a través de las tecnologías de la información TICs. La ESAP se compromete*

a: 1) Adelantar los trámites administrativos y financieros que garanticen la oportuna transferencia de los recursos de Función Pública."

Para la vigencia 2019 se suscribió el Convenio 051 de 2019 cuyo objeto es: Transferencia por parte de la ESAP al Departamento Administrativo de la Función Pública, de los recursos corrientes que corresponden al presupuesto de la vigencia fiscal 2019, con fundamento en el artículo 68 de la Ley 1940 de 2018 y el artículo 71 del Decreto 2467 de 2018.

Según informe de gestión de la Subdirección de Proyección Institucional, argumenta que el estado actual del convenio es: "el 28 de febrero de 2019, la ESAP a través del consecutivo No 519 realizó la transferencia establecida dentro de las respectivas obligaciones por valor de ONCE MIL MILLONES DE PESOS ($11.000.000.000) M/CTE. Teniendo en cuenta lo anterior, la ESAP ya cumplió con la única obligación establecida en la cláusula quinta del referenciado convenio."

Con la suscripción de dichos convenios en el año 2018 y 2019 se confirmó el cumplimiento por parte de la ESAP de los compromisos planteados en las fichas del proyecto.

1.1.2 Asesorías y consultorías realizadas:

De las 194 (acumulativas) asesorías y consultorías realizadas, la ESAP reportó el cumplimiento al 100% de esta meta en la vigencia 2018, dentro de la ficha del proyecto se evidencia el desarrollar el proceso de asesorías y/o consultorías en entidades públicas del orden nacional y/o territorial con un presupuesto solicitado de: $8.596.980.000, asimismo, en el mencionado proyecto se plantea la actividad de definir, estandarizar y coordinar los procesos, protocolos, metodologías e interventorías técnicas para la realización de procesos de asesorías y consultorías a nivel territorial y nacional con un presupuesto solicitado de $582.120.000.

En reunión del 10 de mayo del año en curso a la que asistieron por parte del Departamento de Asesorías y Consultorías cuatro (4) contratistas, cuyas funciones contractuales están dirigidas al procedimiento de la SPI de los concursos de mérito, y por parte de la Oficina de Control Interno la auditora encargada, se verificó el cumplimiento de los concursos de mérito realizados en el periodo auditado, de la siguiente manera:

Para la vigencia 2018, se seleccionaron aleatoriamente los concursos de mérito de Fresno – Tolima y Socha- Boyacá, y para la vigencia 2019 se seleccionó el concurso de personeros.

Se procede a presentar lo encontrado y evidenciado por parte de la OCI, de la revisión de la información allegada por la dependencia y las comprobaciones de los auditores.

Concurso personero municipal de Fresno – Tolima (2017).

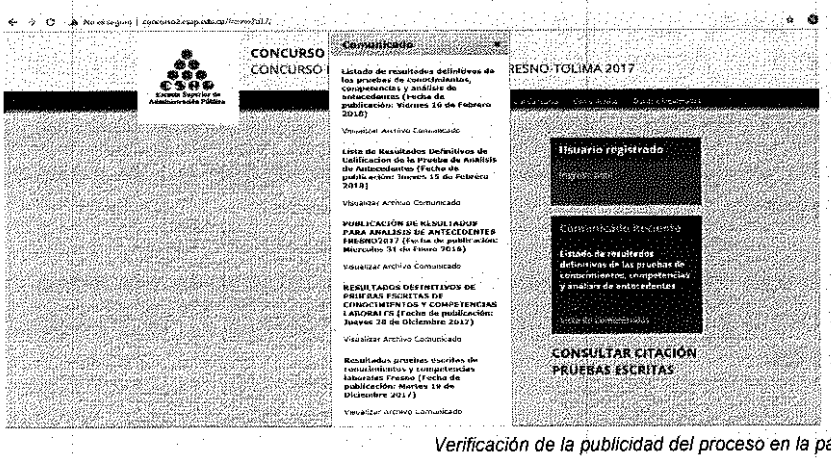
Cabe resaltar que, si bien el concurso de personeros de Fresno empezó su proceso en el año 2017, quedo establecido en la meta de gestión de la ESAP su terminación en el 2018.

El convenio interadministrativo No. 577 de 2017 celebrado entre el Concejo Municipal de Fresno –Tolima y la ESAP, cuyo objeto contractual fue: "Articular *esfuerzos técnicos, administrativos y operativos entre la ESAP y el Concejo Municipal de Fresno-Tolima, para adelantar el concurso público y abierto de méritos para la elección de Personero Municipal."* Alcance: "*corresponde a la ESAP, realizar el proceso para la elección de Personero Municipal de Fresno – Tolima, desde la convocatoria y surtir todas las etapas del concurso hasta la remisión de la lista de sumatorias de los resultados de los aspirantes que continúan a la prueba de entrevista, al Concejo Municipal, en las condiciones que se establecen en el convenio. (...)"*

La Oficina de Control Interno verificó el cumplimiento de lo establecido en el convenio, la normatividad y cronograma del concurso, evidenciando lo siguiente:

Que mediante Resolución No 016 de la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Fresno Tolima, se convocó a concurso público y abierto de méritos para la elección del personero del Municipio de Fresno –Tolima, mediante el artículo primero de dicha resolución se estableció el cargo, requisitos, asignación salarial y demás características del cargo a concursar, de igual manera, mediante la citada resolución se aludió las disposiciones generales de la convocatoria, donde se estableció que todo el proceso del concurso se adelantaría por la página de la ESAP (www.esap.edu.co) hasta la entrega final de la información al Concejo Municipal.

Por lo cual la OCI, procedió a verificar el cumplimiento de las actividades y estructura del concurso.



Verificación de la publicidad del proceso en la página web de la ESAP

Efectivamente como se evidencia en la imagen anterior, todo el proceso se llevó a cabo por la página web de la ESAP, se verificó el cumplimiento de las etapas previas a la presentación de las pruebas escritas, que corresponden a la publicación de la convocatoria, divulgación de la convocatoria, inscripciones, recepción de hojas de vida, revisión de requisitos mínimos, listado de admitidos, recepción de reclamaciones y las respuestas a estas mismas.

Las anteriores etapas se encuentran establecidas en el ordenamiento jurídico colombiano mediante el Decreto 2485 de 2014, -Por medio del cual se fijan los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para elección de personeros municipales-; el cual dispone en el artículo 2:" Etapas *del concurso público de méritos para la elección de personeros. El concurso público de méritos para la elección de personeros tendrá como mínimo las siguientes etapas: a) Convocatoria. La convocatoria, deberá ser suscrita por la Mesa Directiva del Concejo Municipal o Distrital, previa autorización de la Plenaria de la corporación. La convocatoria es norma reguladora de todo el concurso y obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para su realización y a los participantes. Contendrá el reglamento del concurso, las etapas que deben surtirse y el procedimiento administrativo orientado a garantizar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad en el proceso de elección. (..)*
***b) Reclutamiento**. Esta etapa tiene como objetivo atraer e inscribir el mayor número de aspirantes que reúna los requisitos para el desempeño del empleo objeto del concurso;*
***c) Pruebas.** Las pruebas o instrumentos de selección tienen como finalidad apreciar la capacidad, idoneidad y adecuación de los aspirantes, así como establecer una clasificación de los candidatos respecto a las calidades requeridas para desempeñar con efectividad las funciones del empleo.*

Artículo 3°. mecanismos de publicidad. La publicidad de las convocatorias deberá hacerse a través de los medios que garanticen su conocimiento y permitan la libre concurrencia, de acuerdo con lo establecido en el reglamento que para el efecto expida el concejo municipal o distrital y a lo señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en lo referente a la publicación de avisos, distribución de volantes, inserción en otros medios, la publicación en la página web, por bando y a través de un medio masivo de comunicación de la entidad territorial.

***PARÁGRAFO.** Con el fin de garantizar la libre concurrencia, la publicación de la convocatoria deberá efectuarse con no menos de diez (10) días calendario antes del inicio de la fecha de inscripciones."*

Debido a confidencialidad de los datos personales de los inscritos, en reunión del 10 de mayo de 2019 con los contratistas del Departamento de Asesorías y consultorías de la ESAP y la OCI se observó el cumplimiento de las etapas mencionadas en la

normatividad anterior. De igual manera se realizó la revisión de requisitos y antecedentes de los inscritos (no se deja pantallazo del mismo por cumplimiento de la Ley 1581 de 2012). Asimismo, se pudo constatar que las pruebas escritas permanecían bajo custodia de la ESAP en el bunker ubicado en la sede Teusaquillo. Se corroboro, los permisos y formatos de autorización que deben diligenciar las personas que ingresan al bunker comprobando la debida custodia de las pruebas.

En cuanto al cumplimiento del cronograma y las fechas establecidas en él, se evidenció que debido a una observación se debió cambiar el cronograma, a saber:

CONSIDERANDO:

Que mediante Resolución de la mesa directiva No 016 del 11 de Septiembre de 2017 se establecieron las bases del concurso público y abierto de méritos para la elección del personero municipal de Fresno –Tolima y se adoptó el cronograma para llevar a cabo todas las etapas del concurso.

Que dentro de los plazos del cronograma se estableció la etapa de "**Divulgación de la Convocatoria**" con las siguientes fechas: del 15/09/2017 hasta el 21/09/2017.

Que encontrándonos en la etapa de verificación de requisitos mínimos, la ciudadana Jimena Lucía Orozco N, interpuso ante la Escuela superior de administración Publica, una observación de carácter legal donde aduce la aplicación del Decreto 2485 del año 2014, por medio del cual se fijan los estándares mínimos para el concurso público y abierto de méritos para elección de personeros municipales, establece en el parágrafo 1 de su artículo 3. Mecanismos de Publicidad, lo siguiente: *"Con el fin de libre concurrencia, la publicación de la convocatoria deberá efectuarse con no menos de diez (10) días calendario antes del inicio de la fecha de inscripciones".*

Que una vez revisada la norma especial, es decir el Decreto 2485 de 2014, se considera pertinente ampliar el termino de divulgación por el termino de cuatro días (4) más calendarios, para cumplir con estipulado en este decreto, ya que el plazo inicialmente pactado fue de siete (7) días calendarios.

En consecuencia de la determinación de ampliar el término de divulgación de la convocatoria, se debe garantizar que la siguiente etapa del proceso consistente en la de Inscripciones y recepción de hojas de vida, (para aspirantes nuevos), motivo por el cual se permite realizar este proceso por tres (3) días más calendarios, para que las personas interesadas en postular su hojas de vidas puedan realizar este proceso mediante en link : http://concurso2.esap.edu.co/fresno2017/

Fuente: Resolución 019 del 4 de octubre de 2017.

Por lo anterior, se recomienda verificar el cronograma en las próximas convocatorias para que se cumplan con los tiempos mínimos establecidos en el Decreto 2485 del año 2014 y de esta manera garantizar los derechos de los inscritos.

Concurso de méritos realizado en Socha- Boyacá (2018):

Convenio Interadministrativo con consecutivo de la ESAP, No 783 de 2018, celebrado entre el Concejo Municipal de Socha, Boyacá y la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP.

Objeto: Corresponde a la ESAP, realizar el proceso para la elección de Personeros Municipales de Socha Boyacá, desde la convocatoria y surtir todas las etapas del concurso hasta la remisión de la lista de sumatorias de los resultados de los aspirantes que continúan a la prueba de entrevistas, al Concejo Municipal, en las condiciones que se establecen en convenio. Corresponde al Concejo tramitar la prueba de entrevista a los aspirantes de la lista remitida por la ESAP y conformar la lista de elegibles para la elección y posesión de su Personero Municipal.

Alcance del Objeto: Corresponde a la ESAP, realizar el proceso para la elección de Personero Municipal de Socha Boyacá, desde la convocatoria y surtir todas las etapas del concurso hasta la remisión de la lista de sumatorias de los resultados de los aspirantes que continúan a la prueba de entrevista, al Concejo Municipal. En las condiciones que se establecen en el Convenio. Corresponde al CONCEJO, tramitar la prueba de entrevista a los aspirantes de la lista remitida por la ESAP y conformar la lista de elegibles para la elección y posesión de su Personero Municipal.

Se verificó el cumplimiento de cada una de las etapas del concurso de acuerdo con lo establecido en el cronograma, evidenciando que para este concurso se le realizó una modificación aludiendo: "*Que los recursos financieros apropiados, para el cumplimiento de estos objetivos corresponden a la vigencia del 2018, siendo lo más indicado, que su ejecución sea dentro de la misma vigencia fiscal, atendiendo a los principios de orden presupuestal como el de anualidad y PAC.*
Que se hace necesario también, en aras del cumplimiento de los principios de la función administrativa, entre ellos el de eficiencia, economía y transparencia modificar el cronograma previsto para el desarrollo de la convocatoria. (...)"

La Oficina de Control Interno verificó el cumplimiento del cronograma y su modificatoria, observando que se cumplió con las obligaciones establecidas en el convenio por parte de la ESAP, dentro de las fechas estipuladas y de acuerdo con la normatividad vigente.

- **Concurso de mérito personeros (2019):**

En virtud del Decreto 1083 de 2015, el cual dispone que el personero municipal o distrital será elegido de la lista que resulte del proceso de selección público y abierto adelantado por el Concejo Municipal o Distrital, en cumplimiento del mencionado decreto la ESAP dentro de sus metas tiene destinado adelantar el concurso de personeros del periodo 2020 -2024.

Con motivo de la presente auditoría, se verificó con los funcionarios encargados el cumplimiento de las actividades adelantadas por la ESAP en el concurso de méritos durante el periodo observado, encontrando que se han publicado a través del enlace

http://concurso2.esap.edu.co/municipios2019/ , el listado de municipios con intención de suscribir convenio con la ESAP, para el acompañamiento del concurso público de méritos para selección de personero municipal periodo 2020 – 2024.

- **Rediseños institucionales:**

Siguiendo el cronograma del plan de auditoria se llevó a cabo reunión con los contratistas del Departamento de Asesorías y Consultorías cargo de los rediseños institucionales, el día 20 de mayo de la presente anualidad, durante la cual se seleccionaron como muestra para auditar los siguientes rediseños institucionales:

- Jamundí – Valle del Cauca.

Mediante Convenio Interadministrativo No. 735 de 2018, la ESAP y el Municipio de Jamundí – Valle del Cauca suscribieron:

> "**Objeto:** adelantar el diagnostico organizacional de la Alcaldía Municipal de Jamundí- Valle del Cauca, a partir de la revisión de la estructura administrativa, la planta de personal, y el manual especifico de funciones y competencias, con el propósito de mejorar la gestión de la Alcaldía del Municipio de Jamundí- Valle del Cauca."
>
> **Obligaciones de las partes:** A) por parte de la ESAP: 1. Realizar el diagnóstico de la situación actual del Municipio, identificando las dificultades y problemas críticos que están afectando el normal funcionamiento de la Alcaldía, las causas que lo originaron, analizar sus implicaciones y definir las necesidades y retos de la organización. 2. Adelantar la revisión del estado actual de la plata de personal. 3. Efectuar la revisión de la estructura administrativa de la Alcaldía en cada una de sus dependencias. 4. Revisar el estado actual del manual especifico de funciones y competencias laborales. (…)
>
> **Plazo de ejecución**: Cuatro meses."

Por lo anterior, la OCI verificó el cumplimiento de las obligaciones por parte de la ESAP, suscritas en el Convenio 735, observando que:

La Alcaldía municipal designa un enlace con la ESAP, quien es la persona competente para suministrar la información necesaria que la ESAP solicite. Entre el enlace y la ESAP, en el presente rediseño no hubo complicaciones en el suministro de información o en la colaboración entre ambos enlaces. No obstante, el grupo de rediseños de la ESAP, además de la información solicitada y realizado el análisis de la estructura funcional de la Alcaldía y su normativa aplicable, aplicó formatos de

diagnóstico a los funcionarios de la Alcaldía para conocer a fondo desde la perspectiva de ellos las falencias, debilidades y fortalezas de ésta.

