

AUDITORÍA FINANCIERA Y DE GESTIÓN

**INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA COLEGIO
MAYOR DE ANTIOQUIA**

VIGENCIA 2020

CONTRALORÍA GENERAL DE MEDELLÍN

MEDELLÍN, OCTUBRE 2021

DIANA CAROLINA TORRES GARCÍA
Contralor

ALINA MARCELA RESTREPO RODRÍGUEZ
Subcontralora

LUIS ALFONSO BARRERA SOSSA
Contralor Auxiliar
Coordinador de la Auditoría

BIBIANA MARÍA TABARES LONDOÑO
Profesional Universitario 1
Líder de Equipo de Auditoría

MARÍA PIEDAD DUQUE SALDARRIAGA
Técnico Operativo

CONTRALORÍA AUXILIAR DE AUDITORÍA FISCAL EDUCACIÓN

TABLA DE CONTENIDO

	pág.
1. FENECIMIENTO DE LA CUENTA.....	5
1.1 FENECIMIENTO DE LA CUENTA FISCAL	6
1.2 PLAN DE MEJORAMIENTO.....	6
2. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL INTEGRAL	8
2.1. MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL	8
2.1.1 Proceso Gestión Presupuestal.....	8
2.1.2 Proceso Gestión de la Inversión y del Gasto	8
2.1.2.1. Gestión Plan de Acción 2020	8
2.1.2.2. Gestión Contractual.....	10
2.2 MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA	24
2.2.1 Estados Financieros	24
2.2.2 Indicadores Financieros.....	25
2.3 CONCEPTOS DE ASPECTOS TRANSVERSALES DE LOS MACROPROCESOS GESTIÓN PRESUPUESTAL Y GESTIÓN FINANCIERA... 25	
2.3.1 Concepto sobre la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno.....	25
2.3.2 Concepto sobre la Efectividad del Plan de Mejoramiento	26
2.3.3 Concepto sobre la Rendición y Revisión de la Cuenta.....	29
2.4 PQRSD.....	31
3. CONSOLIDADO DE HALLAZGOS	32

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1. Evaluación de la gestión fiscal integral Colmayor vigencia 2020.....	6
Cuadro 2. Eficacia Proyectos Plan de Acción Colmayor 2020	9
Cuadro 3. Proyectos evaluados mediante la contratación	10
Cuadro 4. Muestra de contratos por Proyecto.....	11
Cuadro 5. Contratos con modificaciones al objeto	14
Cuadro 6. Contratos con debilidades en la supervisión	18
Cuadro 7 Debilidades en la liquidación	21
Cuadro 8 Calificación Control Fiscal Interno	26
Cuadro 9 Variables de calificación plan de mejoramiento.....	27
Cuadro 10 Cumplimiento de las acciones	27
Cuadro 11 Efectividad de las acciones del Plan de Mejoramiento	28
Cuadro 12 Calificación Rendición y Revisión de la Cuenta.....	30
Cuadro 13 Consolidado de Hallazgos Auditoría Financiera y de Gestión	32

FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Medellín, 21 de octubre de 2021

Doctor
JUAN DAVID GÓMEZ FLÓREZ
Rector
Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia
Carrera 78 No. 65 - 46
Medellín

Asunto: Gestión Fiscal Integral Auditoría Financiera y de Gestión Institución
Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, vigencia 2020

Respetado Doctor Gómez Flórez:

La Contraloría General de Medellín, en adelante CGM, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, las Leyes 42 de 1993, 610 de 2000 y 1474 de 2011, el Decreto 403 de 2020 y las Resoluciones 037 de 2020 y 656 de 2020, por medio de las cuales se adopta, y adapta e implementa la Versión 1 de la Guía de Auditoría Territorial – GAT CGM en el Marco de las Normas Internacionales ISSAI, respectivamente, practicó auditoría a los Estados Financieros, con el fin de determinar la razonabilidad sobre los Estados Financieros y conceptuar sobre la gestión financiera; así mismo, con fundamento en el artículo 268 de la Constitución Política, la evaluación del presupuesto para expresar la opinión sobre la razonabilidad del mismo. Además, emitir un concepto sobre la Gestión de la Inversión y del Gasto con el propósito de determinar si la gestión fiscal Integral se realizó de forma económica, eficiente y eficaz y de emitir un pronunciamiento sobre el fenecimiento de la cuenta 2020 de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia.

Como se manifestó en la Carta de Compromiso entre la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, y la Contraloría General de Medellín, firmada por ambas partes, el contenido de este informe está fundamentado en toda la información suministrada a este Ente de Control.

1.1 FENECIMIENTO DE LA CUENTA FISCAL

La Contraloría General de Medellín, como resultado de la Auditoría Financiera y de Gestión adelantada, **Fenece** la cuenta rendida por la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, de la vigencia fiscal 2020, producto de una Opinión Presupuestal **Sin salvedades**, un Concepto **Favorable** sobre la gestión de la Inversión y del Gasto, una Opinión Financiera **Sin Salvedades**, y un Concepto **Efectivo** de indicadores financieros, lo que arrojó una calificación consolidada de **90.8%**; como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Evaluación de la gestión fiscal integral Colmayor vigencia 2020

Macroproceso	Proceso	Ponderación (Wi)	Principios de la Gestión Fiscal			Calificación del Proceso		Concepto / Opinión	
			Eficacia	Eficiencia	Economía				
Gestión Presupuestal	Gestión Presupuestal	Ejecución de Ingresos	15%	100,0%			15,0%	18,0%	Sin salvedades
		Ejecución de Gastos	15%	100,0%			15,0%		
	Gestión de la Inversión y del Gasto	Gestión Contractual	70%	80,2%	79,3%	79,3%	55,7%	33,4%	Favorable
	Total Macroproceso Gestión Presupuestal		100%	86,1%	79,3%	79,3%	85,7%	51,4%	
Gestión Financiera	Estados Financieros	70%	100,0%			70,0%	39,3%	Sin salvedades	
		Indicadores Financieros	30%	88,6%	100,0%			28,3%	Efectivo
	Total Macroproceso Gestión Financiera		100%	96,6%	100,0%		98,3%	39,3%	
Total	Totales			90,3%	87,6%	79,3%		90,8%	
	Concepto de Gestión			Eficaz	Eficiente	Antieconómica			
	Fenecimiento							Se Fenece	

Fuente: PT 10-AF Matriz evaluación gestión fiscal – Elaboró Equipo Auditor

1.2 PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad debe **actualizar** el correspondiente Plan de Mejoramiento Único con las acciones correctivas o preventivas que adelantará, para subsanar y corregir las causas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de Medellín, como resultado de la auditoría Financiera y de Gestión, con el fin de dar

Auditoría Financiera y de Gestión Institución Universitaria
Colegio Mayor de Antioquia, 2020
NM CF AF AF 1115 D04 10 2021

cumplimiento a las normas y los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y/o mitigar el impacto ambiental de la gestión fiscal.

Es de anotar que en el informe intermedio **Evaluación Estados Financieros y Presupuesto** no se presentó Plan de Mejoramiento Único, porque no se presentaron Hallazgos por parte del Ente de Control.

La Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia tendrá un plazo máximo de 10 días hábiles, para realizar un plan de mejoramiento único, que se **actualizará con ocasión de nuevos informes** de auditoría, contados a partir de la recepción del informe definitivo de auditoría. Este plan **actualizado** debe ser subido al **Módulo Anexos Adicionales** del aplicativo “**Gestión Transparente**”.

1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL INTEGRAL

En este capítulo se plasman los resultados de los macro procesos Gestión Presupuestal y Gestión Financiera y se emiten la Opinión Presupuestal, el Concepto Gestión de la Inversión y del Gasto, la Opinión Estados Financieros, así:

2.1. MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL

Evalúa la planeación, programación y la ejecución de los proyectos, operaciones presupuestales, con la adquisición de bienes y servicios y su efectividad, para el cumplimiento de los objetivos y metas definidos por la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, para el logro de los fines del estado. Este macro proceso lo conforman dos (2) procesos a saber:

2.1.1 Proceso Gestión Presupuestal. Este proceso se subdivide en la ejecución de ingresos y la ejecución de gastos, que fueron evaluados en el informe intermedio Evaluación Estados Financieros y Presupuesto y dio como resultado la opinión Presupuestal que se describe a continuación:

Limpia o sin salvedades. En opinión de la Contraloría General de Medellín, el presupuesto de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia – COLMAYOR, presenta fielmente la ejecución de los ingresos y los gastos de la vigencia 2020, en todos los aspectos materiales, de conformidad con lo establecido en el Decreto 06 de 1998 del Municipio de Medellín.

