 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 1 CÓDIGO:
	PROCESO: AUDITORIAS	Dependencia:	Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
			<b>OFICIAN CONTROL INTERNO</b>

## INFORME DE AUDITORÍA

**PROCESO: BIENES E INMUEBLES “PLAZA DE MERCADO” DE PROPIEDAD DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE ANSERMA (CALDAS)**

**AUDITOR:**


**JOHN FREDY ARCE ARREDONDO**

**JEFE DE CONTROL INTERNO**

**SEPTIEMBRE DE 2018**

**“Socialmente Humana 2016-2019”**

Centro Administrativo Municipal Plaza Jorge Robledo Teléfono: 0\*6 8536430 Fax 0\*6 8534975  
 Código Postal 177080 – e-mail [palenacion@anserma-caldas.gov.co](mailto:palenacion@anserma-caldas.gov.co)

 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 2 CÓDIGO:
	PROCESO: AUDITORIAS	Dependencia:	Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
			<b>OFICIAN CONTROL INTERNO</b>

## 1. ASPECTOS GENERALES DE LA AUDITORIA

### 1.1. Objetivo de la Auditoria

Verificación procesos administrativos y arrendamiento de bienes e inmuebles de propiedad del municipio /Plaza de mercado).

### 1.2. Objetivo de la específicos

a) Verificar el proceso de contratos de arredramiento en la plaza de mercado en la vigencia 2018

b)

### 1.3. Alcance de la auditoria

Revisión contractual de arredramientos y procesos administrativos en la Plaza de mercado en la vigencia 2018.

### 1.4. Marco jurídico de la auditoria.

- Decreto 1500 de 2007
- Decreto 1282 de 2016
- Decreto 2270 de 2012
- Ley 1150 de 2007.
- Decreto municipal No 068 de 1999.
- Sentencia 25000232600020010147701 (29851), oct. 29/14, C. P. Hernán Andrade) - Consejo de Estado, Sección Tercera

### 1.5. Criterios de Auditoria


- Los criterios previsto para la auditora la "Plaza de mercado
- Manual de Funciones de la entidad
- Decreto municipal No 068 de 1999.

### 1.6. Dependencia auditadas:

- Secretaria de Planeación, Obras Públicas e Infraestructura
- Oficina de Planeación Agropecuaria

**“Socialmente Humana 2016-2019”**

Centro Administrativo Municipal Plaza Jorge Robledo Teléfono: 0\*6 8536430 Fax 0\*6 8534975  
 Código Postal 177080 – e-mail [palenacion@anserma-caldas.gov.co](mailto:palenacion@anserma-caldas.gov.co)

 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 3 CÓDIGO:
			Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
PROCESO: AUDITORIAS		Dependencia:	<b>OFICIAN CONTROL INTERNO</b>

## 2. REFERENTE TEÓRICO

### Bienes patrimoniales o fiscales y bienes de uso público<sup>1</sup>


De conformidad con el artículo 674 del Código Civil los “bienes de la Unión” se clasifican, en bienes patrimoniales o fiscales y en bienes de uso público. Los primeros son los propiamente estatales, pertenecen a una persona jurídica de derecho público de cualquier naturaleza y generalmente, están destinados a la prestación de las funciones públicas o de los servicios públicos, cuyo dominio corresponde al Estado, pero su “uso no pertenece generalmente a los habitantes”, es decir, el Estado los posee y los administra de manera similar a como lo hacen los particulares con los bienes de su propiedad.

En tanto que los bienes de uso público universal o bienes públicos del territorio son aquellos cuyo dominio es igualmente del Estado, pero su uso pertenece a todos los habitantes del territorio y están a su servicio permanente (como las calles, plazas, parques, puentes, caminos, ejidos, etc.), lo que significa que, por su naturaleza, respecto a estos bienes ninguna entidad estatal tiene la titularidad de dominio equivalente a la de un particular, puesto que están destinados al servicio de todos los habitantes. Sobre ellos el Estado ejerce fundamentalmente derechos de administración y de policía, en orden a garantizar y proteger precisamente su uso y goce común, por motivos de interés general.

**Las características de los bienes de uso público, son:** El titular del derecho de dominio es el Estado, representado por las respectivas entidades públicas que ejercen facultades especiales de administración, protección, control y de policía. Se encuentran determinados por la Constitución o por la ley. Son bienes de dominio público que se caracterizan por su afectación a una finalidad pública, porque su uso y goce pertenecen a la comunidad, por motivos de interés general. Están sujetos a un régimen jurídico en virtud del cual gozan de privilegios tales como la inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad, que los colocan por fuera del comercio.