El 11 de diciembre de 2018, la ESAP entregó el documento diagnóstico de la planta de personal, estructura administrativa, manual especifico de funciones y competencias laborales de la Alcaldía municipal de Jamundí Valle del Cauca y sus anexos técnicos, dentro de los plazos establecidos en el Convenio.

Se revisaron las actas de satisfacción y la Alcaldía firmó el documento producto del análisis-diagnóstico realizado por la ESAP.

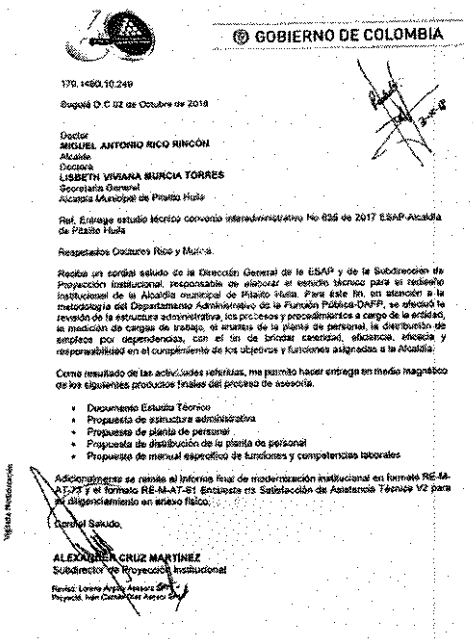
- Pitalito –Huila.

El 29 de agosto de 2017 las partes suscribieron el Convenio interadministrativo No.635 de 2017 cuyo objeto es "Articular esfuerzos técnicos, administrativos y operativos para adelantar el estudio técnico para el rediseño institucional de la Alcaldía Municipal de Pitalito – Huila.

Se suscribió prórroga del convenio aludiendo en cuanto a que: "el plazo de ejecución del Convenio era 5 meses, contados a partir de la suscripción del mismo, que el Municipio solicitó prórroga de acuerdo al estado de avance en la ejecución de las actividades del convenio referenciado, se hace necesario ampliar el plazo para la ejecución del convenio en cinco (5) meses más, dado el tamaño y la complejidad encontrada en la alcaldía municipal, como también, para armonizar con los ajustes y lineamientos nacionales de política en relación con la planeación y gestión territorial, que ha conllevado documentar y reformar cada uno de los procesos institucionales, insumo necesario y que se consideró inicialmente como elaborados y actualizados, para efectos de garantizar mayor eficiencia en la propuesta que se diseñe, acorde con las necesidades del municipio y la calidad que la ESAP le imprime al estudio técnico. El cronograma de trabajo previsto inicialmente ha sido necesario reconstruirlo, toda vez que ha sido dispendioso la realización del estudio de cargas de trabajo. Así mismo, a que el Acuerdo del Consejo Municipal en el cual se otorgaban facultades al señor alcalde municipal para la implementación de la reorganización administrativa debe ser nuevamente estudiado"

Por lo antes expuesto, las partes acordaron prorrogar el convenio por cinco meses más, desde el 26 de enero de 2018.

La OCI verificando el plazo convenido, determina que el producto debió ser entregado en el mes de junio del 2018, pese a esto, el 02 de octubre de 2018 la ESAP entrega el estudio técnico del convenio interadministrativo No 635 de 2017. Como resultado de la entrega el 03 de octubre del mismo año la Alcaldía certifica recibo de productos a satisfacción.



GOBIERNO DE COLOMBIA

170.1490.10.249

Bogotá D.C 02 de Octubre de 2018

Doctor
MIGUEL ANTONIO RICO RINCÓN
Alcalde
Doctora
LISBETH VIVIANA MURCIA TORRES
Secretaria General
Alcaldía Municipal de Pitalito Huila

Ref. Entregue estudio técnico convenio interadministrativo No 826 de 2017 ESAP-Alcaldía de Pitalito Huila

Respetados Doctores Rico y Murcia.

Reciba un cordial saludo de la Dirección General de la ESAP y de la Subdirección de Proyección Institucional, responsable de elaborar el estudio técnico para el rediseño institucional de la Alcaldía municipal de Pitalito Huila. Para éste fin, en atención a la metodología del Departamento Administrativo de la Función Pública-DAFP, se efectuó la revisión de la estructura administrativa, los procesos y procedimientos a cargo de la entidad, la medición de cargas de trabajo, el análisis de la planta de personal, la distribución de empleos por dependencias, con el fin de brindar claridad, eficiencia, eficacia y responsabilidad en el cumplimiento de los objetivos y funciones asignadas a la Alcaldía.

Como resultado de las actividades referidas, me permito hacer entrega en medio magnético de los siguientes productos finales del proceso de asesoría.

- Documento Estudio Técnico
- Propuesta de estructura administrativa
- Propuestas de planta de personal
- Propuesta de distribución de la planta de personal
- Propuesta de manual específico de funciones y competencias laborales

Adicionalmente se remite el Informe final de modernización institucional en formato RE-M-AT-73 y el formato RE-M-AT-81 Encuesta de Satisfacción de Asistencia Técnica V2 para su diligenciamiento en anexo físico.

Cordial Saludo,

ALEXANDER CRUZ MARTINEZ
Subdirector de Proyección Institucional

Revisó: Lorena Ardila Asesora SPI
Proyectó: Iván Camacho Asesor SPI

Vigilada Mineducación

Por lo anterior, al incumplirse lo pactado en el Convenio, se expuso a la ESAP a materialización del riesgo contractual de incumplimiento, debido a la falta de controles del supervisor sobre los entregables del Convenio.

- San Andrés – San Andrés.

Mediante Convenio 758 de 2018 el Departamento Archipiélago de San Andres, Providencia y Santa Catalina y la Escuela Superior de administración Pública pactaron:

Objeto: Adelantar estudio técnico de la administración central del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, a partir de la revisión de los procesos, procedimientos y la estructura administrativa del Departamento, realizando la medición de las cargas laborales, el ajuste de la planta de personal, el ajuste del manual de funciones y competencias y la distribución de empleos por dependencias, con el propósito de fortalecer la capacidad institucional de la Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, acorde con las especificaciones plasmadas en el estudio previo.

Duración: cuatro (4) meses, contados a partir de la legalización y firma del acta de inicio.

Mediante prorroga No 1 del 28 de diciembre de 2018, se conviene entre las partes que: "teniendo en cuenta que el inicio del contrato se dio tardíamente (5 de septiembre de 2018) por novedades y la coyuntura del Departamento, como la suspensión del Gobernador, cambio de Gobernador encargado, cambio de secretarios de despacho,

llegada tardía de contratistas consultores de la ESAP, se requiere realizar la adición en plazo por tres (3) meses más, contados a partir del vencimiento del plazo inicial".

Hasta la fecha de la auditoría, ya se había cumplido el plazo establecido en el convenio y la ESAP no había cumplido con las obligaciones pactadas dentro de las fechas suscritas entre las partes, evidenciándose nuevamente la materialización del riesgo de incumplimiento contractual por parte de la ESAP, respecto del convenio interadministrativo.

Contratación de la Subdirección de Proyección Institucional:

El presupuesto asignado para el proyecto de inversión de – Fortalecimiento de las capacidades institucionales de las entidades públicas del orden territorial y nacional – y los otros presupuestos asignados a la Subdirección de Proyección Institucional para las vigencias 2018 y 2019, se verificaron una selección de contratos que se suscribieron durante estos periodos con los rubros mencionados. Para tal fin, se solicitaron al azar los siguientes contratos:

En este punto es pertinente advertir que la actividad contractual tiene como finalidad garantizar que la entidad adquiera los bienes y servicios requeridos para cumplir con los objetivos propuestos y con su razón de ser (misional), dentro de unos niveles de eficiencia, eficacia y efectividad. Por lo anterior, algunos de los contratos que a continuación se mencionan, serán objeto de la auditoria que a la gestión jurídica y contractual de la ESAP realizara la OCI, con una mirada detallada a sus etapas precontractual, contractual y post contractual, a la luz de la normatividad vigente sobre la materia.

Vigencia 2018 Personas Jurídicas:

1. **BOG-069-2018:**

No DE CONTRATO/ ID SECOP	OBJETO CONTRACTUAL	ALCANCE DEL OBJETO:
BOG-069-2018	Asesoría Jurídica altamente especializada en Contratación Estatal, Derecho Fiscal y Disciplinario para la Escuela Superior de Administración Pública.	1. **Componente uno:** asesoría jurídica altamente especializada en materia de contratación estatal 2. **Componente dos**: asesoría en derecho fiscal y disciplinario. 3. **Componente tres**: acompañamiento jurídico en proceso licitatorio adelantado por la entidad en el marco del plan maestro de infraestructura

		4. **Componente cuatro:** implementación del Manual de Contratación. El 01 de noviembre de 2018 se adicionó el componente quinto, a saber: 5. **Componente quinto:** Asesoría integral (Jurídica, Técnica y Financiera), Al proceso de concurso de méritos adelantado por la entidad para seleccionar el interventor de la obra que se contratará en el marco del plan maestro de infraestructura.

La OCI en el análisis de la información contractual observó:

a) Revisión precontractual:

Dentro del contenido de los estudios previos, en el acápite de: "*descripción y justificación de la necesidad que se pretende satisfacer*", señala que:

"(...)Así las cosas se prevé que el Grupo de Infraestructura y Mantenimiento tenga a su cargo el desarrollo de la licitación para la construcción de las 5 sedes de la ESAP, por lo cual y de acuerdo con el plan de obras de la ESAP, se adelantará la licitación pública para la realización de las obras en las distintas sedes a nivel nacional, el cual será el proyecto de mayor envergadura y complejidad para la administración, por lo cual requiere y exige que los ordenadores cuenten con una asesoría experta en la materia (...)"
(...) la Subdirección de Proyección Institucional propendiendo por los intereses de la Escuela Superior de Administración Pública, y en aras de cumplir con las funciones misionales de ésta, tiene la necesidad de contratar una persona natural o jurídica que pueda presentar los servicios especializados de asesoría en materia jurídica en diversos temas relacionados con el derecho administrativo, la contratación estatal y el derecho fiscal y disciplinario, acompañando a la Subdirección de Proyección Institucional – Dirección Nacional, en la toma de decisiones estratégicas conforme a derecho que salvaguarden los intereses de la Escuela Superior de Administración Pública y que propendan la legalidad en todos los actos de carácter administrativo que emanen de ésta, cumpliendo así con las funciones de carácter legal asignadas (...)"

Concluye el mencionado acápite aludiendo que:

"(..) bajo la verificación de no existencia de personal calificado de planta suficiente en la Entidad, para apoyar y atender las demandas, requerimientos, etapas y actividades anteriormente descritas, así como la complejidad del objeto contractual y la necesidad de un equipo

multidisciplinario que se requiere para llevar a cabo una asesoría, se pretende contratar una persona jurídica que brinde los servicios profesionales especializados en materia jurídica en diversos temas relacionados con el derecho administrativo, contractual, derecho fiscal y disciplinario, así como la experticia para la implementación del Manual de Contratación de la Entidad y el acompañamiento en el proceso licitatorio que adelanta la Entidad.

Al respecto, dado que la contratación de la ESAP es un eje transversal que debe apoyarse en un todo para garantizar el cumplimiento de sus funciones y cumplir los fines del estado, se observa que esa misma justificación de contratar se realizó en el contrato BOG-16-2018. Si bien es cierto dicho contrato no pertenece a la Subdirección de Proyección Institucional, se expone su análisis con fines comparativos de evidencia de la presente auditoria, a saber:

No DE CONTRATO/ ID SECOP	OBJETO CONTRACTUAL	ALCANCE DEL OBJETO:
BOG-126-2018	Prestar servicios profesionales especializados de asesoría y acompañamiento en los procesos de licitación y concurso de méritos que adelantará la Escuela Superior de Administración Publica	La prestación de servicios especializados comprenderá la asesoría y acompañamiento en los siguientes procesos específicos: 1. Obra y construcción de 5 sedes de la ESAP. 2. Mantenimiento de las instalaciones de la ESAP a nivel nacional. 3. Vigilancia y seguridad privada de la ESAP a nivel nacional. 4. Interventoría de los procesos de obra y mantenimiento. Plazo de ejecución: Once meses sin superar el 31 de diciembre de 2018, no obstante, en el mes de agosto fue terminado por mutuo acuerdo, aludiendo que: "las partes acuerdan la terminación anticipada y la liquidación del contrato de prestación de servicios No 126 de 2018, teniendo en cuenta que los procesos de selección establecidos en el alcance del objeto no se adelantaran mediante licitación ni convocatoria pública respectiva, por lo que no se requiere el acompañamiento jurídico"

Se copia lo expresado en los estudios previos, en el acápite primero de "*Descripción y justificación de la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación*":

La Subdirección Administrativa y Financiera con el fin de garantizar el cumplimiento de sus funciones de conformidad con las disposiciones legales y políticas vigentes para desarrollar gestión eficiente y efectiva en la administración de los recursos financieros y administrativos y cumplir con las funciones encomendadas, específicamente en lo relacionado con ampliación y construcción de la infraestructura física de la entidad a nivel nacional, debe adelantar la ejecución de las actividades previstas en el Proyecto de Inversión de Adquisición, Construcción, Dotación, adecuación y mantenimiento de sedes de la ESAP tanto a nivel central como territorial, para la vigencia 2018 por lo que adelantará los procesos de selección para la realización de obras y mantenimientos, con sus respectivas interventorías en las distintas sedes a nivel nacional, así como adelantar procesos de licitación o concurso público para satisfacer las necesidades de la Entidad; procesos que por su impacto, cuantía, especialidad o complejidad para la administración, requiere que los ordenadores cuenten con una asesoría experta en la materia que les permita: a) Consolidar jurídicamente los proceso, b) Obtener acompañamiento en cada una de las etapas precontractuales, y c) Evitar riesgos legales.
Adicionalmente, es función dela Oficina Asesora Jurídica adelantar todos los procesos de contratación de la entidad, sin embargo, no cuenta con personal experto y con dedicación exclusiva para atender los procesos de gran envergadura, impacto o trascendencia que amerita el acompañamiento de expertos en contratación.

Las anteriores circunstancias reflejan un claro incumplimiento del deber de planeación de la contratación en la ESAP, que se traduce en una contratación con similares propósitos de apoyo jurídico, tal como se observa a continuación:

Se realiza la suscripción de contratos con la misma finalidad. Al analizar los contratos No.69 y No. 126 de 2018, se observa que su alcance es el apoyo jurídico a un único proceso licitatorio, tal como se evidencia en el componente 3 del primero (acompañamiento jurídico en proceso licitatorio adelantado por la entidad en el marco del plan maestro de infraestructura) y el objeto contractual del segundo (Prestar servicios profesionales especializados de asesoría y acompañamiento en los procesos de licitación y concurso de méritos que adelantará la Escuela Superior de Administración Pública). Llama la atención, igualmente, que para la vigencia 2018, el 97% de la contratación realizada en la ESAP se hizo bajo la modalidad de contratación directa. En lo anterior se evidencia un posible detrimento patrimonial, por la suscripción de contratos sin justificación basada en necesidades reales, que se agrava con la duplicidad de sus resultados.

Pese a que del contrato 126, su contratista, solicita en el mes de agosto la terminación anticipada, porque preveía que su objeto contractual no se iba a llevar a cabo; la ESAP decide faltando un mes para terminar la vigencia, adicionar el contrato No 69 para realizar un apoyo del mismo proceso licitatorio, el cual durante los 15 días en que permaneció aperturado fue objeto de un sinnúmero de observaciones, producto de las debilidades en la estructura del

proceso, que llevo a la ESAP a declararlo desierto. Lo anterior refleja la debilidad en el deber de planeación y omisión al principio de contratación estatal de economía.