2.1.2 Proceso Gestión de la Inversión y del Gasto. En esta evaluación se determina la gestión en el cumplimiento del Plan de Acción de la Vigencia 2020 de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, así como la gestión contractual.

2.1.2.1. Gestión Plan de Acción 2020

El 7 de septiembre de 2020, mediante Acuerdo 007, fue aprobado el Plan de Desarrollo 2020-2024 de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, por esta razón, el presupuesto ejecutado durante la vigencia 2020, corresponde a la ejecución del último año del Plan de Desarrollo 2016 – 2020.

El Plan de Desarrollo de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, para el cuatrienio 2016 - 2020, **“Educación de Calidad para el Desarrollo Humano”**, se ejecutó acorde a las siguientes líneas estratégicas, este obtuvo una Eficacia Periódica General del 77.7% y una Eficacia Ponderada General del 75%, tal como se presenta en el siguiente cuadro:

Cuadro 2. Eficacia Proyectos Plan de Acción Colmayor 2020

Eje Estratégico	Eficacia Periódica 2020	Eficacia Ponderada 2020
1. Transformación académica con calidad y pertinencia	63%	11%
2. Formación integral de los docentes	50%	9%
3. Investigación, innovación y emprendimiento	100%	17%
4. Visibilidad nacional e internacional, interculturalidad y dialogo de saberes	69%	9%
5. Entorno y participación en el contexto regional y nacional.	65%	11%
6. Colmayor un espacio para tu bienestar	100%	10%
7. Desarrollo y gestión integral, un compromiso institucional	97%	9%
TOTALES	77,7%	75,0%

Fuente: Rendición de la cuenta, Evaluación Plan de Acción Institucional, Colmayor

La eficacia periódica final del plan de acción: este indicador muestra la proporción del logro de las metas de las actividades de los proyectos de inversión; de otro lado, la eficacia ponderada muestra la proporción de la utilidad de la inversión de los recursos de los proyectos, en el logro de las metas anteriores.

Para la ejecución de las metas del Plan de Acción, vigencia 2020, la Institución Universitaria contó con un presupuesto asignado de \$59.586.493.244; un presupuesto ejecutado de \$41.474.042.313; con lo que se obtuvo un índice de inversión del 70% y una eficacia ponderada del 100%. Para calificar la gestión del gasto de la vigencia 2020 de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, el equipo auditor evaluó 24 contratos enmarcados en los siguientes proyectos:

Cuadro 3. Proyectos evaluados mediante la contratación (cifras en pesos)

Número proyecto	Nombre del proyecto	Valor evaluado del proyecto
PR-005-2016	Cobertura	315.147.809
PR-011-2016	Programa de Desarrollo científico y tecnológico	398.650.000
PR-014-2016	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución.	9.021.305.694
PR-023-2016	Promoción Socioeconómica	439.086.400
PR-025-2016	Planeación Financiera	341.345.876
PR-032-2016	Plataformas y sistema de información institucional Integradas	341.345.876
PR-033-2016	Infraestructura Física Adecuada	244.062.390
TOTAL PARA EVALUAR		11.100.944.045

Fuente: Rendición de la cuenta Colmayor 2020

2.1.2.2. Gestión Contractual

La Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia - Colmayor reportó la legalización de 9.656 contratos durante la vigencia 2020, por valor de \$115.930.943.745, de ellos \$106.033.087.627, se destinaron a funcionamiento, es decir, 9.086 contratos y para inversión, 570 contratos por \$9.897.856.118, igualmente reportó adiciones por \$8.367.370.000.

El presupuesto definitivo de Ingresos de la Institución Universitaria para la vigencia 2020, fue de \$246.782.321.737, ejecución de 99.9%, es decir \$246.498.212.177; de otro lado, el presupuesto definitivo de gastos fue de \$246.782.321.737, con ejecución del 77.4%, \$191.094.271.018.

El Equipo Auditor seleccionó una **muestra aleatoria** de 24 contratos valorados en \$11.149.447.421, más adiciones por \$905.898.489 para un total de \$12.055.345.910, materializados en siete (7) proyectos con un nivel de confianza de 95% y un error en la muestra de 5%, con el fin de contribuir al concepto de la Gestión de la Inversión y del Gasto, y al fenecimiento de la cuenta en lo referente al cumplimiento de los principios de Economía, Eficiencia y Eficacia.

Auditoría Financiera y de Gestión Institución Universitaria
Colegio Mayor de Antioquia, 2020
NM CF AF AF 1115 D04 10 2021

Cuadro 4. Muestra de contratos por Proyecto (cifras en pesos)

Nº	NOMBRE PROYECTO	NÚMERO DEL CONTRATO	VALOR INICIAL DEL CONTRATO	ADICIONES	VALOR TOTAL DEL CONTRATO
1	Cobertura	004-2020	292.000.000	23.147.809	315.147.809
2	Programa de Desarrollo científico y tecnológico	JU-407A-2020	398.650.000		398.650.000
3	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución n.	85098-105-2020	1874.600.000	267.800.000	2.142.400.000
4	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución n.	10473-0006-2020	1211026.685	33.067.613	1244.094.298
5	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución n.	10518-0063-2020	822.814.116		822.814.116
6	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución n.	84519-0291-2020	600.000.000		600.000.000
7	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución n.	011-2020	556.365.530		556.365.530
8	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución n.	9582-0210-2020	492.361721		492.361721
9	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución n.	006-2020	366.660.000		366.660.000
10	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución n.	85106-0150-2020	339.048.963	84.957.000	424.005.963
11	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución n.	84519-0087-2020	336.139.482	13.974.013	350.113.495
12	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución n.	013-2020	329.990.000	113.833.542	443.823.542
13	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución n.	INTERADM- NISTRATIVO	253.565.875	126.782.937	380.348.812
14	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución n.	008-2020	244.897.600		244.897.600
15	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución n.	037-2020	218.769.960		218.769.960
16	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución n.	84519-0122-2020	208.000.000		208.000.000
17	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución n.	10516-0013-2020	197.434.500		197.434.500
18	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución n.	443-009-2020	170.800.000		170.800.000
19	Servicios de extensión académica articulados a las facultades y procesos de la institución n.	85098-0097-2020	167.416.157		167.416.157
20	Promoción Socioeconómica	003-2020	439.086.400		439.086.400
21	Planeación Financiera	005-2020	341345.876	71576.157	412.922.033
22	Plataformas y sistema de información institucional Integradas	042-2020	244.062.390		244.062.390
23	Infraestructura Física Adecuada	INTERADM-ESU- 01	580.638.310		580.638.310
24	Infraestructura Física Adecuada	007-2020	463.773.856	170.759.418	634.533.274
TOTAL PARA EVALUAR			11.149.447.421	905.898.489	12.055.345.910

Fuente: Rendición de la cuenta Colmayor 2020

Auditoría Financiera y de Gestión Institución Universitaria
Colegio Mayor de Antioquia, 2020
NM CF AF AF 1115 D04 10 2021

La calificación de la Evaluación de la gestión fiscal integral Colmayor vigencia 2020, Gestión de Inversión y Gasto en el proceso Gestión Contractual, obtuvo un Concepto/Opinión Favorable, sin embargo, se presentan los siguientes aspectos que afectaron dicha calificación:

La Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, celebra una gran cantidad de contratos, la mayoría de ellos bajo la modalidad de contratación directa bajo la causal de prestación de servicios, ello en pos de atender los compromisos adquiridos por su unidad de extensión académica, hecho que se ha visto aupado por el flujo inestable de recursos a los convenios y contratos a los que sirven, lo que le impide asumir compromisos contractuales de mediano y largo plazo y realizar contratos por ejemplo por toda una anualidad, para terminar celebrando por el contrario múltiples contratos, prórrogas y adiciones contractuales en el mismo periodo. Por lo tanto, dicha gestión seguirá siendo objeto de revisión ya que se muestra potencialmente antieconómica e ineficaz.