- En el mismo sentido el Consejo de Estado, en Sección Tercera radicado número 21489 del 28 de mayo de 2012, ha manifestado que:

  "*El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden." (subrayado fuera de texto)*

- Dicha contratación omite lo dispuesto por el Consejo de Estado, consejero ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez radicación número 41001-23-31-000-2004-00726-01: *"El hecho de que el objeto del contrato sea más amplio resulta indiferente, en relación con la violación o no al patrimonio público, pues contratar dos veces una misma actividad afecta, sin duda, el patrimonio público, (..)"*

Por otra parte, es pertinente resaltar que el contrato No. 69, tiene como objeto el apoyo jurídico altamente especializado en Contratación Estatal, Derecho Fiscal y Disciplinario, cuyo alcance se evidencia en los componentes: **Uno:** asesoría jurídica altamente especializada en materia de contratación estatal y **Dos**: asesoría en derecho fiscal y disciplinario. Desconociendo que la Oficina Asesora Jurídica y el Grupo de Control Interno Disciplinario de la ESAP, tiene adscritos funcionarios de planta y vinculados a varios profesionales en la Sede Central mediante contratos de prestación de servicios para el apoyo jurídico altamente especializado en materia de contratación estatal, derecho administrativo, derecho fiscal y asesoramiento en procesos licitatorios; contraviniendo lo establecido por Colombia Compra eficiente.

Colombia Compra Eficiente, como máxima autoridad en la compra pública en el país, ha previsto varias reglas para las entidades públicas con el objetivo de preservar el acatamiento de los principios de la función pública y la contratación estatal. Entre las reglas que ha formulado y publicado en su portal, se tiene una que apunta a no celebrar contratos cuyo objeto corresponde a funciones designadas a sus

dependencias sin que se vulnere "el derecho o interés colectivo al patrimonio público, porque se considera que se atenta contra este cuando una entidad invierte recursos contratando un objeto similar al que tiene asegurado mediante sus propias dependencias y funcionario.

Es por ello, que la OCI considera que la ESAP además de pasar por alto las disposiciones y lineamientos del ordenamiento jurídico colombiano, en los estudios previos no se da cuenta de una verdadera necesidad de la contratación, por cuanto los recursos humanos (de planta y por contrato) dispuestos en la Oficina Asesora Jurídica y la de Control Interno Disciplinario deben realizar las mismas actividades plasmadas en los objetos contractuales de los contratos evaluados.

Por último, es pertinente señalar, que la contratación realizada con el presupuesto asignado a la Subdirección de Proyección institucional no está relacionada con las funciones de ésta Subdirección y mucho menos le generan valor agregado a los resultados de gestión que le corresponden.

b) **Revisión de la ejecución del contrato No 069 de 2018.**

Respecto al componente 3 del contrato, se observa que durante su ejecución el contratista alude desde el informe de actividades de marzo y mes a mes hasta noviembre que: "En atención a la suspensión que se llevó a cabo del proceso licitatorio, no se han ejecutado actividades respecto de mismo y, por ende, tampoco se han ejecutado labores por parte de la firma en este componente del contrato". Revisado el SIIF Nación, se verifica el pago durante los meses referenciados de dicho componente (no ejecutado), no se evidenciándose reducción alguna en el pago, tal como se refleja en el saldo por pagar de $127.500.002,00 M/CTE .

En los anexos de los informes de gestión, en cuanto al componente dos: Asesorías en Derecho Fiscal y Disciplinario, el contratista manifiesta entre otros, como actividades realizadas los siguientes conceptos:

- En el mes de febrero señala el contratista:

"Concepto 1. viabilidad de celebrar un contrato de prestación de servicios profesionales con un Ex comisionado del servicio civil.
Concepto 2 Concepto jurídico de la expresión "ciencia afine" como criterio para declarar a una persona como no admitida en el Concurso Docente Público de Mérito en la ESAP."

- En el mes de abril (Fl492 y ss):

"Concepto 1 ¿puede un docente de planta de la ESAP percibir una remuneración adicional en otro ente universitario? Concepto 2: ¿Qué viabilidad existe, en que una

Decana participe de un concurso para docente al interior de la Entidad, y la oportunidad para declararse impedida? Concepto 3: ¿Puede un funcionario ejercer competencia sin que exista una ley o reglamento que lo autorice, y en ejercicio de esas competencias no establecidas, negarse a realizar una tarea propia de su cargo?

- En el mes de mayo (Fl522 y ss):

"Concepto 3 de mayo: se realiza estudio jurídico referente a la viabilidad de realizar un debate al interior de las instalaciones de la ESAP, con la participación de los candidatos a la Presidencia de la Republica. Concepto 5 de mayo: Se establece los parámetros para el desarrollo del "Debate Presidencial" "

Por lo anterior, la OCI no encuentra relación de esos conceptos con el Derecho Fiscal o el Derecho Disciplinario.

Ahora bien, bajo folio 694 tomo 4, se evidencia la suspensión del componente No 4 del contrato, a partir del 19 de octubre de 2018, hasta el día siguiente en el que se efectué el cargué definitivo de los formatos por parte de la Oficina Asesora de Planeación.

A folio 461 del tomo 4 del contrato el contratista allega a la ESAP, oferta de adición del contrato para modificar el componente tres y adicionar el componente 5, dicha oferta señala que:

"Modificación del componente tres ampliando el acompañamiento al enfoque integral, cubriendo las aristas jurídicas, técnicas, y financieras en el proceso de Licitación Pública No. SC-101-SAF-LP-003-2018. Y adicionar el componente cinco: Acompañamiento integral (jurídico, técnico, y financiero) al proceso de selección de concurso de méritos que adelante la entidad para la selección de la interventoría del contrato de obra pública que se contrataría en el marco del Plan Maestro de Infraestructura (...)"

A folio 680 del tomo 4 se observa modificación del componente tres, dejándolo de la siguiente manera:

"16) la revisión jurídica, técnica, financiera a la documentación elaborada por el estructurador del proceso licitatorio y financiero (un Profesional para cada una de estas áreas durante la ejecución del componente)

17)Acompañamiento a las audiencias de riesgo de aclaraciones, de cierre y recibo de ofertas y de adjudicación del proceso licitatorio.

18) Emitir los conceptos que requieren de acuerdo con el proceso de selección y que resulten propio a la asesoría correspondiente a este componente.

19) Acompañamientos a las reuniones que tengan como objeto el proceso licitatorio, dentro de las cuales se observarán, las deudas generadas con ocasión del proceso a solicitud de la ESAP.

20)se atenderán las consultas e inquietudes formuladas por la ESAP por cualquiera de los medios idóneo para tal fin, para absolver dudas que surjan con ocasión al proceso licitatorio sobre el cual versa el presente contrato"

Asimismo, la jefe de la Oficina Asesora Jurídica, de la época de los hechos, solicitó adicionar el contrato No. 69 en $ 271.000.000, solicitud que se hizo efectiva el 01 de noviembre de 2018, con fundamento en la modificación del componente tres y la inclusión de un nuevo componente, que sería el componente número cinco (apoyo licitatorio).

2. Contrato No 151 -2018.

No DE CONTRATO/ ID SECOP	OBJETO CONTRACTUAL	ALCANCE AL OBJETO
BOG-151 - 2018	Prestar los servicios profesionales especializados para asesorar a la Entidad en los asuntos que requiera durante la ejecución de los proyectos estratégicos de la ESAP a nivel nacional y representarla en asuntos de carácter litigioso de especial importancia.	El objeto a contratar se desarrollará en los siguientes componentes: **COMPONENTE UNO:** Asesoría Jurídica. Asesoría a la Entidad en el estudio, revisión de documentos jurídicos de especial interés litigioso y los conceptos o formulación de documentos que contengan soluciones a los temas objeto de consulta, buscando orientar las políticas jurídicas que deba adoptar la entidad en su defensa, todo en el marco de los proyectos de *Fortalecimiento de las capacidades institucionales de las Entidades Públicas del orden territorial y de adquisición, construcción, dotación, adecuación y mantenimiento de sedes de la ESAP tanto a nivel central como territorial.* **COMPONENTE DOS:** Representación judicial. Representación judicial de la ESAP, en los procesos judiciales de carácter contencioso administrativo en los que sea parte la entidad y que se detallan a continuación: • Acciones judiciales contra FONDONCIONAL DE PROYECTOS DE DESARROLLO- FONADE, incluidas la acción de controversias contractuales, incluida la etapa de conciliación. • Representación en el proceso 08001233000201600202000 presentado por HIMHER y Cia S.A Sociedad de Familia.

La OCI en el análisis de la información contractual observó:

a) Revisión precontractual:

En los estudios previos, en el numeral primero sobre *-descripción y justificación de la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación-*, en cuanto a la SPI, establece que:

Toda vez que se ha logrado identificar que existe un problema de insuficiencia en la capacidad de gestión para la prestación de los servicios por parte de las entidades públicas del orden territorial y nacional del Estado Colombiano, la Subdirección de Proyección Institucional a través del proyecto *"Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales de las Entidades Públicas del Orden Territorial"* busca fortalecer las capacidades de gestión de las entidades públicas, mediante procesos de Asistencias Técnicas, Asesorías y Consultorías prestadas a las entidades públicas tanto del orden nacional como territorial con el fin de facilitar las herramientas administrativas y legales que les permitan fortalecer su gestión y de esta forma puedan prestar un mejor servicio a la población que intervienen, sin embargo dentro de la ejecución del proyecto se han suscitado controversias tanto en sede administrativa como judicial, por lo que es necesario blindar jurídicamente a la Entidad en la realización de los procesos derivados del proyecto de Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales por lo que se hace necesario contratar a una firma especializada en asesorías en asuntos jurídicos

RUBRO:

Rubro	Denominación	valor
1503 DEPARTAMENTO DE ASESORÍA	Servicios especializados – Apoyar el fortalecimiento administrativo e Institucional de las Entidades Publ – Garantizar en la Gest. De la asesoría y Asis. Técnica el Dllo. De capacid. Admin. Y buen Gob.	$200.000.000
1401 SUBDIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	C-0503-1000-10-0-2-8-15 SERVICIOS ESPECIALIZADOS- REALIZAR GESTION Y SEGUIMIENTO A LAS SEDES CONSTRUIDAS Y DOTADAS	$276.000.000
A-1-0-2-14	Remuneración servicios técnicos	$119.000.000

Nuevamente estamos ante un contrato de Asesoría Jurídica, bajo la justificación de la necesidad de contratar elaborada por la SPI y la Subdirección Administrativa y Financiera, para la misma vigencia.

La OCI observa que no existe relación entre la justificación a contratar y el objeto contratado, puesto que tal como se mencionó en los estudios previos, el fin de dicho contrato era: "buscar fortalecer las capacidades de gestión de las entidades públicas, mediante procesos de Asistencia Técnica, Asesoría y consultorías presentadas a las entidades públicas tanto del orden nacional como territorial con el fin de facilitar las herramientas administrativas y legales que les permitan fortaleces su gestión y de esta forma puedan prestar un mejor servicio a la población que intervienen, sin embargo, dentro de la ejecución del proyecto se ha suscitado controversias tanto en sede

administrativa como judicial, por lo que es necesario blindar jurídicamente a la Entidad en la realización de los procesos derivados del proyecto en la realización de los procesos derivados del proyecto de Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales de las entidades de orden público por lo que se hace necesario contratar una firma especializada en asesoría en asuntos jurídicos."

Por su parte en el alcance del objeto del contrato No 151 estipula que: "**COMPONENTE DOS:** Representación judicial. Representación judicial de la ESAP, en los procesos judiciales de carácter contencioso administrativo en los que sea parte la entidad y que se detallan a continuación:

- Acciones judiciales contra FONDONCIONAL DE PROYECTOS DE DESARROLLO- FONADE, incluidas la acción de controversias contractuales, incluida la etapa de conciliación.
- Representación en el proceso 08001233000201600202OO presentado por HIMHER y Cia. S.A Sociedad de Familia. "

Dado el anterior presupuesto, la representación judicial efectuada por la Firma contratista se efectuó sobre dos procesos judiciales y administrativos, propios de la ESAP, que no se relacionan con el apoyo al proyecto de Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales ni con lo descrito en el estudio previo como fin de la contratación.

b) Revisión de la ejecución del contrato.

En el informe de actividades del mes de enero, entre otras actividades el contratista adujo:

OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA	ACTIVIDADES DESPLEGADAS POR PARTE DEL CONTRATISTA
Conforme a la cláusula octava, componente 1, asesorar a la entidad en la revisión de documentos jurídicos de especial interés litigioso y los conceptos, oficios o cualquier otro acto administrativo que requiera la ESAP.	21 de enero: Se solicita conceptuar si la entidad puede suscribir convenios interadministrativos en vigencia de la Ley de garantías.
Conforme a la cláusula octava, componente 1, asesorar a la entidad en la revisión de documentos jurídicos de especial interés litigioso y los conceptos, oficios o cualquier otro acto administrativo que requiera la ESAP.	21 de enero: se presenta el concepto requerido, indicando la procedencia de la suscripción de convenios interadministrativos en vigencia de la Ley de garantías.

El concepto jurídico sobre si la entidad puede suscribir convenios interadministrativos en vigencias de la ley de garantías, fue solicitado también a la firma contratista del contrato No 69 de 2018, arriba señalado.

Al respecto es pertinente traer a colación lo dispuesto por el Consejo de Estado, consejero ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez radicación número 41001-23-31-000-2004-00726-01(AP):

> *"El hecho de que el objeto del contrato sea más amplio resulta indiferente, en relación con la violación o no al patrimonio público, pues contratar dos veces una misma actividad afecta, sin duda, el patrimonio público, (...)" (subrayado fuera de texto)*

Por otra parte, de acuerdo con la revisión de los informes de actividades presentadas por el contratista, se evidencia el apoyo de la Firma en el proceso litigioso entre la ESAP y FONADE, adicionalmente se evidencia el apoyo de la Firma en diferentes reuniones al grupo de defensa judicial de la ESAP. No obstante, no se evidencia que el contratista haya apoyado a la Subdirección de Proyección Institucional, de donde proviene parte del presupuesto del contrato, ni se observa el valor agregado que genera esta contratación para lograr cumplir los fines de la Subdirección de Proyección, omitiendo lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto:

> *"Artículo 18. Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada empresa a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fi n para el cual fueron programadas".*

En virtud de este principio, se prohíbe la utilización de una partida de gasto para una finalidad distinta de aquella para la cual fue apropiada; lo anterior ha sido avalado por la Corte Constitucional en sentencia C-478 de 1992:

> *"También podría considerarse una formulación técnica el llamado "principio de la especialización" que exige la coherencia entre la apropiación y el uso que se le dé, y entre aquella y el objeto y funciones del organismo para el cual se hace (artículo 14 Ley 38 de 1989).*

En consecuencia, con base al principio anteriormente citado, debe existir una correspondencia entre el objeto del gasto y la destinación o finalidad de la partida presupuestal.