Encuentra el equipo auditor debilidades ostensibles en las actividades de control y vigilancia de los contratos celebrados, tanto de parte de los servidores encargados de la actividad contractual (artículos 14 y 26 de la Ley 80 de 1993), como de aquellos sobre los cuales se delegó la supervisión de los mismos (artículo 82 y siguientes de la Ley 1474 de 2011); los soportes y evidencias de la tutela contractual se muestran dispersos, escasos y confusos, lo que generó múltiples dificultades en la labor de auditoría al revisar el contenido de los expedientes contractuales, y el seguimiento al alcance de los mismos. Lo anterior aunado a una esporádica, más tangible confusión entre las tareas del supervisor y los profesionales de apoyo a su labor.

Igualmente se evidenciaron falencias y dilaciones injustificadas en el cumplimiento del deber de liquidar los contratos estatales celebrados, evidenciándose un incumplimiento de los términos pactados para ello, en los pliegos y contratos, además de falencias en el contenido de las actas de liquidación.

Valora el equipo auditor, un constante afán de mejora en los procesos y procedimientos analizados y efectuados por la entidad, de tal manera que, de forma paralela al ejercicio de la labor auditora y la socialización de sus resultados, se presentaron ejercicios tangibles en pos de adecuar las actuaciones contractuales.

Además de lo anterior se presentaron los siguientes hallazgos:

HALLAZGO 1 (corresponde a la observación 1 del informe preliminar) Falta de controles en el seguimiento del contrato de Suministro 013 de 2020. Al analizar

el contrato de Suministro 013 de 2020, celebrado con Deicy Bravo Jojoa; cuyo objeto era: “*suministro de los insumos agrícolas para la población priorizada en 30 Municipios CASAN establecidos en el marco del contrato Interadministrativo 4600009582 de 2019, de acuerdo a las especificaciones y a las condiciones comerciales que se detallan en el presente contrato*”, con plazo de ejecución entre el 23 de junio y el 31 de agosto de 2020, por \$329.990.000, que tuvo una adición de \$104.833.542 y un pago pendiente por \$9.000.000 al momento de la liquidación, se observa que **en el acta de liquidación del 26 de noviembre de 2020, no se tuvo en cuenta el valor adicionado, ello es la suma de \$104.833.542**, razón por lo que la Institución Universitaria, el 5 de agosto de 2021, elaboró un documento denominado, “**Acta Aclaratoria del Acta de liquidación**”, donde se informa que el valor total del contrato fue de \$434.823.542, incluida la adición y se hace referencia a los \$9.000.000, correspondientes a gastos de más en que el contratista incurrió para el cumplimiento de las actividades contractuales. Entiende el ente de control que lo que pretendió la entidad contratante fue corregir un yerro financiero que había quedado plasmado en la liquidación original, conforme lo establecido en el artículo 45 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

Lo anterior tiene causa en el indebido seguimiento y control de la ejecución contractual que conlleva la causación de procedimientos extraordinarios a efectos de suplir falencias en el seguimiento o control contractual, aunado a debilidades en el seguimiento que debe realizar la supervisión, expreso en la falta de control sobre los recursos financieros en relación con la ejecución de las actividades.

Esta situación genera riesgos a la seguridad jurídica de las partes, el eventual pago de hechos cumplidos, la comisión de pagos por fuera de los parámetros del contrato, la posibilidad de reclamaciones contractuales y solicitud del pago de intereses moratorios. Por lo tanto, se configura un **Hallazgo Administrativo**.

Posición de la Contraloría General de Medellín

La respuesta entregada a este Ente de Control mediante correo electrónico el 6 de octubre de 2021, por el Colegio Mayor de Antioquia, al Informe Preliminar de la Auditoría Financiera y de Gestión vigencia 2020; no es de recibo, toda vez que, el sujeto auditado acepta la existencia de un yerro en la estructuración de la liquidación original, y como se vio obligado a acudir a medios fijados en el CPACA en pos de corregirlo; no controvierte esta agencia de control fiscal el uso de las herramientas de subsanación de yerros establecidas en la Ley, sino la existencia de una falla en la información jurídica y financiera que debía reposar en la liquidación original, la cual tuvo origen en un indebido seguimiento contractual y el control inherente a la

validación y emanación del acta de liquidación del contrato 013 de 2020, situación que se itera acepta COLMAYOR, y que conlleva la materialización de una falencia evitable y un riesgo innecesario para la seguridad jurídica de las partes del contrato. Así que se confirma lo observado y se configura un **Hallazgo Administrativo**.

HALLAZGO 2 (corresponde a la observación 2 del informe preliminar) Debilidades en la Legalidad. En los contratos que se enuncian a continuación se encontró que se realizan modificaciones al objeto de los mismos por fuera de los parámetros legales, así:

Cuadro 5. Contratos con modificaciones al objeto

Contrato	Contratista	Valor	Objeto	Cambio Objeto, en adición y Contrato Interadministrativo
10473-0006 de 2020	Jader Alberto Montoya Pareja	1.244.094.298	El Contratista de manera independiente, es decir, sin que exista subordinación de índole laboral, se obliga a prestar sus servicios de apoyo a la gestión como OPERADOR LOGÍSTICO, para la realización y el buen desarrollo de las diferentes actividades que se ejecuten en el marco del contrato interadministrativo 4600010473 de 2020 (entre el Departamento de Antioquia, Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional Maná y el Colegio Mayor) cuyo objeto es "CONTRATO INTERADMINISTRATIVO PARA PRESTAR LOS SERVICIOS DE ACOMPAÑAMIENTO INTEGRAL A LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA GERENCIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE ANTIOQUIA-MANÁ".	El Contratista de manera independiente, es decir, sin que exista subordinación de índole laboral, se obliga a prestar sus servicios de apoyo a la gestión como OPERADOR LOGÍSTICO, para la realización y el buen desarrollo de las diferentes actividades que se ejecuten en el marco del contrato interadministrativo 4600010473 y 4600085106 (que realiza la Secretaría de Inclusión social, familia y derechos Humanos del Municipio con el Colegio Mayor de Antioquia)de 2020. (SIC). El objeto del contrato Interadministrativo 460085106 es: Contrato Interadministrativo para desarrollar las acciones de promoción, prevención y protección de derechos humanos a través del Sistema Municipal de DDHH y DIH en el Municipio de Medellín.
013 de 2020	Deicy Bravo Jojoa	443.733.542	El CONTRATISTA se compromete con la INSTITUCION UNIVERSITARIA al suministro de los insumos agrícolas para la población priorizada en 30 Municipios CASAN (Estrategia casan implementadas para clima frío, cálido y medio), establecidos en el marco del contrato Interadministrativo 4600009582 de 2019 "(entre el Departamento de Antioquia, Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional Maná y el Colegio Mayor), de acuerdo a las especificaciones y a las condiciones comerciales que se detallan en el presente contrato. Objeto del Contrato Interadministrativo 4600009582: Prestar el servicio de acciones integrales en seguridad alimentaria y nutricional para disminuir el riesgo de desnutrición aguda, riesgo de sobrepeso, sobrepeso y obesidad en menores de 5 años, gestantes y lactantes con bajo peso y sus familias de las comunidades vulnerables priorizadas en los Municipios del Departamento de Antioquia.	En contratista se compromete con la INSTITUCION UNIVERSITARIA al suministro de los insumos agrícolas para la ejecución del proyecto de huertas para el abastecimiento de alimentos del programa de Seguridad Alimentaria. (Esta adición se realizó para el Contrato Interadministrativo 4600084519 de 2020 , que realiza la Secretaría de Inclusión social, familia y derechos Humanos del Municipio con el Colegio Mayor de Antioquia). Objeto del Contrato Interadministrativo 4600084519: Contrato Interadministrativo para prestar los servicios de acompañamiento integral a la ejecución del plan Municipal de seguridad alimentaria y nutricional.