3. Contrato 744-2018:

No DE CONTRATO/ ID SECOP	OBJETO CONTRACTUAL	ALCANCE AL OBJETO
CONTRATO 744	Prestar servicios especializados para la estandarización de las buenas prácticas en la realización de los procesos de asesorías y consultorías desarrolladas en el marco de la línea de intervención denominada marco normativo de acuerdo a la temática de los proyectos de inversión pública	Las cuatro (4) guías contendrán cada una el estudio del marco normativo vigente mediante el cual se ejecutan los recursos públicos a través de la contratación pública incluyendo un análisis de los principales fallos de las Altas Cortes y los Entes de Control así fortalecer la capacidad técnica e

		institucional de las entidades del orden nacional y territorial.

a) Revisión precontractual:

Se verificó y analizó la etapa precontractual, evidenciando lo siguiente:

En cuanto a los estudios previos se fundamenta la justificación de la necesidad a contratar en:

> *"Toda vez que se ha logrado identificar que existe un problema de insuficiencia en la capacidad de gestión para la prestación de los servicios por parte de las entidades públicas del orden territorial y nacional del Estado Colombiano, la Subdirección de Proyección Institucional a través del proyecto "Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales de las Entidades Públicas del Orden Territorial" busca fortalecer las capacidades de gestión de las entidades públicas, mediante procesos de Asistencias Técnicas, Asesorías y Consultorías prestadas a las entidades públicas tanto del orden nacional como territorial con el fin de facilitar las herramientas administrativas y legales que les permitan fortalecer su gestión y de esta forma puedan prestar un mejor servicio a la población que intervienen. En el marco del fortalecimiento a las entidades públicas se tiene que dentro del enfoque temático denominado Proyectos de inversión que se desarrolla en razón del proyecto, existe la línea de intervención marco normativo de acuerdo a la temática de los proyectos de inversión pública, que marca la línea de partida para que la entidades que requieran ser fortalecidas tengan una pauta establecida desde el mismo marco normativo para desarrollar sus proyectos de inversión de manera correcta en el territorio."*
>
> *(...)10. Quien ejerza la supervisión del contrato a desarrollar deberá contar con conocimiento del desarrollo del proceso misional de asesorías a través del Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales de las Entidades Públicas del Orden Territorial, además de tener conocimientos en marco normativo y derecho administrativo. En razón a lo anterior se recomienda al ordenador del gasto la designación del Subdirector de Proyección Institucional o quien haga sus veces como supervisor del contrato. (...)*

La OCI, no encuentra correlación entre el objeto a contratar, el alcance y la justificación de la necesidad con el objeto del proyecto de inversión: "Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales de las Entidades Públicas del Orden Territorial".

b) Revisión de la ejecución del contrato

En el clausulado contractual se estableció como forma de pago:

> PAGO 1: 35% Una vez se haga la elaboración y entrega de la matriz de jurisprudencia, conceptos y demás pronunciamientos emitidos por los órganos de control y órganos jurisdiccionales sobre las materias relacionadas con las cuatro (4) Guías de Buenas Prácticas en las Compras Públicas, así como la elaboración y presentación de una propuesta de contenido temático acerca de los temas que se desarrollarán en cada una de las cuatro (4) Guías.
> PAGO 2: 60% Una vez se haga la entrega de la versión final de las cuatro (4) Guías de Buenas Prácticas en las Compras Públicas.
> PAGO 3: 5% Una vez se efectúe la jornada de socialización de las cuatro (4) Guías de Buenas Prácticas en las Compras Pública.

La OCI verificó el cumplimiento de las obligaciones del contratista para efectuar el pago y de la revisión de la carpeta contractual y la plataforma SECOP II, se determina que al contratista se le hicieron dos pagos, el primero al entregar la matriz de fallos jurisprudenciales y un segundo pago correspondiente al 60% por entrega de cuatro (4) guías de buenas prácticas en las compras públicas y un tercer pago correspondiente al 5% de la Jornada de socialización de las cuatro guías a la cual asistieron únicamente 20 personas.

Al respecto si bien se resalta la calidad de las fichas jurisprudenciales entregadas por el contratista, este mismo contratista realizó el manual de contratación vigente en la ESAP, así mismo realizó jornada de socialización de dicho manual, por lo cual se genera duda sobre la verdadera justificación de la necesidad de realizar el contrato 744, cuando las fichas jurisprudenciales son una herramienta gratuita, brindada por empresas como Leguis o por Colombia Compra Eficiente. Así mismo, no hay relación entre el objeto del proyecto y el objeto del contrato auditado, lo que evidencia un posible fraccionamiento contractual y una debilidad en la planeación contractual de la entidad a la luz del principio de economía, a saber:

El numeral octavo del artículo 24 de la Ley 80 de 1993 expresa que: "las autoridades no actuarán con desviación o abuso de poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley. Igualmente, les será prohibido eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en el presente estatuto. (...)"

De la anterior norma, tal como lo menciona el Consejo de Estado. Sección Tercera. Radicación número: 25000-23-26-000-1995-00867-01(17767). Sentencia del 31 de enero de 2011. Consejera Ponente: Olga Melida Valle De La Hoz se desprende el fraccionamiento del contrato

> *"Si bien dicha figura no aparece dentro del estatuto actual en los mismos términos de los estatutos anteriores, ello obedece a la estructura misma de la*

ley 80, puesto que se pretendió terminar con la exagerada reglamentación y rigorismo y en cambio se determinaron pautas, reglas y principios, de los que se infiere la prohibición del fraccionamiento, y que se traduce en distintas disposiciones como la regla contenida en el numeral 8º del artículo 24, según la cual las autoridades no actuarán con desviación o abuso del poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley, y al propio tiempo les prohíbe eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en dicho estatuto. (…)

(…) El principio de economía pretende que la actividad contractual *"no sea el resultado de la improvisación y el desorden, sino que obedezca a una verdadera planeación para satisfacer necesidades de la comunidad"*. Al efecto, la administración está en la obligación de verificar la disponibilidad presupuestal requerida para amparar los compromisos que surgen de la relación contractual, además de contar con los estudios de viabilidad y pliegos de condiciones.

De acuerdo con lo que se ha dicho, este principio exige al administrador público el cumplimiento de *"procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable (…)"*.

4. Contrato 398 de 2018 y Contrato 807 de 2018:

Como se puede observar en los cuadros subsiguientes, es con el mismo contratista (persona jurídica) que se suscriben los dos contratos.

No DE CONTRATO/ ID SECOP	CONTRATISTA	OBJETO CONTRACTUAL	PRODUCTO
CONTRATO 807	CENTRO DE ANALISIS	Prestar servicios profesionales especializados para realizar un análisis de los mecanismos de rendición de cuentas en Colombia y la manera en que los mismos contribuyen a una gestión pública más transparente en el marco de la ejecución del contrato	**Producto No 1:** (primer pago correspondiente al 35.7% del valor total de contrato) - Entrega de la información bibliográfica recopilada y revisada. - Plan de trabajo y cronograma. **Producto No 2:** (segundo pago correspondiente al 35.7% del valor total del contrato) - Entregar el primer avance correspondiente a la revisión teórica y conceptual. **Producto No 3:** (Tercer pago correspondiente al 28.6% del valor total del contrato) - Entregar el documento final.

No DE CONTRATO/ ID SECOP	CONTRATISTA	OBJETO CONTRACTUAL	ALCANCE AL OBJETO
CONTRATO 398	CENTRO DE ANALISIS	Prestar servicios profesionales especializados para la conceptualización de la consulta social como nueva práctica de gestión pública en Colombia en ejecución del proyecto de asesorías y asistencias técnicas de la ESAP en el sector público	Producto No 1: (correspondiente al primer ago) - Entrega de la información bibliográfica recopilada y revisada - Plan de Trabajo y Cronograma Producto No 2: (correspondiente al segundo pago) - Entregar el primer avance correspondiente a la revisión teórica conceptual Producto No 3: (correspondiente al tercer pago) - Entregar el documento final

a) Revisión contractual:

Antes del conocimiento público de los procesos de selección, existe una fase preparatoria en la que intervienen exclusivamente la Administración. La Ley 80 de 1993 confiere singular importancia a esta etapa pues entiende que las equivocaciones que se presentan incidirán negativamente durante la ejecución del contrato. Sobre la importancia fundamental de la planeación en la actividad contractual son varios los fallos del Consejo de Estado que la destacan tal como la sentencia radicado número: 8031 de la Sección Tercera, 5 de junio de 2008:

> "De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad..."

Corolario de lo que hasta aquí se ha expresado y de la revisión contractual de los citados contratos 807 y 398 de 2018, se evidencia una clara violación al deber de planeación y al principio de economía de la contratación pública, y selección objetiva. puesto que: El principio de economía incluye reglas relativas tanto a los procesos de selección como a la ejecución de los contratos; de acuerdo con el principio de economía, los procesos de selección deberán estructurase de tal manera que únicamente se tengan que surtir las etapas estrictamente necesarias y responderán a términos y plazos preclusivos y perentorios, asegurando el uso de la menor cantidad de recursos.

Previamente al inicio del proceso de selección, la entidad estatal deberá asegurarse de contar con las partidas presupuestales necesarias y estudios previos que permitan establecer el objeto a contratar.

Colombia Compra eficiente en síntesis No 7310, refiere el principio de planeación como:

> ***Principio de selección objetiva.*** *Este principio se define a partir de los siguientes criterios: el precio, el plazo, el cumplimiento en contratos anteriores, la calidad, la experiencia, etc., los cuales, considerados integralmente (ponderación) permiten determinar la propuesta más favorable. Dichos factores podrán concurrir todos o los que la administración discrecionalmente establezca, de acuerdo con las necesidades del servicio y el fin del contrato.*
>
> *En otras palabras, la selección objetiva comporta: i) la obligación de fijar previamente los criterios de selección (art. 24 ord. 5º), ii) el llamado público para que, en igualdad de oportunidades, se presenten las ofertas (principio de concurrencia (art. 30 num. 3), y iii) la transparencia (art. 24).* ·

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió también al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente:

> "...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:
>
> > i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato. ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja. iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc. iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto. v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las

obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato. vi) La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores...".

La Procuraduría General de la Nación, frente al alcance del principio de planeación, se ha referido en los siguientes términos:

*"...El principio de **planeación** es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.*

El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...).

(...) La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos".

Por lo cual, dentro de la planeación contractual debe especificarsen las actividades técnicas y plazos para ejecutarlas, así como el plazo de ejecución total del contrato. En este aspecto se deben tener en cuenta los tiempos administrativos de perfeccionamiento y la legalización del contrato.

En el caso que nos ocupa, el contratista en el primer pago, correspondiente a un primer entregable de plan de trabajo y cronograma de actividades, presenta tres actividades a realizar en tres meses, que dan cuenta de lo mismo que se redactó tanto en los estudios previos como en el clausulado contractual, a saber:

3. Cronograma de actividades

Acorde con los pasos metodológicos a seguir en la elaboración del presente documento, se propone la organización de las correspondientes entregas según lo acordado en el Contrato No. 807 de 2018 suscrito entre la Escuela Superior de Administración Pública y el Centro de Análisis y Asuntos Públicos:

Producto	Octubre	Noviembre	Diciembre
Plan de trabajo y cronograma Información bibliográfica recopilada y revisada	✖		

5

Primer avance • Marco conceptual del proceso de rendición de cuentas • Avance en la revisión de prácticas internacionales de procesos de rendición de cuentas		✖	
Documento final			✖

Fuente: Informe de actividades No 1 del contrato 807 de 2018

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

Acorde con los pasos metodológicos a seguir en la elaboración del presente documento, se propone la organización de las correspondientes entregas según lo acordado en el Contrato No. 398 de 2018 suscrito entre la Escuela Superior de Administración Pública y el Centro de Análisis y Asuntos Públicos mediante las siguientes fases y fechas.

FASE 1	FASE 2	FASE 3	MES
Entrega del plan de trabajo, cronograma y recopilación bibliográfica			Febrero
	Primer avance respecto a la revisión teórica y conceptual		Abril
		Entrega del documento final	Junio

Fuente: Informe de actividades No 1 contrato 398 de 2018

Ahora bien, el producto final en ambos contratos, corresponden a un estudio de análisis tanto de rendición de cuentas como de la consulta social, sin citas, ni sobrepasar las 50 páginas.

Por lo cual la OCI del estudio de los documentos contractuales, y de la jurisprudencia y normatividad citada observó que en ambos contratos se pactó como entrega del primer pago, un plan de trabajo y un cronograma; aclarando que tanto el cronograma de actividades y el plan de trabajo son inherentes al estudio previo que la administración realizó, es decir, la entidad hizo el análisis de la justificación a contratar, el plazo de ejecución, el objeto de las actividades y alcance de este, en el documento de estudios previos durante la etapa precontractual, por lo cual no existe justificación para realizar un primer pago donde su cronograma sea el mismo plazo contractual y su plan de trabajo el alcance al objeto contractual.

Es así como la auditoria evidencia improvisación en la contratación ya que dichos documentos no generan valor agregado, ni contribuyen a la realización del proyecto, y ni se encaminan al cumplimiento de las funciones de la Subdirección, y mucho menos revela un producto de la calidad que sea coherente con el valor del contrato.

Contratación de la Subdirección de Proyección Institucional vigencia 2019, personas jurídicas:

1. **Contrato CD-PSE-216-2019**

No DE CONTRATO/ ID SECOP	OBJETO CONTRACTUAL	ALCANCE AL OBJETO
CD-PSE-216-2019	Prestación de servicios especializados para el desarrollo de un programa estratégico de fortalecimiento de capacidades institucionales en municipios con bajo desempeño institucional.	**CLÁUSULA QUINTA. PRODUCTOS A ENTREGAR:** **COMPONENTE 1: Fortalecimiento de 170 municipios priorizados con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET (Decretos 893 Y 1038)** **1. 33** documentos de caracterización municipal para los municipios PDET de nivelación **2. 11 Guías Metodológicas de las Prácticas de gobierno para nivelación.** **3. 363** seminarios de 8 horas para servidores públicos y ciudadanía en los temas del componente 1. **4. 363** seminarios de 8 horas para altos directivos y funcionarios del Estado en los temas del componente 1. **5. 170** documentos de caracterización municipal para los 170 municipios en los temas definidos en el componente 1 **6. 14 estructuras curriculares de los temas definidos en el componente 1.** **7. 14** estructuras para los documentos base de cada temática abordada en el componente 1 **8. 119 videos sobre los temas desarrollados con los municipios PDET** **9. 850** documentos de entregable, producto o aplicación de los 5 temas en los 170 municipios PDET. **10. 850** seminarios de 16 horas para servidores públicos y ciudadanía en los temas del componente 1 **11. 850** seminarios de 16 horas para altos directivos y funcionarios del Estado en los temas del componente 1 **COMPONENTE 2: Fortalecimiento de 230 municipios con bajos índices de capacidad institucional según los Indicadores MDM del DNP, IDI del DAFP** **1. 230** documentos de caracterización municipal para los municipios beneficiados en el componente 2.

		2. 5 estructuras curriculares correspondientes a los programas para el fortalecimiento a desarrollarse en el componente 2. **3. 161** videos sobre los temas desarrollados con los municipios beneficiados. **4. 1150** documentos de entregable, producto o aplicación de los 5 temas en los 230 municipios beneficiados. **5. 1750** seminarios de 16 horas para servidores públicos y ciudadanía en los temas del componente 2 **6. 1150** seminarios de 16 horas para altos directivos y funcionarios del Estado en los temas del componente 2

a) Etapa precontractual

En los estudios previos como justificación a la necesidad para contratar, la ESAP adujó que para el proyecto de inversión *-gobernanza para la paz 2016-2018-* se fortalecieron durante esos dos años a 400 municipios con las siguientes actividades:

Dentro de las actividades de mayor impacto en el proyecto en las tres fases descritas se encuentran:

- 3.500 eventos realizados para Altos Directivos, Gerentes Públicos y miembros de corporaciones, con 12.456 participantes.
- 400 eventos realizados para la formulación de proyectos de inversión que podrán contribuir al cumplimiento de metas y objetivos en las administraciones públicas, haciendo uso de los recursos del Sistema General de Regalías y la Metodología General Ajustada.
- 400 eventos realizados para la planificación y administración adecuada de los recursos financieros públicos.
- 400 eventos realizados que contribuyan a la planificación del territorio, atendiendo y proyectando las condiciones y necesidades de la población.
- Establecimiento de una cultura organizacional y sistemas gerenciales en las instituciones públicas que desencadenan altos desempeños administrativos.
- Promoción de la participación ciudadana en los asuntos públicos y jornadas de fortalecimiento de la rendición de cuentas en los 400 municipios beneficiarios.
- Se ajustó el desarrollo de procesos archivísticos que permitan custodiar el patrimonio documental del Estado.
- Se contribuyó a la generación de valor público, a través de la efectiva provisión de bienes y servicios a la población civil y sociedad organizada, atendiendo sus demandas y necesidades a través de la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión y de la planeación y gestión por resultados.
- 400 videos donde se da cuenta de las representaciones y opiniones que tienen los colombianos acerca de cuatro temas fundamentales, como son: la Paz, el Conflicto Armado, el Buen Gobierno y el Fortalecimiento Municipal en 100 municipios pertenecientes al proyecto.
- Entrega de 800 Cajas de Herramientas para el Fortalecimiento Institucional / Gobernanza para la paz en los municipios beneficiarios.
- Se actualizó y se mantiene en funcionamiento el sitio web en funcionamiento que contiene la Caja de Herramientas de gobernanza para la paz, incluyendo: un glosario sobre los términos frecuentes de gobernanza para la paz; elaboración de fichas dinámicas para los indicadores del proyecto por región; ingreso de cartografía interactiva y dinámica para los 400 municipios del proyecto; ingreso de contenidos interactivos relacionados con los indicadores del proyecto para los 400 municipios.
- Realización de un evento de socialización y difusión con los alcaldes de los municipios beneficiarios y un evento con altos directivos, actores clave, agentes y red de interesados para presentación de resultados.