Fuente: Rendición de cuenta 2020 Colmayor. Elaboró Equipo auditor

Los límites de las prórrogas y adiciones de los contratos estatales, fueron definidas en nuestro ordenamiento jurídico por la Corte Constitucional, en Sentencia de Constitucionalidad C-300 de 2012, la cual no sobra advertir es el báculo de las autoridades penales, contencioso administrativas y disciplinarias al definir las litis de su conocimiento respecto a estos fenómenos jurídicos. Así:

1.6.5 Por último, es preciso resaltar que **la modificación del contrato no puede ser de tal entidad que altere su esencia y lo convierta en otro tipo de negocio jurídico**, puesto que ya no estaríamos en el escenario de la modificación **sino ante la celebración de un nuevo contrato**.¹ En efecto, de acuerdo con el artículo 1501 del Código Civil, los contratos tienen elementos de su esencia, de su naturaleza y accidentales.²

El Consejo de Estado, en su jurisprudencia, ha señalado que el **plazo** es un elemento accidental del contrato –no de su esencia ni de su naturaleza- y por ello puede ser materia de modificaciones. Al respecto, la Sección Quinta del Consejo de Estado, en **sentencia del 24 de agosto de 2005**, afirmó:

“Por otra parte, la prórroga del plazo de los contratos tiene el sustento jurídico de que el plazo no constituye un elemento de la esencia de los contratos a que alude el artículo 1501 del Código Civil y, por tanto, se puede modificar por acuerdo de las partes, pues no es una de ‘... aquellas cosas sin las cuales, o no produce efecto alguno, o degenera en otro contrato diferente’. Tampoco es un elemento de la naturaleza del contrato, esto es el que no siendo esencial en él, se entiende pertenecerle sin la necesidad de una cláusula especial, dado que si no se pacta, no existe norma legal que lo establezca. El plazo es, por tanto, un elemento accidental del contrato en razón a que, en los términos del mismo artículo, ni esencial ni naturalmente le pertenece a éste, y se le agrega por medio de cláusulas especiales, es decir que no es necesario para la formación del acto ni se sobreentiende como integrante de él. De consiguiente, no siendo el plazo un elemento de la esencia del contrato sino meramente accidental, se puede modificar por acuerdo de las partes, pues éstas lo establecen en el respectivo contrato.”³

*Lo mismo ocurre con el **precio**, cuya adición, de conformidad con esta misma providencia, es además expresamente autorizada por el artículo 40 de la ley 80, siempre y cuando no exceda el 50% del valor inicial.*

¹ Varios doctrinantes resaltan este punto. Por ejemplo, Dávila Vinuesa define la modificación del contrato estatal así: “Cuando se alude a la modificación del contrato se lo hace para referirse a alteraciones, variaciones, sustituciones de calidad, componentes o número de obras, bienes o servicios. No implican la sustitución del género del contrato sino modificaciones que responden a necesidades sobrevivientes o a errores en la fase previa”. Cfr. DAVILA VINUEZA Luis Guillermo. Régimen Jurídico de la contratación estatal. Bogotá: Editorial Legis, 2001, p. 387.

² Esta disposición señala: “ARTICULO 1501. <COSAS ESENCIALES, ACCIDENTALES Y DE LA NATURALEZA DE LOS CONTRATOS>. Se distinguen en cada contrato las cosas que son de su esencia, las que son de su naturaleza, y las puramente accidentales. Son de la esencia de un contrato aquellas cosas sin las cuales, o no produce efecto alguno, o degeneran en otro contrato diferente; son de la naturaleza de un contrato las que no siendo esenciales en él, se entienden pertenecerle, sin necesidad de una cláusula especial; y son accidentales a un contrato aquellas que ni esencial ni naturalmente le pertenecen, y que se le agregan por medio de cláusulas especiales.”

³ Cfr. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 24 de agosto de 2005, rad. 11001-03-28-000-2003-00041-01(3171) A, C.P. Darío Quiñones Pinilla.

Respecto del **objeto**, existe un amplio debate jurisprudencial, como la Sala destacó al examinar su competencia para ocuparse de la demanda bajo estudio.
(...)

La Sala estima que esta discusión debe ser resuelta a favor de la primera posición, esto es: la reforma del objeto del contrato, en tanto elemento de su esencia, debe tener lugar en un nuevo contrato; permitir lo contrario conllevaría autorizar su sustitución sin el cumplimiento de las formalidades propias del contrato estatal y en perjuicio de los principios que persiguen tales reglas. Esto no significa que el objeto no pueda ser complementado, siempre y cuando se trate de la adición de actividades necesarias para su adecuada realización...

Las *modificaciones* acotadas cambiaron radicalmente el alcance de los contratos iniciales, en el sentido de que cobijaron actividades diferentes a las fijadas en el objeto y alcance de los negocios jurídicos iniciales; cubriendo las modificaciones pactadas, actividades inherentes a entidades, jurisdicciones, contratos, convenios y fines diferentes a las pactadas inicialmente.

Se identifican debilidades jurídicas en los procesos contractuales que adelanta el Colegio Mayor de Antioquia al momento de modificar, adicionar y prorrogar sus contratos, con causa en el desconocimiento de la normatividad contractual. Situación que si bien no generó, que las “*modificaciones al alcance contractual*” mutaron contratos celebrados bajo la modalidad de contratación directa, de tal manera que en principio es predicable, no implicaron la evasión de un concurso público, más si la de un nuevo contrato, hecho relevante que tiene en cuenta el equipo auditor a efectos de determinar la incidencia de la presente observación ya que representa la conculcación de la normatividad en contratación estatal. Ante lo anterior se configura un **Hallazgo Administrativo, con presunta incidencia Disciplinaria**.

Posición de la Contraloría General de Medellín

La respuesta al Informe Preliminar de la Auditoría Financiera y de Gestión vigencia 2020 de Colegio Mayor de Antioquia, allegada el 6 de octubre de 2021, no es de recibo, ya que encuentra esta Contraloría que el objeto de los contratos cuestionados eran claros en cuanto a que su alcance inicial del contrato 10473-0006 de 2020 estaba destinado a atender los compromisos adquiridos en el contrato interadministrativo 4600010473 de 2020 celebrado con la Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia-MANA; y como aquel se vio ampliado para

atender los compromisos adquiridos en los contratos 4600085106 celebrado con la Secretaría de Inclusión Social y derechos humanos del municipio de Medellín; se trata de convenios diferentes, celebrados con entidades distintas, que atienden población diferente, en territorios distintos y que se celebraron con fines disimiles.

En el contrato 013 de 2020 su objeto y alcance inicial atiende una serie de suministros inherentes al convenio 4600009582 celebrado con la Gerencia de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Antioquia-MANA, mas es adicionado para atender necesidades del contrato interadministrativo 4600084519 de 2020 celebrado con la Secretaría de Inclusión Social y derechos humanos del municipio de Medellín; se trata de negocios jurídicos diferentes, celebrados con entidades distintas, que atienden población diferente, en territorios distintos y que se celebraron con fines disimiles.

Se circunscribe la defensa de la entidad auditada a exponer cómo es posible adicionar, prorrogar o modificar los objetos de los contratos estatales; y enuncia cómo las modificaciones realizadas en caso de implicar un nuevo contrato, no hubiesen requerido un cambio de modalidad contractual, de tal manera que no se presenta ilegalidad alguna, ya que se mantuvieron intangibles las actividades inicialmente contratadas.

Al respecto es de establecer que esta agencia fiscal, no cuestiona, sino que acepta y entiende la posibilidad de modificar los contratos como una herramienta necesaria para el probo desarrollo de las funciones del Estado; más se trata de una prerrogativa o facultad con límites legales enunciados entre otras en la Sentencia C-300 de 2012, que claramente delimitan cómo su ejercicio no ha de conllevar la posibilidad no sólo de omitir el procedimiento de selección fijado en la Ley, sino también la necesidad de celebrar un nuevo contrato aún bajo la misma posibilidad. Tiene consideración la auditoría en cuanto a que la modalidad contractual usada en los contratos bajo análisis es contratación directa, y justo por ello limita la incidencia tan sólo a materia disciplinaria; ya que en nuestro concepto es claro que se debieron celebrar dos nuevos contratos, y como en aquellos no hay certeza que hubiesen recaído en los mismos contratistas iniciales, manteniéndose incólumes los criterios de la observación planteada, de tal manera que se confirma lo observado y se configura un **Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria**.

HALLAZGO 3 (corresponde a la observación 4 del informe preliminar). Debilidades en el seguimiento de la supervisión. Falencias en las actividades de seguimiento y sus soportes. De acuerdo con el análisis de los siguientes contratos, se comprobó debilidades en el seguimiento de la supervisión:

Cuadro 6. Contratos con debilidades en la supervisión

Contrato N°	Contratista	Valor	Fecha Suscripción	Tipo de Contrato
013 de 2020	Deicy Bravo Jojoa	443.733.542	18/06/2020	Selección Abreviada Subasta
06 de 2020	Nutrialimentamos S.A.S	366.660.000	12/03/2020	Selección Abreviada Subasta
04 de 2020	Disarmed Colombia S.A.S	315.147.809	6/03/2020	Selección Abreviada Subasta
JU- 407A de 2020	Somos Gestión Positiva S.A.S	398.650.000	10/06/2020	Prestación de Servicios
85106-0150-2020	Inversión control total	168.062.842	22/09/2020	Prestación de Servicios de apoyo a la gestión
85098-0097-2020	Proveedores de insumos y servicios	167.416.157	16/03/2020	Prestación de Servicios de apoyo a la gestión
443-009-2020	Ultrasolutions s.as	424.005.963	3/01/2020	Prestación de Servicios de apoyo a la gestión

Fuente: Rendición de cuenta 2020 Colmayor. Elaboró Equipo auditor

Se evidenció la falta de seguimiento de la supervisión y específicamente la inexistencia de soportes del control jurídico, técnico, financiero, contable y administrativo del contrato, en los términos deprecados por los artículos 82 y siguientes de la Ley 1474 de 2011.

La evidencia del control sobre la ejecución se muestra parca, dispersa e insuficiente; no existen metodologías claras, pruebas y oportunas interiorizadas en la entidad en cuanto a la ejecución de las labores de supervisión ya sea por el supervisor directamente o su equipo de apoyo; los documentos y herramientas que soportan dicha actividad se muestran como el cumplimiento de un mero formalismo, más son insuficientes a efectos de constatar el cumplimiento de los objetos contractuales, pertinencia de los pagos, etc. Aspectos que, a efectos de cotejarse en la muestra seleccionada y aludida en la observación, conllevaron a consultar fuentes exógenas al expediente contractual y los soportes de pago allegados al área financiera de la entidad, hecho que dificultó las labores de auditoría. Lo anterior afectó además la verificación de tareas como control sobre los recursos financieros en relación a la ejecución de las actividades, actas de liquidación, ampliación de pólizas, entre otras.

Lo descrito no permite tener un referente claro para identificar si lo que se está pagando corresponde a lo recibido, sin que se pueda establecer el cumplimiento de lo descrito en la Ley 42 de 1993 en su artículo 13 y el Decreto 403 de 2020 en los artículos 1 y 49, sobre ejercer control de los resultados a la inversión pública; además, va en contravía de la transparencia y eficacia en el manejo de los recursos públicos, en deterioro de los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia; adicionalmente al principio de eficiencia en los términos planteados en la Sentencia C-826 de 2013.

Esta situación que se presentó por debilidades en los controles y seguimiento por parte de los supervisores de los contratos durante la ejecución de aquellos de acuerdo a lo fijado en el artículo 82 y siguientes de la Ley 1474 de 2011, y conllevó a que los informes de supervisión carezcan del detalle, precisión y soporte necesarios para la autorización o viabilización de pagos, coloca en riesgo alto la consecución de los fines del Estado en los términos del artículo 3 de la Ley 80 de 1993; lo anterior se configura como un **Hallazgo Administrativo**.

Posición de la Contraloría General de Medellín

La respuesta de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia a este Ente de Control mediante correo electrónico del día 6 de octubre de 2021, no es de recibo, ya que no encuentra esta Contraloría que la respuesta demerite o controvierta la observación realizada, sino que se limita a enunciar una serie de acciones que aunque tangibles se muestran posteriores a las inconsistencias detectadas, y su eficacia y conducencia está por determinarse; de tal manera que no se encuentran razones fácticas, técnicas o jurídicas que conlleven a levantar la observación, y muy por el contrario la respuesta ratifica su procedencia; de tal manera que se confirma y se configura un **Hallazgo Administrativo**.

HALLAZGO 4. (Corresponde a la observación 5 del informe preliminar) Debilidades en el seguimiento de la supervisión. Ejecución parcial del contrato con posterioridad a la terminación del plazo contractual. En el contrato JU- 407A de 2020, suscrito con Somos Gestión Positiva S.A.S., por valor de \$398.650.000, cuyo objeto es: *“apoyo a la gestión para: la entrega e instalación y puesta en funcionamiento de un sistema de gestión articulado y automatizado para la institución universitaria colegio Mayor de Antioquia con los componentes de gestión documental, gestión de procesos y gestión de autoevaluación que fortalezca la integración con los demás institucionales; desarrollando mediante un licenciamiento tipo servidor y tipo cliente módulo, soportado en un sistema de gestión que responda a cada una de la necesidades y, que dé cumplimiento no solo a la parte normativa, sino que permita suplir debilidades frente a la gestión del día a día del desarrollo de los procesos y procedimientos de la institución”*, se observa debilidades en el seguimiento de la supervisión, además una ejecución parcial del contrato con posterioridad a la terminación del plazo contractual.

La duración del contrato se estableció desde el 10 de junio y máximo hasta el 31 de diciembre de 2020, como jurídicamente ocurrió; no obstante, el equipo auditor pudo constatar como en la práctica, finalizó el 15 de julio de 2021, existiendo evidencia de ello en actas de seguimiento, entrega y recibo de productos, etc. El equipo

Auditoría Financiera y de Gestión Institución Universitaria
Colegio Mayor de Antioquia, 2020
NM CF AF AF 1115 D04 10 2021

auditor observó que no se elaboró prórroga al contrato, incumpliendo la Cláusula Cuarta – Término de Ejecución.

Lo anterior conllevó para la entidad, riesgos tales como el no contar con una póliza que ampara el devenir de la ejecución extemporánea, e incluso que se venciera la vigencia de algunas de ellas con anterioridad al recibo efectivo de los productos contratados, riesgo que, si bien no se materializó, no se debió presentar lo anteriormente señalado, de haber existido un debido control contractual.

Esta situación vulnera lo establecido en la Ley 1474 de 2011 “Estatuto Anticorrupción” en su Artículo 83 Supervisión e interventoría contractual, Artículo 84 Facultades y deberes de los supervisores y los interventores; y el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007; lo que puede presentarse por incumplimiento de las funciones por parte del supervisor, con la calidad esperada y dentro del marco normativo establecido para el efecto, y que puede conllevar a que no se alcance la efectividad en la gestión contractual, y por lo tanto, a que los recursos públicos no se ejecuten correctamente, lo que se configura en un **Hallazgo Administrativo**.

Posición de la Contraloría General de Medellín

La respuesta de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia a este Ente de Control mediante correo electrónico del 6 de octubre de 2021, no es de recibo, toda vez que, no encuentra esta Contraloría que la respuesta demerite o controvierta la observación realizada, sino que por el contrario la verifica, y es que esta agencia fiscal no establece en la observación una imposibilidad de cumplimiento de las obligaciones contractuales por fuera del plazo de ejecución pactado por las partes que ello no sólo es posible, sino que está consagrado incluso como causal de finalización de los procesos de incumplimiento adelantados por las entidades estatales en la etapa de liquidación; incluso hay actividades contractuales que por regla general se cumplen por fuera de la etapa de ejecución como el cumplimiento de los planes de abandono o retiro en los contratos de obra pública.

Mas lo expuesto no desdice de la mora predicable en el caso del contratista que no cumple con sus obligaciones en el plazo contractual, ni de la posible omisión de funciones de vigilancia sobre el contrato que ello podría conllevar para los agentes de la entidad contratante, supervisor e interventor según el caso, y la omisión en el uso de prerrogativas de origen legal encaminadas al logro del cumplimiento oportuno de las obligaciones de los contratistas como las multas, declaratoria de incumplimiento o terminación anticipada del contrato.

Interpretar el concepto jurídico traído a colación por el sujeto auditado en su defensa bajo un contexto diferente, implicaría un reconocimiento expreso de que la mora en el cumplimiento de las obligaciones contractuales de forma inoportuna o extemporánea no conlleva un incumplimiento de las obligaciones del contratista, conculcando de paso los principios de la función pública, la gestión fiscal y contractuales. Por lo anterior se confirma así la observación realizada y se configura un **Hallazgo Administrativo**.