Para el 2019 la ESAP establece beneficiar 400 municipios de los cuales 170 corresponden a municipios PDET en cumplimiento de lo establecido en los Decretos 893 de 2018 y 1038 de 2019, por lo cual la ESAP desarrollo la estrategia de abarcar dichos municipios con los dos componentes del citado contrato.

Llama la atención de la OCI, que para cubrir 170 municipios para esta vigencia se haya establecido entre otros, realizar el doble de actividades propuestas en el anterior proyecto *-gobernanza para la paz-* que se realizó para durante dos vigencias y comprendía la mitad de las metas establecidas en el nuevo proyecto – *Fortalecimiento*

de las Capacidades Institucionales de las Entidades Públicas del Orden Territorial y Nacional- ya que para esta vigencia a partir de suscripción de este contrato, se contrataron actividades desmesuradas con metas sobredimensionadas, a saber:

Cláusula tercera: especificaciones técnicas del objeto a contratar:

Realizar 850 seminarios de 16 horas dirigidos a servidores públicos y ciudadanía para el fortalecimiento de sus competencias laborales y ciudadanas. **Cada seminario deberá contener:** - **Convocatoria para un número máximo de 20 personas.** - **El diseño curricular de las capacitaciones debe responder a los parámetros definidos por la ESAP** - **El registro de participantes y su certificado debe realizarse en el sistema de información dispuesto por la ESAP, en un plazo máximo de 15 días posterior a la finalización del evento.** - **Tabla de control del servicio actualizada.**
Realizar 850 seminarios de 16 horas dirigidos a altos funcionarios y directivos para el fortalecimiento de sus capacidades gerenciales y de toma de decisiones. **Cada seminario deberá contener:** - **Convocatoria para un número promedio de 4 integrantes de la población de Alto Gobierno.** - **El diseño curricular de las capacitaciones debe responder a los parámetros definidos por la ESAP.** - **El registro de participantes y su certificado debe realizarse en el sistema de información dispuesto por la ESAP, en un plazo máximo de 15 días posterior a la finalización del evento.** - **Tabla de control del servicio actualizada.**

Realizar 1750 seminarios de 16 horas dirigidos a servidores públicos y ciudadanía para el fortalecimiento de sus competencias laborales y ciudadanas. **Cada seminario deberá contener:** - **Convocatoria para un número promedio de 20 personas.** - **El diseño curricular de las capacitaciones debe responder a los parámetros definidos por la ESAP** - **El registro de participantes y su certificado debe realizarse en el sistema de información dispuesto por la ESAP, en un plazo máximo de 15 días posterior a la finalización del evento.** - **Tabla de control del servicio actualizada.**
Realizar 1150 seminarios de 16 horas dirigidos a altos funcionarios y directivos para el fortalecimiento de sus capacidades gerenciales y de toma de decisiones. **Cada seminario deberá contener:** - **Convocatoria para un número promedio de 4 integrantes de la población de Alto Gobierno.** - **El diseño curricular de las capacitaciones debe responder a los parámetros definidos por la ESAP.** - **El registro de participantes y su certificado debe realizarse en el sistema de información dispuesto por la ESAP, en un plazo máximo de 15 días posterior a la finalización del evento.**

Lo anterior se podría constituir en una posible omisión al deber de planeación, entendido este como:

> "En *tal virtud, el deber de planeación, como manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica. Bajo estos presupuestos, es necesario que los contratos estatales estén debidamente planeados para que el objeto contractual se pueda realizar y así satisfacer el interés público."* (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 16 de abril de 2007, radicación No. 19001-23-31-000-2005-00005-01(AP), C.P. Ruth Stella Correa)

Acorde con lo anterior, es de resaltar que el fin último de la contratación pública está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. El interés general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de

contratación administrativa, determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato y por ende supeditados al cumplimiento de los fines del Estado.

De lo mencionado se desprende que, a la luz del deber de planeación, se encuentra una debilidad al crear grupos y seminarios sin prever que la ESAP está en capacidad de ofrecer diplomados con los mismos temas a dictar en dichos seminarios, que van dirigidos a satisfacer tanto las funciones de la entidad como las actividades y objetos específicos del proyecto de inversión.

b) Etapa de ejecución.

A la fecha de cierre de la auditoría no hay evidencia del avance del componente 1, subcomponente 2, referente a la construcción de contenidos para 39 temáticas y sus respectivas unidades didácticas, de acuerdo con la estructura curricular definida en el Banco de Programas de Alto Gobierno.

Así mismo, se pudo determinar una debilidad de los deberes de supervisión a cargo de la entidad, puesto que en la plataforma SECOP II, y en la carpeta contractual no se evidencia aval por parte del supervisor en el deber de vigilancia permanente de la ejecución del contrato, viabilidad y entregable de los productos o avances de los mismos, tal como se evidencia por parte del supervisor técnico del contrato a la fecha los municipios han presentado quejas por la falta de coordinación y planeación del contrato:

> Así mismo, a partir de las visitas a las Direcciones Territoriales que hemos realizado en el marco de la presentación y coordinación en territorio de la estrategia de Fortalecimiento de Capacidades Institucionales en territorio, es necesario presentar por parte de esta Subdirección la atención a municipios de manera articulada, toda vez que los Directores presentan las siguientes observaciones:
>
> - Los Alcaldes y en general de los municipios informan a los Directores Territoriales eventos y actividades que desconocen.
>
> - Los Directores Territoriales reciben observaciones de los eventos sobre el desempeño de capacitadores que no siempre conocen.

Fuente: SECOP II- documento del supervisor 26 de abril de 2019

2. Contrato SC-SI-101- SAF-GANV-002-2019

No DE CONTRATO/ ID SECOP	OBJETO CONTRACTUAL
CONTRATO 574 DE 2019	Suministro de tiquetes aéreos en vuelos nacionales e internacionales para la Escuela Superior de Administración Pública

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado los gastos de funcionamiento son aquellos que permiten el adecuado sostenimiento y manejo de una entidad:

a) Gastos de Funcionamiento están constituidos por aquellas erogaciones que deben realizar las entidades públicas para **garantizar el normal funcionamiento de su aparato administrativo y se clasifican en gastos de personal y gastos generales.** De la primera categoría forman parte, los relativos al pago de servicios personales asociados a la nómina, las contribuciones inherentes a ésta y los servicios personales indirectos y, de la segunda, los gastos destinados a la adquisición de bienes y servicios y al pago de impuestos, multas y transferencias. Consejo de estado. Sala de lo contencioso administrativo." (Sección primera. Consejero ponente: Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta. Bogotá, D. C., 13 de mayo de 2010)

El Consejo de Estado ha sido reiterativo que los gastos de funcionamiento son aquellos que tienen por objeto atender las necesidades de los órganos para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la Constitución Política y la ley y que se deben realizar en forma indispensable para el correcto y normal desenvolvimiento de la administración en general, como por ejemplo los gastos de consumo, el pago de sueldos, honorarios, prestaciones sociales, la conservación y reparación de edificios, renovación de bienes muebles o retributivos de servicios, entre otros; mientras que los gastos de inversión han sido definidos como erogaciones susceptibles de causar créditos o de ser de algún modo económicamente productivas, o que tenga cuerpo de bienes de utilización perdurable, llamados también de capital, de suyo que su característica principal es acrecentar la capacidad de producción y productividad en el campo de la estructura física, económica y social.

Dicta el Decreto 2467 de 2018 *-Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2019, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos-*

> **Artículo 38: (...) C. INVERSIÓN** aquellas erogaciones susceptibles de causar réditos o de ser de algún modo económicamente productivas, o que tengan cuerpo de bienes de utilización perdurable, llamados también de capital por oposición a los de funcionamiento que se hayan destinado por lo común a extinguirse con su empleo. Asimismo, aquellos gastos destinados a crear infraestructura social.

La característica fundamental de este gasto debe ser que su asignación permita acrecentar la capacidad de producción y productividad en el campo de la estructura física, económica y social.

Las inversiones que estén financiadas con recursos del crédito externo, para poder ejecutarse, deberán tener el recurso incorporado en el Presupuesto, tener aprobación de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional y someterse a los procedimientos de contratación administrativa.

Al momento de la obligación, los gastos de inversión se desagregarán al máximo nivel del Clasificador por Objeto de gasto del Catálogo de Clasificación Presupuestal establecido por la Dirección General del Presupuesto Público Nacional, al igual que los gastos de funcionamiento.

Por su parte el Consejo de Estado, ha señalado que:

"Gastos de inversión son definidos por la jurisprudencia como "erogaciones que retribuyen bienes de capital de tal manera que aumentan el patrimonio de la entidad, pues son en general las sumas de dinero empleadas en la adquisición de bienes estables y permanentes tales como una edificación o la construcción de una obra pública. Estos gastos se clasifican a su vez en gastos de inversión en bienes intermedios, como lo es la adquisición de un edificio, gastos que se destinan principalmente a la prestación de servicios administrativos, y los de inversión en bienes durables finales, tales como las vías de transporte, comunicaciones, obras públicas, etc" (Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta. Consejero ponente: Delio Gómez Leyva. Santafé de Bogotá, D.C., Treinta y uno (31) de enero de mil novecientos noventa y siete (1997))

En este punto, es pertinente mencionar que el artículo 18 del Estatuto Orgánico de presupuesto, Decreto 111 de 1996, dispone:

"Artículo 18. Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fi n para el cual fueron programadas. (Ley 38 de 1989, art.14, Ley 179 de 1994, art.55, inciso 3)".

La Corte Constitucional, con relación a este principio, ha expresado:

"También podría considerarse una formulación técnica el llamado "principio de la especialización" que exige la coherencia entre la apropiación y el uso que se le dé, y entre aquella y el objeto y funciones del organismo para el cual se hace (art. 14 Ley 38 de 1989). (...) esta norma constitucional está prohibiendo que el Gobierno utilice una partida de gasto aprobada por el Congreso para una finalidad distinta de aquella para la cual ésta fue

apropiada. Así, el artículo 18 del decreto 111 de 1996 o Estatuto Orgánico del Presupuesto especifica los alcances del principio de especialización y establece que "las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fi n para el cual fueron programadas". Y no podía ser de otra forma pues poca eficacia tendría el principio de legalidad si, una vez aprobado el presupuesto, el Gobierno pudiera variar a su arbitrio los montos de las partidas o la destinación de las mismas."

Así, con base al principio anteriormente citado, debe existir una correspondencia entre el objeto del gasto y la destinación o finalidad de la partida presupuestal. Por tanto, de conformidad con lo expuesto no es procedente utilizar los recursos programados en el presupuesto de inversión, para atender los gastos originados del funcionamiento de la Entidad como son los tiquetes aéreos de todos los contratistas o funcionarios de la ESAP.

Ahora bien, respecto al rubro del proyecto de inversión de Fortalecimiento de las capacidades, o de otros recursos asignados a la Subdirección de Proyección se tomaron al azar contratos de prestación de servicios profesionales, se pudo observar que dichos contratistas apoyan otras dependencias de la ESAP, obviando la normatividad presupuestal explicada, se relacionan a continuación los contratos auditados:

No DE CONTRATO/ ID SECOP	OBJETO CONTRACTUAL	OBSERVACIONES OCI
CONTRATO 056 de 2018	Prestar los servicios profesionales para la evaluación y análisis de los componentes cuantitativos y cualitativos del componente financiero del proyecto de Fortalecimiento de la Gestión Pública de las Entidades.	OBLIGACIONES: 1- Asesorar a la entidad desde el enfoque presupuestal y contable en la etapa precontractual de los proceso de selección y contrataciones directas en las solicitudes que presenten las diferentes dependencias y las direcciones territoriales de la ESAP, en virtud del proyecto de fortalecimiento a la gestion publica. 2- Participar como miembro del comité evaluador financiero de las propuestas presentadas en desarrollo de los procesos de selección que le sean asignados por el s supervisor del contrato (…) 3- Apoyar a la entidad en la revision de las fichas de condiciones tecnicas radicadas por las unidades ejecutoras según los requerimientos del proyecto de fortalecimiento. 4- Aoyar a la ESAP en la elaboracion de estudios de mercado, obteniendo informacion plena de las necesiadades de bienes y servicios de la entidad a traves del envio de la solicitid de contizaciones, analisis del sector economico al cual pertenecen, entre otras variabbles que influyan en el analisis de los procesio de los bienes y servicios a adquirir. Estas actividades dan cuenta que el contratista no apoya a la SPI.

CONTRATO 121 de 2018	Prestar servicios profesionales en la articulación jurídica del proyecto fortalecimiento de las capacidades institucionales de las entidades públicas del orden territorial y nacional, con los procesos de apoyo de la ESAP.	Obligaciones específicas por parte del contratista: 1. Articular las actividades jurídicas que realicen en el marco del proyecto con los distintos procesos de apoyo de la ESAO desde el componente jurídico. 2. Articular las actividades jurídicas que se realicen en el marco del proyecto con los distintos procesos de apoyo de la ESAP desde el componente del Sistema de Gestión de Calidad. 3. Asesorar en la proyección de respuestas de tutelas, derechos de peticiones reclamaciones y acciones de referentes a los procesos de asesoría y/o consultorías que instauren en el desarrollo del proyecto. 4. Asesorar en la proyección de conceptos y/o actos administrativos que sean necesarios en el desarrollo del proceso de asesorías o asistencia técnica realizados en el marco del proyecto. 5. Entregar informes respectivos al supervisor del contrato de las actividades realizadas durante la ejecución del contrato. 6. Cumplir con las demás actividades y obligaciones que le sean asignadas por el supervisor del contrato que estén relacionadas con el objeto del mismo. Dada las anteriores obligaciones no se encuentra relación entre las actividades realizadas, el objeto del contrato, ni con el objeto de la Subdirección, se seleccionaron al azar 3 informes de actividades donde se evidencia lo anterior: **ACTIVIDADES DESPLEGADAS POR PARTE DEL ABOGADO** 1. Proyección presentación evento directivos llevado a cabo en el mes de febrero. 2. Gestión con el grupo de comunicaciones en la elaboración de la campaña de lanzamiento del nuevo Manual de Contratación de la entidad. 3. Seguimiento y diligenciamiento de la Matriz de actividades MIPG de la Oficina Asesora Jurídica. 4. Seguimiento al diligenciamiento del reporte del Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes - "SIRECI" de la CGR, por parte de la Oficina Asesora Jrídica. 5. Proyección concepto relacionado con inversión del gasto público en infancia y adolescencia –ICBF. 6. Asistir a reuniones de verificación de la actualización documental con ocasión de la adopción del nuevo Manual de Contratación