HALLAZGO 5. (Corresponde a la observación 7 del informe preliminar). Debilidades en la oportunidad de la liquidación de contratos. En la evaluación de la contratación realizada, el equipo auditor evidenció que a la fecha de análisis no se han liquidado los siguientes Contratos:

Cuadro 7 Debilidades en la liquidación

Contrato	Contratista	Valor	Fecha de terminación	Fecha de liquidación estimada
85106-0150-2020	Inversión Control Total	168.062.842	31/12/2020	3/05/2021
Contrato Interadministrativo 1 de 2020	Empresa para la Seguridad Urbana-ESU	580.638.310	31/12/2020	3/05/2021
042-2020	C&S Tecnología S.A.S	244.062.390	30/12/2020	3/05/2021
85098-0097-2020	Proveedores de Insumos y Servicios S.A.S.	167.416.157	31/12/2020	3/05/2021
Contrato Interadministrativo 2 de 2020	Asociación Canal Local de Televisión de Medellín - Telemedellín	380.348.812	31/12/2020	3/05/2021

Fuente: Rendición de cuenta 2020 Colmayor. Elaboró Equipo auditor

Al respecto la guía de liquidación de contratos estatales de Colombia Compra Eficiente, lo siguiente:

*“Aunque el Contratista puede solicitar que se adelante el trámite, es responsabilidad de la Entidad Estatal convocar al contratista para adelantar la liquidación de común acuerdo, o notificarlo para que se presente a la liquidación, de manera que el Contrato pueda ser liquidado en el plazo previsto en el pliego de condiciones, el acordado por las partes, o los cuatro meses señalados en la Ley, según corresponda”.*⁴

Y establece el Manual de Buenas Prácticas para La Gestión Contractual Pública, emanado del Departamento de Planeación Nacional que:

⁴file:///F:/contratacion/manuales,%20guías,%20dcho%20comparado/guia_de_liquidacion_de_los_contratos_estatales.pdf

“4.2. Obligación de liquidar oportunamente el contrato

Esta causa se evidencia en aquellos casos en que la entidad:

- (i) Se abstiene de darle cumplimiento a su obligación legal o contractual – según lo que se disponga en el pliego de condiciones – de liquidar el contrato en el término definido,*
- (ii) Desconoce el procedimiento previsto en el Estatuto Contractual de intentar la liquidación de común acuerdo o,*
- (iii) Deja vencer el término para liquidar que la jurisprudencia le ha otorgado”⁵*

Esto por debilidad en las labores de supervisión e interventoría, hecho que produce ineffectividad en los procesos e incumplimientos en la planeación, situación que pondría en riesgo el patrimonio del Estado ante la morosidad en el uso de prerrogativas contractuales, reconocimientos a contratistas, o ejecución del proceso de garantías, entre otros; siendo claro que el deber de liquidar los contratos se configura en los cuatro (4) meses iniciales pactados de mutuo acuerdo entre las partes, y que por tanto es Ley para ellas; no se evidenció gestión de la Institución Universitaria para convocar a los contratistas para proceder con la liquidación.

Lo anterior, obliga a la Institución a acudir a los términos supletorios que para la liquidación contractual, unilateral o bilateral, establece el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, *“cuando los tiempos fijados en el contrato no son suficientes para acometer de forma definitiva dicha labor”*; es necesario resaltar que dicho plazo adicional no se trata de un lapso establecido como una nueva oportunidad para ser diligente u oportuno en el cumplimiento de las labores, sino como un lapso oportuno para desarrollar actividades tendientes a recopilar evidencias, resolver reclamaciones contractuales, acometer la ejecución de labores que ameriten garantía, y el uso de la prerrogativa de liquidación unilateral, etc.

Situación que se genera por debilidades en los controles en la etapa post-contractual al incumplir de lo estipulado en el Artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el Artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, que establece que: *“la liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución*

⁵file:///F:/contratacion/libros,%20tesis,%20presentaciones,%20doctrina/MANUAL%20DE%20BUENAS%20PRÁCTICAS%20PARA%20LA%20GESTION%20CONTRACTUAL%20-DNP.pdf

del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga”. Lo mismo dispone el Manual de Contratación en el numeral 6.4.5 Liquidación, lo que traería como consecuencia una posible pérdida de recursos públicos, pues se trata del procedimiento mediante el cual, una vez concluida la ejecución del contrato, las partes hacen una revisión total de las obligaciones ejecutadas, bienes entregados o servicios prestados, los pagos efectuados y se hace el reconocimiento, revisión y ajustes a que haya lugar, con el fin de establecer si se encuentran o no a paz y salvo por todo concepto, lo que se configura en un **Hallazgo administrativo**.

Posición de la Contraloría General de Medellín

La respuesta enviada por correo electrónico del día 6 de octubre de 2021, por la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, no es de recibo, ya que no encuentra esta Contraloría que la respuesta demerite o controvierta la observación realizada, sino que se limita a enunciar una serie de acciones que aunque tangibles se muestran posteriores a las inconsistencias detectadas, y su eficacia y conducencia está por determinarse; de tal manera que no se encuentran razones fácticas, técnicas o jurídicas que conlleven a levantar la observación, y muy por el contrario la respuesta ratifica su procedencia; de tal manera que se confirma y se configura un **Hallazgo Administrativo**.

HALLAZGO 6. (Corresponde a la observación 8 del informe preliminar). Debilidades en el control contractual. Insuficiencia en la cobertura de las pólizas. Al evaluar el contrato 84519-087-2020 suscrito por la Institución Universitaria, con JORGE ALEXANDER IBARRA PEREZ, cuyo objeto es: *“EL ARRENDADOR entrega al arrendatario 210 equipos de cómputo con las siguientes características, los cuales deben ser entregados en completo funcionamiento y licenciamiento. Todos los equipos deben contar con licenciamiento de Office versión 2013 o superior, además el licenciamiento de Windows deberá entre Windows pro 8.1 y/o 10, una vez se firme el presente contrato se debe garantizar el soporte y mantenimiento de los equipos durante el tiempo del contrato”*, por un valor inicial de \$336.139.482, por el período comprendido entre el 12 de febrero de 2020, fecha de la firma del acta de inicio y hasta el 30 de noviembre de 2020, se observan debilidades en el control contractual e Insuficiencia en la cobertura de las pólizas.

La cláusula décima octava del contrato establece que el contratista debía constituir póliza de cumplimiento del contrato por un valor igual al 15% del valor total del mismo, es decir por \$50.420.922; el contratista presentó para aprobación la póliza 65-44101181151 de Seguros del Estado S.A., como amparo al cumplimiento del

Auditoría Financiera y de Gestión Institución Universitaria
Colegio Mayor de Antioquia, 2020
NM CF AF AF 1115 D04 10 2021

contrato por \$33.613.948, que equivale al 10% del valor total contratado, póliza que fue aprobada por la Oficina Asesora Jurídica, el día 12 de febrero de 2020.

La anterior situación conculca lo establecido en el numeral 2.2.1.2.3.1.12 del Decreto 1082 de 2015, que determina la suficiencia de la garantía de cumplimiento, que si bien estipuló mínimo el 10% del valor contratado, la Institución Universitaria estableció que debía adquirirse por el 15%, y fue aprobada por la Jurídica, si bien este hecho fue subsanado en la ampliación del plazo del contrato, durante la ejecución del mismo, COLMAYOR no contó con la cobertura suficiente de acuerdo a lo determinado en sus documentos precontractuales en caso de incumplimiento del objeto contractual. Esto permite evidenciar debilidad en los controles durante la etapa del proceso contractual, que podría conllevar a que la entidad tuviera que responder patrimonialmente en el evento de haberse materializado el riesgo; por ello se configura como **Hallazgo Administrativo**.

Posición de la Contraloría General de Medellín.

No es de recibo la respuesta de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia mediante correo electrónico el 6 de octubre de 2021. No encuentra esta Contraloría que la respuesta demerite o controvierta la observación realizada, por el contrario, la confirma, siendo de resaltar que reconoció el equipo auditor la subsanación de la cobertura en la ejecución contractual, hecho que se tuvo en cuenta al momento de dilucidar la posible incidencia de la observación.

Se evidencia entonces como un hecho cierto que la cobertura inicial no es congrua con la pactada en el contrato, y ello no es posible obviarlo bajo la excusa de la corrección inoportuna; así que se confirma y configura un **Hallazgo Administrativo**.

2.2 MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA

Comprende el Estado de la Situación Financiera, el Estado de Resultados, Estado de Cambios en el Patrimonio, Estado de Flujos de Efectivo y las notas. Además, los indicadores financieros. Este macroproceso lo conforman dos (2) procesos a saber:

2.2.1 Estados Financieros. Este proceso fue evaluado en el informe intermedio Evaluación Estados Financieros y Presupuesto y dio como resultado la opinión Estados Financieros que se describe a continuación:

Limpia o sin salvedades. En opinión de la Contraloría General de Medellín, de acuerdo con lo descrito en el fundamento de la opinión, los estados financieros de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia – COLMAYOR, presentan razonablemente en todos los aspectos materiales y los resultados de sus operaciones, la situación financiera a 31 de diciembre de 2020, de conformidad con el marco normativo para entidades públicas que contempla los principios y normas de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación.

2.2.2 Indicadores Financieros. Este proceso fue evaluado en el informe intermedio Evaluación Estados Financieros y Presupuesto y dio como resultado el Concepto que se describe a continuación.

Concepto sobre la Gestión Financiera

La Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia por las características de establecimiento público adscrito al Municipio de Medellín, en especial, por la connotación en la misión establecida u objeto social que cumple en materia de educación superior, se le han aplicado indicadores que miden en parte su desempeño en lo atinente a la gestión financiera, analizada desde la perspectiva presupuestal, siendo el presupuesto una herramienta de carácter administrativo bajo sistemas de caja y causación, donde se involucran ingresos y gastos que la entidad administró en la respectiva vigencia presupuestal, 2020.

Por lo expuesto, no se le aplican indicadores o inductores financieros de avanzada que calculan generación de riqueza o valor agregado en su valoración como organización, en favor del ente territorial. Es así como, se analiza la Gestión Financiera de la Entidad desde los indicadores presupuestales, que involucran la gestión de ingresos propios, transferencias y gastos.

Analizados los indicadores presupuestales, gestión de ingresos propios, transferencias y gastos, arrojó una calificación en Eficacia de 88.6 y de Eficiencia de 100 puntos, para una calificación total de 94.3, que brinda un concepto **Efectivo**.

2.3 CONCEPTOS DE ASPECTOS TRANSVERSALES DE LOS MACROPROCESOS GESTIÓN PRESUPUESTAL Y GESTIÓN FINANCIERA

2.3.1 Concepto sobre la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno. En cumplimiento del numeral 6° del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia “*Sobre la atribución del Contralor General de la República, de conceptualizar sobre la*

calidad y eficiencia del control interno fiscal”, la Contraloría General de Medellín evaluó los riesgos y controles establecidos por la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, conforme a los parámetros mencionados en la Guía de Auditoría Territorial en el Marco de las Normas Internacionales de Auditoría ISSAI. Teniendo en cuenta que, los resultados obtenidos en la evaluación al diseño del control se determinó un resultado de **Eficiente**; y que la evaluación a la efectividad de los controles arrojó un resultado de **Eficaz**; la Contraloría General de Medellín emite un **concepto Efectivo**, dado que, de acuerdo con los criterios establecidos, la eficiencia y calidad del Control Fiscal Interno arrojó una calificación de 0.6 puntos, Efectivo, tal como se ilustra en el siguiente cuadro:

Cuadro 8 Calificación Control Fiscal Interno

Macroproceso	Resultado de la Evaluación del Diseño de Control (25%)	Riesgo Combinado (Riesgo Inherente*Diseño del Control)	Resultado de la Evaluación de la Efectividad de los Controles (75%)	Calificación sobre la Calidad y Eficiencia del Control Fiscal Interno
Gestión Financiera	EFICIENTE	BAJO	EFICAZ	0,6
Gestión Presupuestal	EFICIENTE	BAJO	EFICAZ	
Total General	EFICIENTE	BAJO	EFICAZ	EFFECTIVO

Fuente: PT 2-AF Matriz de Riesgos y Controles – Elaboró Equipo Auditor

Es de anotar que para la calificación sobre la Calidad y Eficiencia del Control Fiscal Interno del macroproceso Gestión Presupuestal, se debe tener en cuenta tanto la Gestión Presupuestal como la Gestión de la Inversión y del Gasto.

2.3.2 Concepto sobre la Efectividad del Plan de Mejoramiento

El Plan de Mejoramiento con corte a 31 de diciembre de 2018 de la Auditoría Regular realizada en el 2019, contiene 13 acciones, al cual se le efectuó el seguimiento correspondiente, obteniendo como resultado 11 acciones cerradas y 2 abiertas, con un cumplimiento favorable del 86,15%.

Es de anotar que el Plan de mejoramiento del informe Fiscal y financiero vigencia 2019 y 2020 ya fue evaluado por el equipo auditor y reportado su cumplimiento y efectividad, de conformidad con lo prescrito en la GAT (Guía de Auditoría Territorial) y la resolución 079 de 2019 de la de la Contraloría General de Medellín.

Cuadro 9 Variables de calificación plan de mejoramiento

Variables a Evaluar	Calificación Parcial	Ponderación (W _i)	Puntaje Atribuido
Eficacia de las acciones (Cumplimiento)	92,3	0,2	18,5
Efectividad de las acciones	84,6	0,8	67,7
Cumplimiento Plan de Mejoramiento		1,0	86,1
Concepto Plan de Mejoramiento			Cumple

Fuente: PT 03-PF Evaluación plan mejoramiento – Elaboró Equipo Auditor

Luego de evaluar el cumplimiento y la efectividad de las acciones propuestas en el plan de mejoramiento, el cual incluía 13 hallazgos, todos con incidencia administrativa, para los cuales se propusieron 14 acciones; el equipo auditor obtuvo los siguientes resultados:

Cuadro 10 Cumplimiento de las acciones

Cumple	Cumple Parcialmente	No cumple	Sin verificar	Total
11	2	0	0	13

Fuente: Matriz de calificación. Elaboró equipo auditor

La calificación obtenida por esta variable fue del **92,3%**, para un concepto Cumple. La anterior calificación se ve afectada por dos (2) hallazgos con calificación de “Cumple parcialmente”, ellas son:

En el **Hallazgo 9** sobre Debilidades en las labores de supervisión del contrato 71380 - 63, cuya acción de mejora planteada por la Institución fue “*en el marco de las buenas prácticas administrativas y su política de calidad, fortalecerá las actividades de supervisión y dará estricto cumplimiento a su nomograma, en especial al Manual de Supervisión e Interventoría, el cuál será debidamente actualizado y socializado con el personal que ejerce las actividades de supervisión e interventoría*”, establecida para el 1/01/2020; se pudo constatar por el equipo auditor en la ejecución de la actual auditoría realizada “Auditoría Financiera y de Gestión” vigencia 2020, en la revisión del selectivo de los contratos, que continúan falencias en las funciones realizadas por los supervisores de los contratos, de allí se desprende una Observación que queda plasmada en el informe, la acción queda abierta hasta no realizar el seguimiento de la misma.

El **Hallazgo 13**, Manual de supervisión e interventoría desactualizados, cuya acción fue “*Actualmente se está elaborando el proyecto de manual de supervisión e*

interventoría de los contratos estatales, lo cual implica también modificar el código de verificación”, con fecha de entrega del 15 de febrero de 2020. Aunque se tiene entendido que se pidió tiempo para hacer dicha entrega hasta el 30 de diciembre de 2020, nunca fue informado a la Contraloría la solicitud de dicho plazo. Se cierra la acción, porque, aunque no se cumplió con el tiempo estipulado, el pasado 30 de abril de 2021, mediante Resolución 106 se aprobó el Manual de Supervisión e interventoría con el código GL - MI024 en la Institución Universitaria.

En cuanto a la efectividad de las acciones:

Cuadro 11 Efectividad de las acciones del Plan de Mejoramiento

Cumple	Cumple Parcialmente	No cumple	Total
9	4	0	13

Fuente: rendición de la cuenta Colmayor, Cálculos equipo auditor.