		ACTIVIDADES DESPLEGADAS POR PARTE DEL ABOGADO 1. Seguimiento a hallazgos Contraloría General de la República pendientes de cierre por parte de la OAJ. 2. Seguimiento a Plan de Acción de la OAJ y reporte de avances en el aplicativo RPG. 3. Seguimiento a compromisos de la OAJ en los diferentes Comités Institucionales. 4. Asistir a reuniones de verificación de la actualización documental con ocasión de la adopción del nuevo Manual de Contratación, así como a aquellas programadas para su pronta adopción. 5. Reporte seguimiento Riesgos de la OAJ en el aplicativo ISOLUCION. 6. Proyección presentación de la OAJ para evento de planeación estratégica. 7. Proyección de resoluciones, conceptos y respuestas a entes de control. 8. Atender la totalidad de los requerimientos realizados por la Oficina Asesora de Planeación. **ACTIVIDADES DESPLEGADAS POR PARTE DEL ABOGADO** 1. Seguimiento a hallazgos Contraloría General de la República pendientes de cierre por parte de la OAJ. 2. Seguimiento a planes de mejoramiento de la OAJ (auditorías internas de la Oficina de Control Interno y Grupo de Archivo y Correspondencia). 3. Seguimiento a Plan de Acción de la OAJ y reporte de avances en el aplicativo RPG correspondientes al mes de noviembre. 4. Seguimiento a compromisos de la OAJ en los diferentes Comités Institucionales. 5. Asistir a reuniones de verificación de la actualización documental con ocasión de la adopción del nuevo Manual de Contratación. 6. Proyección de resoluciones, conceptos, respuestas a entes de control y derechos de petición. 7. Atender la totalidad de los requerimientos realizados por la Oficina Asesora de Planeación. 8. Adelantar las actividades necesarias para la actualización del normograma de la entidad.
CONTRATO 209 de 2018	Prestar servicios profesionales para el seguimiento y ejecución de los planes y programas que desarrolla el proyecto de fortalecimiento de	Dada las obligaciones contractuales no se encuentra relación entre las actividades realizadas por el contratista con el objeto del contrato, ni con las actividades del proyecto de inversión, ni con el objeto de la Subdirección, por lo cual se seleccionaron al azar 3 informes de actividades donde se evidencia lo anterior:

	las capacidades institucionales de las entidades públicas del orden territorial y nacional	

OBLIGACIONES DEL PROFESIONAL	ACTIVIDADES DESPLEGADAS POR PARTE DEL PROFESIONAL
Acompañar al Departamento de Asesoría y Consultorías en la evaluación y seguimiento del plan de acción del proyecto de fortalecimiento de la gestión pública de las entidades territoriales	• Se acompaña mesas de trabajo con Colombia Compra Eficiente para adelantar acciones entorno al convenio de cooperación firmado para el despliegue e implementación del SECOP II en las entidades territoriales
Sugerir y recomendar acciones de mejora de acuerdo con los objetivos y metas del plan de acción y mejoramiento a cargo de la Subdirección de Proyección Institucional para el desarrollo del proyecto	• Se adelanta reunión con el equipo de compras para avanzar en el diseño de propuesta para el proceso de cargue del PAA en el SECOP II
Acompañar y asistir técnicamente a Subdirección de Proyección Institucional en la implementación del SECOP II para la contratación con cargo al proyecto de fortalecimiento de la gestión pública en las entidades territoriales	• Se realizan jornadas de capacitación a los abogados de la Oficina Asesora Jurídica en el manejo de la plataforma del SECOP II en diferentes modalidades de contratación • Se acompaña a equipo de formadores de las territoriales en taller de una semana con Colombia Compra Eficiente para ampliar la difusión del SECOP II en el marco del convenio de cooperación
Apoyar la formulación y cargue del Plan Anual de Adquisiciones 2018 en la Subdirección de Proyección Institucional en la plataforma del SECOP II	• Se realizan jornadas de capacitación a los técnicos encargados de compras en el manejo de la plataforma del SECOP II en temas como cargue, modificación y publicación del PAA y solicitud de información a proveedores en la plataforma del SECOP II
Recomendar los ajustes en los procesos, procedimientos, modelos y formatos que requiera actualizarse o crearse en el sistema de Gestión de Calidad de la ESAP	• Se recomiendan ajustes en procesos, procedimientos y formatos a partir de las sesiones de fortalecimiento y formación a los abogados de la OAJ
Rendir informes mensuales al supervisor sobre las actividades ejecutadas y los demás que le sean solicitados por el supervisor del contrato	• Durante este periodo se presenta el actual informe de actividades
Realizar las actividades asignadas frente al Sistema de Gestión de la Calidad	• Se realiza revisión de algunos formatos del Sistema de Gestión de la Calidad
Participar en las reuniones que se convoquen por la Subdirección de Proyección Institucional	• Durante este periodo no se convoca a participar de reuniones.

...informe de actividades del octavo pago de 2018.

OBLIGACIONES DEL PROFESIONAL	ACTIVIDADES DESPLEGADAS POR PARTE DEL PROFESIONAL
Acompañar al Departamento de Asesoría y Consultorías en la evaluación y seguimiento del plan de acción del proyecto de fortalecimiento de la gestión pública de las entidades territoriales	• Se acompaña mesas de trabajo al equipo de abogados de contratos para el óptimo cargue de procesos contractuales en el SECOP II
Sugerir y recomendar acciones de mejora de acuerdo con los objetivos y metas del plan de acción y mejoramiento a cargo de la Subdirección de Proyección Institucional para el desarrollo del proyecto	• Se sugieren recomendaciones y ajustes a los formatos del sistema integrado de calidad frente a contratación.
Acompañar y asistir técnicamente a Subdirección de Proyección Institucional en la implementación del SECOP II para la contratación con cargo al proyecto de fortalecimiento de la gestión pública en las entidades territoriales	• Se realizan jornadas de capacitación a los abogados de la Oficina Asesora Jurídica en el manejo de la plataforma del SECOP II en diferentes modalidades de contratación • Se acompaña el cargue de procesos contractuales en el SECOP II: ○ CD-SPS-004-2018 ○ CD-SPS-005-2018 ○ CD-SPS-012-2018 ○ CD-SPS-014-2018 ○ CD-SPS-016-2018 ○ CD-SPS-013-2018 ○ CD-SPS-018-2018 ○ CD-SPS-017-2018 ○ CD-SPS-005-2018 ○ SC-101-SAF-GI-004-2018 ○ CD-SPS-019-2018

	○ CD-SPS-020-2018 ○ CD-SPS-011-2018 ○ CD-SPS-010-2018 ○ CD-SPS-009-2018 ○ CD-SPS-008-2018 ○ CD-SPS-007-2018 ○ CD-SPS-006-2018 ○ SC-101-SAF-GAI-003-2018 ○ SC-101-SAF-GTH-014-2018 ○ SC-101-SAF-GTH-013-2018 ○ CD-CI-021-2018 ○ CD-SPS-013-2018 • Se realiza acompañamiento a la formación e implementación del SECOP II en los 15 territoriales hasta el momento visitadas
Apoyar la formulación y cargue del Plan Anual de Adquisiciones 2018 en la Subdirección de Proyección Institucional en la plataforma del SECOP II	• Se adelanta teleconferencia con administradores de las cuentas territoriales para avanzar en el cargue y actualización del Plan Anual de Adquisiciones para la entidad.
Recomendar los ajustes en los procesos, procedimientos, modelos y formatos que requiera actualizarse o crearse en el sistema de Gestión de Calidad de la ESAP	• Se recomiendan ajustes en procesos, procedimientos y formatos a partir de la implementación del SECOP II. • Se recomiendan ajustes en procesos, procedimientos y formatos producto de la implementación del manual de contratación.
Rendir informes mensuales al supervisor sobre las actividades ejecutadas y los demás que le sean solicitados por el supervisor del contrato	• Durante este periodo se presenta el actual informe de actividades.
Realizar las actividades asignadas frente al Sistema de Gestión de la Calidad	• Se realiza revisión de algunos formatos del Sistema de Gestión de la Calidad para la implementación del manual de contratación en los procesos contractuales que se relacionan con el SECOP II.
Participar en las reuniones que se convoquen por la Subdirección de Proyección Institucional	• Se realiza formación virtual a ordenadores de gasto para su actuar en el SECOP II. • Se acompañan las creaciones de cuentas para su actuar en la plataforma del SECOP II.

OBLIGACIONES DEL PROFESIONAL	ACTIVIDADES DESPLEGADAS POR PARTE DEL PROFESIONAL
Acompañar al Departamento de Asesoría y Consultorías en la evaluación y seguimiento del plan de acción del proyecto de fortalecimiento de la gestión pública de las entidades territoriales	• Se acompaña mesas de trabajo al equipo de abogados de contratos para el óptimo cargue de procesos contractuales en el SECOP II
Sugerir y recomendar acciones de mejora de acuerdo con los objetivos y metas del plan de acción y mejoramiento a cargo de la Subdirección de Proyección Institucional para el desarrollo del proyecto	• Se asistenta reunión con el equipo de implementación del manual de contratación para recomendar ajustes a documentos tipo que se cargarán en los procesos contractuales
Acompañar y asistir técnicamente a Subdirección de Proyección Institucional en la implementación del SECOP II para la contratación con cargo al proyecto de fortalecimiento de la gestión pública en las entidades territoriales	• Se realizan jornadas de capacitación a los abogados de la Oficina Asesora Jurídica en el manejo de la plataforma del SECOP II en diferentes modalidades de contratación • Se acompaña el cargue y desarrollo de procesos contractuales en el SECOP II: ○ SC-101-SAF-GTH-002-2018 ○ Conv. Marco 001-2018 ○ CO-PSP-002-2018

	• Se realiza acompañamiento a la formación e implementación del SECOP II en 14 territoriales hasta el momento visitadas.
Apoyar la formulación y cargue del Plan Anual de Adquisiciones 2018 en la Subdirección de Proyección Institucional en la plataforma del SECOP II	• Se adelanta reunión con el equipo de compras para avanzar en el cargue y actualización del Plan Anual de Adquisiciones para la entidad con relación a las territoriales
Recomendar los ajustes en los procesos, procedimientos, modelos y formatos que requiera actualizarse o crearse en el sistema de Gestión de Calidad de la ESAP	• Se recomiendan ajustes en procesos, procedimientos y formatos tipo producto de la implementación del manual de contratación para el cargue de procesos en el SECOP II.
Rendir informes mensuales al supervisor sobre las actividades ejecutadas y los demás que le sean solicitados por el supervisor del contrato.	• Durante este periodo se presenta el actual informe de actividades.
Realizar las actividades asignadas frente al Sistema de Gestión de la Calidad	• Se realiza revisión de algunos formatos del Sistema de Gestión de la Calidad para la implementación del manual de contratación en los procesos contractuales que se relacionan con el SECOP II.
Participar en las reuniones que se convoquen por la Subdirección de Proyección Institucional	• Se realiza formación a supervisores para su actuar en el SECOP II. • Se acompañan las creaciones de cuentas para su actuar en la plataforma del SECOP II.

<table>
<tr><th colspan="3">VIGENCIA 2019</th></tr>
<tr><td>CD-PSP-056-2019</td><td>Prestar servicios de apoyo y soporte técnico en el seguimiento territorial de asesorías desarrolladas en el marco del proyecto de fortalecimiento de las capacidades institucionales del orden territorial y nacional.</td><td>LA Cláusula DÉCIMA OCTAVA refiere que el DOMICILIO CONTRACTUAL Y LUGAR DE EJECUCIÓN: El domicilio contractual y lugar de ejecución del contrato será la ciudad de Bogotá D.C., sin perjuicio de los desplazamientos que en desarrollo del objeto contractual deban realizarse según lo determine el supervisor del contrato.

No obstante, se evidencia en sus informes que el contrato se está ejecutando en la ciudad de Cali, valle del cauca.</td></tr>
<tr><td>CD-PSP-221-2019-1</td><td>Prestar servicios profesionales en el seguimiento financiero del proyecto de fortalecimiento de las capacidades administrativas y de construcción de paz en el territorio nacional.</td><td>Dada las obligaciones contractuales no se encuentra relación entre las actividades realizadas por el contratista con el objeto del contrato, ni con las actividades del proyecto de inversión, ni con el objeto de la Subdirección, por lo cual se seleccionaron al azar informes de actividades donde se evidencia lo anterior:
<table>
<tr><th>OBLIGACIONES DEL ABOGADO</th><th>ACTIVIDADES DESPLEGADAS POR PARTE DEL CONTRATISTA</th></tr>
<tr><td>Efectuar el acompañamiento, seguimiento y control financiero del proyecto de fortalecimiento de las capacidades administrativas y de construcción de paz en el territorio nacional</td><td>Para el periodo correspondiente al presente informe se realizó junto con el grupo de financiera y planeación la distribución presupuestal de las Direcciones Territoriales de conformidad con los lineamientos enviados a las mismas</td></tr>
<tr><td>Gestionar los trámites que se requieran internamente por la entidad para realizar el seguimiento a la ejecución del proyecto desde el seguimiento financiero.</td><td>Para el periodo correspondiente al presente informe se realizó la verificación de la distribución presupuestal hecha a las Direcciones Territoriales con el fin de verificar que cuenten con el presupuesto asignado para el cumplimiento de las metas del primer semestre de la vigencia 2019</td></tr>
</table>
<table>
<tr><td>Articular la ejecución del proyecto de fortalecimiento de las capacidades administrativas y de construcción de paz en el territorio nacional con las áreas competentes desde el seguimiento financiero, a través de los aplicativos destinados por la entidad para tal fin.</td><td>Para el periodo de ejecución del presente informe junto con el grupo de planeación y financiero de la Subdirección de Proyección Institucional se hizo la revisión de los lineamientos entregados a las Direcciones Territoriales con el fin de garantizar que el presupuesto asignado para el cumplimiento de las metas sea lo requeridos para tal fin.</td></tr>
<tr><td>Ejecutar el seguimiento y control financiero que se requieren en los procesos de capacitación del proyecto en el territorio nacional.</td><td>Para el periodo de ejecución del presente informe se verifico la asignación presupuestal hecha a las Direcciones Territoriales.</td></tr>
<tr><td>Entregar los informes respectivos al supervisor designado del contrato de las actividades realizadas durante la ejecución del mismo.</td><td>Con el fin de dar cumplimiento se presenta el actual informe.</td></tr>
<tr><td>Cumplir con las demás actividades y obligaciones que le sean asignadas por el supervisor del contrato, que estén relacionadas con el objeto del mismo.</td><td></td></tr>
</table>
</td></tr>
</table>

		<table><tr><th>OBLIGACIONES DEL ABOGADO</th><th>ACTIVIDADES DESPLEGADAS POR PARTE DEL CONTRATISTA</th></tr><tr><td>Efectuar el acompañamiento, seguimiento y control financiero del proyecto de fortalecimiento de las capacidades administrativas y de construcción de paz en el territorio nacional.</td><td>Para el periodo correspondiente al presente informe se realizó junto con el grupo de financiera y planeación el seguimiento a la ejecución presupuestal de las Direcciones Territoriales de conformidad con los lineamientos enviados a las mismas para el mes de marzo</td></tr><tr><td>Gestionar los trámites que se requieran internamente por la entidad para realizar el seguimiento a la ejecución del proyecto desde el seguimiento financiero.</td><td>Para el periodo correspondiente al presente informe se realizó la verificación de la ejecución presupuestal desarrolladas por las Direcciones Territoriales a través de los reportes del CEN</td></tr></table> <table><tr><td>Articular la ejecución del proyecto de fortalecimiento de las capacidades administrativas y de construcción de paz en el territorio nacional con las áreas competentes desde el seguimiento financiero, a través de los aplicativos destinados por la entidad para tal fin.</td><td>Para el periodo de ejecución del presente informe junto con el grupo de planeación y financiero de la Subdirección de Proyección Institucional se realizó acompañamiento en la programación de eventos de capacitación que se van a desarrollar por el nivel central para el cumplimiento de las metas.</td></tr><tr><td>Ejecutar el seguimiento y control financiero que se requieren en los procesos de capacitación del proyecto en el territorio nacional.</td><td>Para el periodo de ejecución del presente informe se realizó el control financiero de las Direcciones Territoriales, a través de la verificación del cumplimiento de la contratación de conformidad con los lineamientos.</td></tr><tr><td>Entregar los informes respectivos al supervisor designado del contrato de las actividades realizadas durante la ejecución del mismo</td><td>Con el fin de dar cumplimiento se presenta el actual informe.</td></tr><tr><td>Cumplir con las demás actividades y obligaciones que le sean asignadas por el supervisor del contrato, que estén relacionadas con el objeto del mismo</td><td></td></tr></table>
CD-PSP-245-2019	Prestar servicios profesionales en el seguimiento jurídico a los contratos y convenios requeridos para el desarrollo de asesorías realizadas en el marco del proyecto de fortalecimiento de las capacidades institucionales de las entidades públicas del orden territorial y nacional	Dada las obligaciones contractuales no se encuentra relación entre las actividades realizadas por el contratista con el objeto del contrato, ni con las actividades del proyecto de inversión, ni con el objeto de la Subdirección, por lo cual se seleccionaron al azar informes de actividades donde se evidencia lo anterior, asimismo se observó que el contratista para el pago No 5 y No 6 adjunta las mismas actividades:

		Periodo Actividades Desarrolladas en el Mes de Abril de 2019 **Obligaciones contratista** ASESORAR LA GESTIÓN, ARTICULACIÓN Y TRAMITES DE LOS TEMAS JURÍDICOS QUE SEAN REQUERIDOS POR LA SUBDIRECCIÓN DE PROYECCIÓN INSTITUCIONAL – DIRECCIÓN NACIONAL, EN EL SEGUIMIENTO A LOS CONTRATOS Y CONVENIOS REQUERIDOS PARA EL DESARROLLO DE ASESORÍAS Y DEMÁS PROYECTOS QUE ADELANTA LA ESAP, EN VIRTUD DEL PROYECTO. **Actividades desplegadas por parte del contratista** Área de Solicitante: Facultad Pregrado – Facultad Posgrado. Asunto: revisión actos administrativos por medio del cual se hace la vinculación docentes hora catedra, docentes ocasionales de tiempo completo para la sede central, asignación horas complementarias para cumplir actividades asignadas a los docentes por las facultades (homologaciones; trabajos de grado, jurados, tutores, etc.). Previo visto bueno del asesor, los documentos fueron firmados y formalizados por la dirección. **Obligaciones del contratista** PROYECTAR DESDE EL ÁMBITO JURÍDICO CONCEPTOS Y/O ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SEAN DE COMPETENCIA DE LA SUBDIRECCIÓN DE PROYECCIÓN INSTITUCIONAL – DIRECCIÓN NACIONAL, EN MATERIA DE DESARROLLO DE CONVENIOS DE ASESORÍA Y DEMÁS PROYECTOS QUE ADELANTA LA ESAP. **Actividades desplegadas por parte del contratista** el día 15 de abril de 2019, comunicación telefónica con el abogado DAYAN HERAZO REYES identificado con C.C. 98.398.518 en calidad de contratista de la ESAP sede central suscrito para la dirección nacional, con el objeto de revisar la respuesta del recurso de apelación radicado E-2019-003784 de fecha 2019-03-19 suscrito por el señor LUIS EDUARDO TRUJILLO NOGUERA. **Obligaciones del contratista** VERIFICAR LAS RESPUESTAS A LOS DERECHOS DE PETICIÓN QUE SE PRESENTEN EN MATERIA CONTRACTUAL ANTE LA SUBDIRECCIÓN DE PROYECCsIÓN INSTITUCIONAL – DIRECCIÓN NACIONAL EN VIRTUD DEL PROYECTO.
CD-PSP-261-2019	Prestar servicios profesionales especializados en los procesos de matrículas, inscripciones, grados y comunicación organizacional en ejecución del proyecto de fortalecimiento de la gestión educativa de la ESAP. Contrato 261	Dada las obligaciones contractuales no se encuentra relación entre las actividades realizadas por el contratista con el objeto del contrato, ni con las actividades del proyecto de inversión, ni con el objeto de la Subdirección, por lo cual se seleccionaron al azar informes de actividades donde se evidencia lo anterior 1. Efectuar los procesos de matrículas, inscripciones, grados y comunicación organizacional en ejecución del proyecto de fortalecimiento de la gestión educativa de la ESAP. — Realizar actas de grado individuales y generales del programa Gestión Pública, apoyar el proceso de parametrización de fechas en el sistema con lo referente a la actualización de ingresos de los estudiantes y cargue del certificado electoral en el sistema ARCA 2. Adelantar las actividades de comunicación organizacional entre la entidad y los estudiantes de la ESAP en los programas de Especialización Gestión Pública virtual y a distancia. — Realizar piezas comunicativas para el grupo de registro y control con lo referente a graduandos, cargue de certificado de ingresos de los estudiantes en el sistema, cargue del certificado electoral, modificación de Calendario Académico resolución 962 y publicación de la resolución 968. 3. Atender requerimientos de tarifas, descuentos y otros, relacionados con inscripciones, matrículas y grados a nivel nacional — Realizar acompañamiento a las territoriales Huila, chaqueta y valle con lo referente acción de asignaturas. 4. Depurar y actualizar contenidos de los procesos de comunicación organizacional de los programas de Gestión Pública virtual y a distancia. — Eliminar piezas por cumplimiento de tiempos con lo referente a matrícula estudiantes antiguos, matrícula de honor y grados. 5. Asistir a reuniones a las que sea convocado — Cinco reuniones en la oficina de registro y control académico referente a modificación de calendario académico, feria del libro y aplicación Miclip y encuentro nacional de juntas de acción comunal. 6. Realizar demás actividades que el supervisor del contrato considere necesarias para el logro y la efectividad del proceso académico, los objetos institucionales y el objeto del contrato — Apoyo auditoria interna de evaluación y seguimiento grupo de registro y control, empaste de reportes extraordinario de notas

		1. Efectuar los procesos de matrículas, inscripciones, grados y comunicación organizacional en ejecución del proyecto de fortalecimiento de la gestión educativa de la ESAP. — Asistir a la feria del libro para ofertar y ofrecer soporte con lo referente a la oferta academica de la ESAP para el periodo 2019-1 2. Adelantar las actividades de comunicación organizacional entre la entidad y los estudiantes de la ESAP en los programas de Especialización Gestión Pública virtual y a distancia — Realizar piezas comunicativas para el grupo de registro y control con lo referente a graduandos, inscripciones, cargue certificado electoral, cargue certificado de ingresos, oferta academica pregrado y posgrado y modificaciones de calendario académico. 3. Atender requerimientos de tarifas, descuentos y otros, relacionados con inscripciones, matrículas y grados a nivel nacional — Realizar acompañamiento a las territoriales Huila, chaqueta y valle con referente a inscripciones y descuentos en el aplicativo ARCA 4. Depurar y actualizar contenidos de los procesos de comunicación organizacional de los programas de Gestión Pública virtual y a distancia. — Eliminar piezas por cumplimiento de tiempos con lo referente a derechos pecuniarios, grados del mes de abril, matrícula de honor y lista de admitidos del periodo 2019-1 5. Asistir a reuniones a las que sea convocado — Tres reuniones en la oficina de comunicaciones. 6. Realizar demás actividades que el supervisor del contrato considere necesarias para el logro y la efectividad del proceso académico, los objetos institucionales y el objeto del contrato — Asistir a los a cada unos de los salones de los estudiantes de pregrado, para informar el cargue del certificado de ingresos en el sistema ARCA.
CD-PSP-177-2019	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES EN LA ARTICULACIÓN JURÍDICA DEL PROYECTO FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS DEL ORDEN TERRITORIAL Y NACIONAL, CON LOS PROCESOS INSTITUCIONALES DE LA ESAP.	Dada las obligaciones contractuales no se encuentra relación entre las actividades realizadas por el contratista con el objeto del contrato, ni con las actividades del proyecto de inversión, ni con el objeto de la Subdirección, por lo cual se seleccionaron al azar informes de actividades donde se evidencia lo anterior **ACTIVIDADES DESPLEGADAS POR PARTE DEL ABOGADO** 1. Reunion Financiera, seguimiento Hallazgos Contraloria OAJ. 2. Reunión Planeación áreas Contratos, Defensa Judicial, Secretaria General diligenciamiento información FURAG. 3. Revisar y Entregar información FURAG-Formulario único reporte Avances de la Gestión. 4. Reunión Planeación tema Plan Actualización Documental. 5. Revisión y Entrega plan Actualización Documental 2019. OAJ 6. Reunión MIPG II. 7. Revisar y entregar las diferentes Actividades MIPG II. 8. Reunir y entregar información relacionada con Planeación Estratégica OAJ 9. Reunión Firma Beltrán Pardo asociados S.A.S, temas laborales y financieros y Otros 10. Seguimiento a las solicitudes de conceptos firma Beltrán Pardo y Asociados S.A.S. 11. Elaborar informe supervisión contrato 452 Beltrán Pardo y Asociados S.A.S. 12. Elaborar informe supervisión contrato 131Beltrán Pardo y Asociados S.A.S. 13. Elaborar conceptos laborales. 14. Proyectar y elaborar los diferentes documentos y resoluciones relacionados con la negociación sindical. 15. Representar a la ESAP, ante la DIAN, devolución del IVA. 16. Asistir a reuniones por disposición jefe Oficina Asesora Jurídica.

		ACTIVIDADES DESPLEGADAS POR PARTE DEL ABOGADO 1. Seguimiento a hallazgos Contraloría General de la República pendientes de cierre por parte de la OAJ. 2. Seguimiento a planes de mejoramiento de la OAJ (auditorías internas de la Oficina de Control Interno y Grupo de Archivo y Correspondencia). 3. Seguimiento a Plan de Acción de la OAJ y reporte de avances en el aplicativo RPG correspondientes al mes de enero y elaboración del informe de gestión de la oficina. 4. Seguimiento a compromisos de la OAJ en los diferentes Comités Institucionales. 5. Atender la totalidad de los requerimientos realizados por la Oficina Asesora de Planeación.

EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO DEL PROCESO: Como resultado del trabajo desarrollado, se identifica que el control interno del proceso se encuentra, En proceso de mejora.

FORTALEZAS

N/A

HALLAZGOS

HALLAZGO No 1- Omisión al principio de responsabilidad por parte del supervisor de los contratos.

CRITERIO: La Ley 80 de 1993, establece el principio de responsabilidad, el cual impone al servidor público la rigurosa vigilancia de la ejecución del contrato, incluida la etapa precontractual, por cuanto atribuye la obligación de realizar evaluaciones objetivas sobre las propuestas presentadas. De acuerdo con el principio de responsabilidad que rige la contratación estatal, las Entidades Estatales están obligadas a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y proteger tanto los derechos de la propia Entidad como los del contratista y terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato

La supervisión de un contrato estatal consiste en "el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercido por la misma entidad estatal cuando no se requieren conocimientos especializados"

De esta manera, la supervisión es entendida como la vigilancia **permanente** ejercida por sus funcionarios, de todos los aspectos relacionados con el contrato estatal, que no sólo se predica de la ejecución de las obligaciones contractuales en la forma acordada, sino también de las etapas precontractual y post contractual.

CONDICIÓN: Para el año 2018 se suscribieron 179 contratos por la SPI. Hasta abril del 2019 bajo presupuesto de la SPI se han suscrito 166 contratos. Según relación suministrada por la Oficina Asesora Jurídica, la supervisión de 157 contratos estáá a cargo del Subdirector de Proyección.

En consecuencia, se evidencia un riesgo legal para la ESAP, al encargar de la supervisión de 157 contratos a un mismo funcionario, quien debe ejercer una vigilancia permanente para evidenciar que el logro y fines del estado se concreten al suscribir los contratos estatales

CAUSA: Ausencia de controles y vigilancia permanente de la ejecución de los contratos.

CONSECUENCIA: Con lo antes expuesto posiblemente se desconocieron principio de la contratación estatal como el de responsabilidad, economía y deber de planeación, todos ellos de obligatorio cumplimiento para quienes, a nombre del Estado, participan en la gestión contractual. Omitiendo el mandato legal.

RECOMENDACIÓN: Diseñar controles que mitiguen la sobrecarga laboral y que se garantice una adecuada supervisión de los contratos.

POSIBLE RIESGO MATERIALIZADO: Omisión a los principios de contratación estatal.

HALLAZGO No. 2. Incumplimiento del deber de planeación de la contratación a cargo de la entidad contratante.

CRITERIO: Consejo de Estado, en Sección Tercera radicado número 21489 del 28 de mayo de 2012, ha manifestado que:

> "*El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser*

necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de pre factibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden." (subrayado fuera de texto)

CONDICIÓN: Se realizó la suscripción de contratos con la misma finalidad. Al analizar los contratos No.69 y No. 126 de 2018, se observa que su alcance es el apoyo jurídico a un único proceso licitatorio, tal como se evidencia en el componente 3 del primero (acompañamiento jurídico en proceso licitatorio adelantado por la entidad en el marco del plan maestro de infraestructura) y el objeto contractual del segundo (Prestar servicios profesionales especializados de asesoría y acompañamiento en los procesos de licitación y concurso de méritos que adelantará la Escuela Superior de Administración Pública). Llama la atención, igualmente, que para la vigencia 2018, el 97% de la contratación realizada en la ESAP se hizo bajo la modalidad de contratación directa. En lo anterior se evidencia un posible detrimento patrimonial, por la suscripción de contratos sin justificación basada en necesidades reales, que se agrava con la duplicidad de sus resultados.

Pese a que del contrato 126, su contratista, solicita en el mes de agosto la terminación anticipada, porque preveía que su objeto contractual no se iba a llevar a cabo; la ESAP decide faltando un mes para terminar la vigencia, adicionar el contrato No 69 para realizar un apoyo del mismo proceso licitatorio, el cual durante los 15 días en que permaneció aperturado fue objeto de un sinnúmero de observaciones, producto de las debilidades en la estructura del proceso, que llevo a la ESAP a declararlo desierto

CAUSA: Ausencia de controles preventivos que identifiquen las verdaderas necesidades de contratar servicios y bienes en la Entidad.

CONSECUENCIA: incumplimientos legales, posiblemente se desconocieron principio de la contratación estatal de selección objetiva, planeación omitiendo el mandato legal.

RECOMENDACIÓN: De acuerdo con lo establecido en el Decreto 1082 del 2015, y la Ley 80 de 1993, se debe cumplir con los requisitos legales del deber de planeación para que la contratación no sea improvisada y se materialice en contratar doble vez el mismo componente.

RIESGO ASICIADO: Omisión de principios de la contratación estatal, incumplimiento contractual y omisión a la Ley de Austeridad del Gasto.

HALLAZGO No 3. Omisión a la prohibición de invertir recursos contratando un objeto similar al que tiene asegurado la Entidad mediante sus propias dependencias y funcionarios.

CRITERIO: Omisión de lo dispuesto por el Consejo de Estado, consejero ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez radicación número 41001-23-31-000-2004-00726-01(AP):

> *"El hecho de que el objeto del contrato sea más amplio resulta indiferente, en relación con la violación o no al patrimonio público, pues contratar dos veces una misma actividad afecta, sin duda, el patrimonio público, (..)"*

Colombia Compra Eficiente, como máxima autoridad en la compra pública en el país, ha previsto varias reglas para las entidades públicas con el objetivo de preservar el acatamiento de los principios de la función pública y la contratación estatal. Entre las reglas que ha formulado y publicado en su portal, se tiene una que apunta a no celebrar contratos cuyo objeto corresponde a funciones designadas a sus dependencias sin que se vulnere "el derecho o interés colectivo al patrimonio público, porque se considera que se atenta contra este cuando una entidad invierte recursos contratando un objeto similar al que tiene asegurado mediante sus propias dependencias y funcionario.

CONDICIÓN: El contrato No. 69, tiene como objeto el apoyo jurídico altamente especializado en Contratación Estatal, Derecho Fiscal y Disciplinario, cuyo alcance se evidencia en los componentes: **Uno:** asesoría jurídica altamente especializada en materia de contratación estatal y **Dos**: asesoría en derecho fiscal y disciplinario. Desconociendo que la Oficina Asesora Jurídica y el Grupo de Control Interno Disciplinario de la ESAP, tiene adscritos funcionarios de planta y vinculados a varios profesionales en la Sede Central mediante contratos de prestación de servicios para el apoyo jurídico altamente especializado en materia de contratación estatal, derecho administrativo, derecho fiscal y asesoramiento en procesos licitatorios; contraviniendo lo establecido por Colombia Compra eficiente

CAUSA: Omisión a las reglas de contratación estatal dadas por Colombia Compra Eficiente.

CONSECUENCIA: Detrimento patrimonial.

RECOMENDACIÓN(ES): Diseñar controles que mitiguen la probabilidad de contratar funciones propias de las dependencias de la ESAP.

POSIBLE RIESGO MATERIALIZADO: Incumplimiento legal.

HALLAZGO No 4. – Omisión al deber de planeación de las Entidades y omisión al principio de economía y Ley de Austeridad el Gasto.

CRITERIO: El Consejo de Estado que la destacan tal como la sentencia radicado número: 8031 de la Sección Tercera, 5 de junio de 2008:

> "De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad…"

La Procuraduría General de la Nación, frente al alcance del principio de planeación, se ha referido en los siguientes términos:

> *"...El principio de **planeación** es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.*
>
> *El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...).*
>
> *(...) La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos"*

CONDICIÓN: La planeación contractual debe especificarsen las actividades técnicas y plazos para ejecutarlas, así como el plazo de ejecución total del contrato. En este

aspecto se deben tener en cuenta los tiempos administrativos de perfeccionamiento y la legalización del contrato.

En los contratos 807 y 398 de 2018, se pactó como entrega del primer pago, un plan de trabajo y un cronograma; aclarando que tanto el cronograma de actividades y el plan de trabajo son inherentes al estudio previo que la administración realizó, es decir, la entidad hizo el análisis de la justificación a contratar, el plazo de ejecución, el objeto de las actividades y alcance de este, en el documento de estudios previos durante la etapa precontractual, por lo cual no existe justificación para realizar un primer pago donde su cronograma sea el mismo plazo contractual y su plan de trabajo el alcance al objeto contractual.

Se evidencia improvisación en la contratación ya que dichos documentos no generan valor agregado, ni contribuyen a la realización del proyecto, y ni se encaminan al cumplimiento de las funciones de la Subdirección, y mucho menos revela un producto de la calidad que sea coherente con el valor del contrato.

CAUSA: Omisión al deber de planeación contractual y omisión a la jurisprudencia del Consejo de Estado.

CONSECUENCIA: Detrimento patrimonial.

RECOMENDACIÓN(ES): Realizar un debido control sobre el plan de adquisiciones y la verdadera necesidad y justificación de contratar.

POSIBLE RIESGO MATERIALIZADO: Detrimento patrimonial.

HALLAZGO No 5. Omisión a los principios de contratación estatal.

CRITERIO: El Consejo de Estado. Sección Tercera. Radicación número: 25000-23-26-000-1995-00867-01(17767). Sentencia del 31 de enero de 2011. Consejera Ponente: Olga Melida Valle De La Hoz se desprende el fraccionamiento del contrato

> *"Si bien dicha figura no aparece dentro del estatuto actual en los mismos términos de los estatutos anteriores, ello obedece a la estructura misma de la ley 80, puesto que se pretendió terminar con la exagerada reglamentación y rigorismo y en cambio se determinaron pautas, reglas y principios, de los que se infiere la prohibición del fraccionamiento, y que se traduce en distintas disposiciones como la regla contenida en el numeral 8º del artículo 24, según la cual las autoridades no actuarán con desviación o abuso del poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley, y al propio tiempo les prohíbe eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en dicho estatuto. (...)*

(...) El principio de economía pretende que la actividad contractual *"no sea el resultado de la improvisación y el desorden, sino que obedezca a una verdadera planeación para satisfacer necesidades de la comunidad"*[1]. Al efecto, la administración está en la obligación de verificar la disponibilidad presupuestal requerida para amparar los compromisos que surgen de la relación contractual, además de contar con los estudios de viabilidad y pliegos de condiciones.

De acuerdo con lo que se ha dicho, este principio exige al administrador público el cumplimiento de *"procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable (...)"*.

Colombia Compra eficiente en síntesis No 7310, refiere el principio de planeación como:

Principio de selección objetiva. Este principio se define a partir de los siguientes criterios: el precio, el plazo, el cumplimiento en contratos anteriores, la calidad, la experiencia, etc., los cuales, considerados integralmente (ponderación) permiten determinar la propuesta más favorable. Dichos factores podrán concurrir todos o los que la administración discrecionalmente establezca, de acuerdo con las necesidades del servicio y el fin del contrato.

En otras palabras, la selección objetiva comporta: i) la obligación de fijar previamente los criterios de selección (art. 24 ord. 5º), ii) el llamado público para que, en igualdad de oportunidades, se presenten las ofertas (principio de concurrencia (art. 30 num. 3), y iii) la transparencia (art. 24). 7310

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió también al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente:

"...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato. ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja. iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o

[1] Ibídem; Sentencia 15324 de agosto 29 de 2007.

disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc. iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto. v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato. vi) La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores...".

La Procuraduría General de la Nación, frente al alcance del principio de planeación, se ha referido en los siguientes términos:

*"...El principio de **planeación** es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.*

El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...).

(...) La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos".

CONDICIÓN: En el Contrato CD-PSE-216-2019, para el 2019 la ESAP establece beneficiar 400 municipios de los cuales 170 corresponden a municipios PDET en cumplimiento de lo establecido en los Decretos 893 de 2018 y 1038 de 2019, por lo

cual la ESAP desarrollo la estrategia de abarcar dichos municipios con los dos componentes del citado contrato.

Para cubrir 170 municipios para esta vigencia se establecieron, entre otros, realizar el doble de actividades propuestas en el anterior proyecto *-gobernanza para la paz-* que se realizó para durante dos vigencias y comprendía la mitad de las metas establecidas en el nuevo proyecto – *Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales de las Entidades Públicas del Orden Territorial y Nacional-*

CAUSA: Debilidad en el plan de adquisiciones, planeación contractual

CONSECUENCIA: Detrimento Patrimonial y omisión de los deberes de los gerentes de los proyectos de inversión.

RECOMENDACIÓN(ES): Realizar un debido control sobre los estudios previos, rubro presupuestales y plan de adquisiciones.

POSIBLE RIESGO MATERIALIZADO: Omisión de principios de la contratación estatal.

HALLAZGO No 6. Omisión a lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto y injustificada inversión en contratos que no guardan relación de sus entregables y /o objeto contractual, con el objeto o actividades del proyecto de inversión.

CRITERIO: Un proyecto es un conjunto de actividades interrelacionadas que se orientan a la consecución de un objetivo propuesto, que debe ser alcanzado en un período de tiempo determinado, para lo cual se estiman los recursos necesarios y se fija un presupuesto, por lo cual todas las contrataciones del proyecto de inversión deben ir relacionadas a cumplir los objetivos y actividades del mismo.

El Decreto 2467 de 2018 *-Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2019, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos-*

> **Artículo 38: (...) C. INVERSIÓN** Son aquellas erogaciones susceptibles de causar réditos o de ser de algún modo económicamente productivas, o que tengan cuerpo de bienes de utilización perdurable, llamados también de capital por oposición a los de funcionamiento que se hayan destinado por lo común a extinguirse con su empleo. Asimismo, aquellos gastos destinados a crear infraestructura social.
>
> La característica fundamental de este gasto debe ser que su asignación permita acrecentar la capacidad de producción y productividad en el campo de la estructura física, económica y social.

> Las inversiones que estén financiadas con recursos del crédito externo, para poder ejecutarse, deberán tener el recurso incorporado en el Presupuesto, tener aprobación de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional y someterse a los procedimientos de contratación administrativa.
>
> Al momento de la obligación, los gastos de inversión se desagregarán al máximo nivel del Clasificador por Objeto de gasto del Catálogo de Clasificación Presupuestal establecido por la Dirección General del Presupuesto Público Nacional, al igual que los gastos de funcionamiento.

Por su parte el Consejo de Estado, ha señalado que:

"Gastos de inversión son definidos por la jurisprudencia como "erogaciones que retribuyen bienes de capital de tal manera que aumentan el patrimonio de la entidad, pues son en general las sumas de dinero empleadas en la adquisición de bienes estables y permanentes tales como una edificación o la construcción de una obra pública. Estos gastos se clasifican a su vez en gastos de inversión en bienes intermedios, como lo es la adquisición de un edificio, gastos que se destinan principalmente a la prestación de servicios administrativos, y los de inversión en bienes durables finales, tales como las vías de transporte, comunicaciones, obras públicas, etc" (Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta. Consejero ponente: Delio Gómez Leyva. Santafé de Bogotá, D.C., Treinta y uno (31) de enero de mil novecientos noventa y siete (1997))

El artículo 18 del Estatuto Orgánico de presupuesto, Decreto 111 de 1996, dispone:

> *"Artículo 18. Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fi n para el cual fueron programadas. (Ley 38 de 1989, art.14, Ley 179 de 1994, art.55, inciso 3)".*

La Corte Constitucional, con relación a este principio, ha expresado:

> *"También podría considerarse una formulación técnica el llamado "principio de la especialización" que exige la coherencia entre la apropiación y el uso que se le dé, y entre aquella y el objeto y funciones del organismo para el cual se hace (art. 14 Ley 38 de 1989). (...) esta norma constitucional está prohibiendo que el Gobierno utilice una partida de gasto aprobada por el Congreso para una finalidad distinta de aquella para la cual ésta fue apropiada. Así, el artículo 18 del decreto 111 de 1996 o Estatuto Orgánico del Presupuesto especifica los alcances del principio de especialización y establece que "las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fi n para el cual fueron programadas". Y no podía ser de otra*

forma pues poca eficacia tendría el principio de legalidad si, una vez aprobado el presupuesto, el Gobierno pudiera variar a su arbitrio los montos de las partidas o la destinación de las mismas."

Con base al principio anteriormente citado, debe existir una correspondencia entre el objeto del gasto y la destinación o finalidad de la partida presupuestal. Por tanto, de conformidad con lo expuesto no es procedente utilizar los recursos programados en el presupuesto de inversión, para atender los gastos originados del funcionamiento de la Entidad.

CONDICIÓN: La SPI suscribió contratos para fortalecer el proyecto de inversión, cuando en realidad las verdaderas actividades de dichos contratistas no guardan relación con el objeto del proyecto de inversión ni con las actividades del mismo

- Contrato 807, contrato 398, contrato 069, contrato 56, contrato 121, contrato 209, contrato 744 de 2018, entre otros.

- Contrato 056, contrato 221, contrato 245, contrato 261, contrato 177 y contrato SAF-GANV-002-2019, entre otros.

CAUSA: Omisión al Estatuto Orgánico de presupuesto, al principio de especialización presupuestal y al deber de planeación de la contratación estatal

CONSECUENCIA: Violación a las directrices del DNP

RECOMENDACIÓN(ES): Realizar un debido control sobre las contrataciones de los proyectos de inversión.

POSIBLE RIESGO MATERIALIZADO: Violación a las directrices del DNP

RESUMEN DE HALLAZGOS.

N°	Hallazgos	Repetitivo
1	**Omisión al principio de responsabilidad por parte del supervisor de los contratos.**	No
2	**Incumplimiento del deber de planeación de la contratación a cargo de la entidad contratante**	No
3	**Omisión a la prohibición de invertir recursos contratando un objeto similar al que tiene asegurado la Entidad mediante sus propias dependencias y funcionarios.**	No
4	**Omisión al deber de planeación de las Entidades y omisión al principio de economía y Ley de**	No

	Austeridad el Gasto.	
5	**Omisión a los principios de contratación estatal.**	No
6	**Omisión a lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto y injustificada inversión en contratos que no guardan relación de sus entregables y /o objeto contractual, con el objeto o actividades del proyecto de inversión.**	No

Nota: el plan de mejoramiento hará parte integral de este informe definitivo (formato RE-E-GE-19)

CONCLUSIONES (respuesta al objetivo de la auditoría): La Oficina de Control Interno evidenció el cumplimiento de los procesos y procedimientos de la Subdirección de Proyección Institucional, con algunos aspectos de mejora tenientes a la suscripción de plan de mejoramiento.

Bogotá D.C., 16 de julio de 2019

MARIA MAYERLY PEDREROS PINZON
Jefe Oficina de Control Interno

Elaboró: Ana María Aguirre Tovar -OCI

Elaboró y Autorizó	Revisó	Aprobado por	Incorporó al SGE
Nombre: María Mayerly Pedreros Pinzón	Nombre: Betty Constanza Lizarazo Araque	Nombre: Giovany Javier Chamorro Ruales	Nombre: Oswaldo Bernal Sanchez
Cargo: Jefe de la Oficina de Control Interno	Cargo: Jefe Oficina Asesora Jurídica	Cargo: Director Nacional (E)	Cargo: Jefe Oficina Asesora de Planeación (E)
Firma:	Firma:	Firma:	Firma:

ESAP
Escuela Superior de Administración Pública

PLAN DE MEJORAMIENTO AUDITORIA INTERNA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

DOCUMENTOS DE REFERENCIA: DC-E-GE-02

Proceso o Territorial: SUBDIRECCIÓN DE PROYECCIÓN INSTITUCIONAL ESAP BOGOTA D.C.
Responsable: MAURICIO VASCO MOSCOVITH
Fecha de suscripción: 19/07/2019

No.	Descripción hallazgo / Observación	Causa	Efecto	Acción correctiva	Objetivo	Descripción de las Metas	Unidad de medida de las Metas	Dimensión de la meta	Fecha iniciación Metas	Fecha terminación Metas	Plazo en semanas de las Metas	Fecha seguimiento: 6 meses	Medio verificación
1	Omisión del principio de responsabilidad por parte del supervisor de contratos.	Ausencia de controles de vigilancia permanentes de la ejecucion de los contratos.	Se desconocieron los principios de la contratación estatal, tales como el de responsabilidad, economía y deber de planeación, todos ellos de obligatorio cumplimiento para quienes, en nombre del Estado, participan en la gestión contractual. Omietiendo el mandato legal.	Definir Instructivos para el desarrollo de las asesorías, en los cuales se especifiquen los puntos de control durante la ejecución y previos a la entrega final de los productos	Controlar oportunamente el desarrollo de las asesorías realizadas por la SPI	Instructivo para el desarrollo de las asesorías y asistencias técnicas en Rediseño Institucional	Un (1) instructivo	1	1 de Agosto de 2019	30 de noveimbre de 2019	12		
2	Incumplimiento en el deber de planeación de la contratación a cargo de la entidad contratante.	Ausencia de controles previos que identifiquen las verdaderas necesidades de contratar servicios y bienes de la entidad.	Incumplimientos legales, posiblemente se desconocieron principios de la contratación estatal de selección objetiva y planeación, omitiendo el mandato legal.	Definir las necesidades de contratación de acuerdo con los proyectos de inversión, la programación de metas y el Plan Anual de Adquisiciones	Ejecutar de manera eficiente y razonable el presupuesto asignado al área	Formato de Planeación de contratación	Un (1) Formato	1	1 de Agosto de 2019	30 de noviembre de 2019	12		
3	Omisión a la prohibición de intervenir recursos contratando un objeto similar al que tiene asegurado la Entidad mediante sus propias dependencias y funcionarios.	Omisión a las reglas de contratación estatal dadas por Combia Compra eficiente	Detrimento patrimonial										
4	Omision al deber de Planeación de las entidades y omisión al principio de la economía y la ley de austeridad del gasto.	Omisión al deber de la planeación contractual.	Detrimento patrimonial										
5	Omision a los principios de Contratacion Estatal.	Debilidad en el plan de adquisiciones y planeación contratctual.	Detrimento patrimonial y omisión de los deberes de los gerentes de los proyectos de inversión.										
6	Omisión a lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto e injustificada inversión en contratos que no guardan relación de sus entregables y/o objeto contractual, con el objeto o actividades del proyecto de Inversión.	Omisión al estatuto orgánico de presupuesto, al principio de la especialización presupuestal y al deber de la planeacón de la contratación estatal.	Violación de las directrices del Departamento Nacional de Planeación										
											0		
											0		
											0		
											0		

Nombre Dueño del Proceso:	**Mauricio Vasco Moscovith**	**Nombre Jefe Oficina de Control Interno**	
Cargo:	**Subdirector de Proyección Institucional**	**Cargo**	Jefe Oficina de Control Interno
Firma		**Firma**	