Los resultados diferentes a “Cumple” y que afectan la calificación fueron ocasionados por las siguientes inconsistencias:

En el Hallazgo 8: Debilidades en la Planeación de las especificaciones técnicas, cuya acción de mejora fue *“La Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia revisará y ajustará los mapas de Riesgos de Gestión con el fin de establecer los mecanismos legales necesarios para consolidar la cultura de la Planeación frente a la etapa precontractual, que determine los escenarios posibles que conlleven riesgos para la Institución. Desde el área de Gestión Legal y de la Unidad de Convenios y Contratos se auditarán permanentemente los estudios previos de manera que permita identificar las posibles debilidades o riesgos y se cumpla con el principio de previsibilidad y planeación que nos brinde la seguridad jurídica dentro del proceso precontractual y el cumplimiento de los fines del Estado.”.*

Se pudo constatar por el equipo auditor en la actual auditoría Financiera y de Gestión adelantada en la Institución, que se siguen presentando deficiencias en la realización de los estudios previos de los contratos de prestación de servicios, la cual presenta una observación que quedará plasmada en el informe preliminar. Es por lo anterior que la acción queda abierta hasta no revisar el nuevo cumplimiento.

Hallazgo 9: Debilidades en las labores de supervisión, como se habló en los párrafos anteriores sobre el no cumplimiento total de esta acción, aquí también se ve reflejada en que no ha sido efectiva su acción, por lo cual queda abierta hasta realizarse el seguimiento a la nueva observación descrita en el informe preliminar.

Auditoría Financiera y de Gestión Institución Universitaria
Colegio Mayor de Antioquia, 2020
NM CF AF AF 1115 D04 10 2021

Hallazgo 10: Pago de actividades sin ejecutar, situación que se presentó por debilidades de las funciones del supervisor; dentro de la acción planteada se estableció la actualización y socialización del Manual de supervisión e interventoría. Se pudo comprobar por parte del equipo auditor que esta acción no ha sido efectiva toda vez que se siguen presentando debilidades en la supervisión de los contratos y que el Manual se entregó solo hasta el 15 de abril de 2021.

Hallazgo 13 sobre el Manual de supervisión e interventoría desactualizado, cuya acción de mejora fue; “*Actualmente se está elaborando el proyecto de manual de supervisión e interventoría de los contratos estatales, lo cual implica también modificar el código de verificación*”, con plazo de acción del 15/02/2020; se constató que no se cumplió el plazo establecido, de igual manera no ha sido eficiente la acción. La fecha inicial para la entrega del manual fue el 15 de febrero de 2020, lo ampliaron a diciembre de 2020, y solo hasta abril de 2021 se entregó, pero no se informó a la Contraloría sobre el cambio de fecha.

Se cierra la acción toda vez que, mediante Resolución 106 de abril 30 de 2021 se aprobó el Manual de Supervisión e interventoría del Colegio Mayor de Antioquia con el código GL-MI024.

2.3.3 Concepto sobre la Rendición y Revisión de la Cuenta. Evaluar la oportunidad, suficiencia y calidad de la cuenta rendida por la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, bajo los parámetros de la Contraloría General de Medellín establecidos en la Resolución 079 de 2019, de Rendición y Revisión de la cuenta e informes vigente de la CGM.

Una vez verificados los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas, se emite un concepto **Favorable**, de acuerdo con una calificación de **85.8** sobre 100 puntos; se observa que la Institución Universitaria cumplió, con la oportunidad, suficiencia y calidad en la Rendición y Revisión de la Cuenta, en su rendición anual 2020 y durante la fase de Planeación y Ejecución de la Auditoría Financiera y de Gestión:

Cuadro 12 Calificación Rendición y Revisión de la Cuenta

Variables	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Oportunidad en la Rendición de la Cuenta	87,5	0,1	8,75
Suficiencia	86,4	0,3	25,91
Calidad	85,2	0,6	51,11
Cumplimiento Rendición y Revisión de la Cuenta			85,8
Concepto Rendición y Revisión de la Cuenta			Favorable

Fuente: PT 09-AF Evaluación rendición de la cuenta – Elaboró Equipo Auditor

Sin embargo, la calificación se ve afectada en la segunda parte de la auditoria, toda vez que la solicitud de información necesaria para evaluar la Gestión de la Institución, fue entregada de manera incompleta e inoportuna, y no cumplió en gran parte con la suficiencia y la calidad necesaria para su análisis y evaluación, como se expresa a continuación:

HALLAZGO 7. (Corresponde a la observación 9 del informe preliminar). Debilidades en la rendición de la cuenta. En la evaluación de los contratos seleccionados, se encontró que la información solicitada y necesaria para realizar la revisión de los mismos no se encontraba dentro de las expedientes entregados, tal es el caso de los informes de supervisión, las actas de liquidación, la ampliación de las pólizas y los soportes de los pagos, entre otras; el equipo auditor se vio obligado a solicitar de manera individual todos los documentos que hacían falta en los contratos para realizar su análisis y revisión.

Lo anterior conculca específicamente lo signado en el artículo 36 del CPACA, así:

ARTÍCULO 36. FORMACIÓN Y EXAMEN DE EXPEDIENTES. *Los documentos y diligencias relacionados con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad.*

(...)

Cualquier persona tendrá derecho a examinar los expedientes en el estado en que se encuentren, salvo los documentos o cuadernos sujetos a reserva y a obtener copias y certificaciones sobre los mismos, las cuales se entregarán en los plazos señalados en el artículo 14.

Auditoría Financiera y de Gestión Institución Universitaria
Colegio Mayor de Antioquia, 2020
NM CF AF AF 1115 D04 10 2021

Además, se incumplió con lo establecido en los artículos 8 y 20 de la Resolución 079 del 12 de junio de 2019, expedida por la Contraloría General de Medellín, *“Por medio de la cual se expide la versión 9 sobre la Rendición y Revisión de la Cuenta e Informes para el Municipio de Medellín, sus entidades descentralizadas y demás entidades y personas que manejen fondos, bienes o recursos donde tenga interés el Municipio de Medellín, sus entidades descentralizadas y demás entidades y personas que manejen fondos, bienes o recursos donde tenga interés el Municipio de Medellín o dichas entidades sobre las cuales la Contraloría General de Medellín ejerce control fiscal”*.

Esta situación, se genera por desconocimiento de las obligaciones administrativas de manejo de expedientes, y la obligación de rendir por parte de las personas encargadas del manejo y entrega de la información al momento de dar respuesta al requerimiento del equipo auditor, lo que conlleva a reprocesos en el ejercicio auditor y a la pérdida de confianza en la información reportada, por tanto constituye una irregularidad sobre la calidad de la información necesaria para adelantar la evaluación; esto se configura en un **Hallazgo Administrativo**.

Posición de la Contraloría General de Medellín

Mediante correo electrónico del día 6 de octubre de 2021, este ente de Control, recibió la respuesta al Informe Preliminar de la Auditoría Financiera y de Gestión vigencia 2020 de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, donde se acepta lo expresado por el órgano de control, por lo anterior se confirma y se configura un **Hallazgo Administrativo**.

2.4 PQRSD

Durante las fases de planeación, ejecución e informe de la Auditoría Financiera y de Gestión, vigencia 2020, a la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, no se recibieron PQRSD.

3. CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

Consolidado de Hallazgos Auditoría Financiera y de Gestión a la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia.

Cuadro 13 Consolidado de Hallazgos Auditoría Financiera y de Gestión

Consolidado de Hallazgos Resultados Evaluación Estados Financieros y Presupuesto vigencia 2020		
Hallazgos Administrativos	Número	Valor (en pesos)
Con Presunta Incidencia Fiscal		
Con Presunta Incidencia Disciplinaria		
Con Presunta Incidencia Penal		
Administrativo		
Con Más de una incidencia		
Con Presunta Incidencia Fiscal y Disciplinaria		
Con Presunta Incidencia Fiscal y Penal		
Con Presunta Incidencia Disciplinaria y Penal		
Total	0	\$ -
Consolidado de Hallazgos Resultados Evaluación Gestión de la Inversión y del Gasto, Conceptos de Aspectos Transversales de los Macroprocesos Gestión Presupuestal y Gestión Financiera		
Hallazgos Administrativos	Número	Valor (en pesos)
Con Presunta Incidencia Fiscal		
Con Presunta Incidencia Disciplinaria	1	
Con Presunta Incidencia Penal		
Administrativo	6	
Con Más de una incidencia		
Con Presunta Incidencia Fiscal y Disciplinaria		
Con Presunta Incidencia Fiscal y Penal		
Con Presunta Incidencia Disciplinaria y Penal		
Total	7	\$ -
Gran Total	7	0

Atentamente,



LUIS ALFONSO BARRERA SOSSA
Contralor Auxiliar Educación