Los bienes fiscales o patrimoniales se encuentran destinados a la prestación de servicios públicos que la administración utiliza de forma inmediata, como por ejemplo los edificios en que funcionan las oficinas públicas. Dentro de esta

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA Consejera ponente: LIGIA LÓPEZ DÍAZ, Bogotá D. C., veinte (20) de noviembre de dos mil tres (2003), Radicación número: 25000-23-24-000-2002-01503-01(AP-01503), Actor: RAFAEL TOMÁS OSORIO GARCÍA, Demandado: INSTITUTO DISTRITAL PARA LA RECREACIÓN Y EL DEPORTE Referencia: ACCION POPULAR.

 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 4 CÓDIGO:
			Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
PROCESO: AUDITORIAS		Dependencia:	<b>OFICIAN CONTROL INTERNO</b>

clase de bienes, también se encuentra lo que se denomina bienes fiscales adjudicables, que son aquellos que la Nación puede traspasar a los particulares que cumplan con las exigencias establecidas en la ley.

## Plaza de mercado<sup>2</sup>

La jurisprudencia reitera que las plazas de mercado entendidas como una especie de las enunciadas en los artículos 674 y 1005 del Código Civil, son bienes de uso público cuando son de propiedad del Estado, en especial de los municipios. Así mismo, que de conformidad con el decreto 929 de 1943, para que un inmueble pueda ser considerado como plaza de mercado debe reunir los siguientes supuestos: "- que sea del dominio o propiedad del municipio; - que exista afectación del mismo al uso público, sea de manera formal o de hecho, y - que el uso efectivo y real del bien inmueble sea la distribución o venta de productos de primera necesidad. Los dos primeros son aspectos formales o jurídicos y el tercero de índole material o sustancial"

La jurisprudencia nacional ha sostenido de tiempo atrás que las plazas de mercado son bienes de uso público (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia julio 24 de 1990), no por el hecho de su destinación a la prestación de un servicio público sino por pertenecer su uso a todos los habitantes del territorio (C.Civil art. 674). El carácter de bienes de uso público somete a las plazas de mercado a la custodia, defensa y administración por parte de las entidades públicas respectivas (Sentencia junio 19 de 1968. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil)<sup>3</sup>.


## Contratos de arrendamiento estatal<sup>4</sup>

En el régimen especial de la contratación estatal, se tiene presente que la Ley 80 de 1993 en su artículo 13 dispuso la integración normativa de las reglas de derecho comercial y civil, "salvo en aquellas materias reguladas en esta ley." En este sentido, las disposiciones del derecho comercial sólo tienen lugar a ser aplicadas como ley del contrato estatal, en la medida en que las reglas respectivas no se encuentren en contraposición al régimen de la contratación estatal.

<sup>2</sup> CE-SC-RAD2001-N1341

<sup>3</sup> Sentencia No. T-238/93

<sup>4</sup> Sentencia-Nº-29851-del-29-10-2014.-Consejo-de-Estado.

 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 5 CÓDIGO:
			Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
PROCESO: AUDITORIAS		Dependencia:	<b>OFICIAN CONTROL INTERNO</b>

Por ejemplo, constituyen casos típicos de excepción a la integración normativa del régimen de contratación, los procedimientos de formación del contrato estatal y la formalidad escrita del mismo, puesto que en esos asuntos existen reglas legales específicas de acuerdo con la Ley 80 de 1993, contrarias a las disposiciones del derecho comercial en las que se pregona como principio general la libertad de las formas de negociación en la etapa precontractual y el consenso de voluntades como fuente suficiente para dar lugar a la existencia de un contrato mercantil.

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 el régimen de contratación estatal impone a los servidores públicos el deber de cumplir con los fines estatales de la contratación y a los particulares contratistas el deber de colaboración con el logro de los fines y la función social del contrato, sin perjuicio del derecho individual a obtener utilidades en la ejecución del mismo. Esta disposición pone de presente que en toda contratación pública prima el interés general sobre el individual y desde otra óptica, establece que las reglas de ejecución del contrato estatal no pueden definirse apartándose de los fines estatales

El artículo 19 del decreto No. 1504 cita: En el caso de áreas públicas de uso activo o pasivo, en especial parques, plazas y plazoletas, los municipios y distritos podrán autorizar su uso por parte de entidades privadas para usos compatibles con la condición del espacio mediante contratos. En ningún caso estos contratos generarán derechos reales para las entidades privadas y deberán dar estricto cumplimiento a la prevalencia del interés general sobre el particular.


## **Arrendamiento**

E artículo 1973 de la Ley 84 de 1873 *"el arrendamiento es un contrato en que las dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de una cosa, o a ejecutar una obra o prestar un servicio, y la otra a pagar por este goce, obra o servicio un precio determinado"*.

## **Arrendador y Arrendatario**

El artículo 1977 de la Ley 84 de 1873 *"En el arrendamiento de cosas, la parte que da el goce de ellas se llama arrendador, y la parte que da el precio arrendatario.* (Subrayado fuera del texto)

### ***"Socialmente Humana 2016-2019"***

 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 6 CÓDIGO:
			Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
PROCESO: AUDITORIAS		Dependencia:	<b>OFICIAN CONTROL INTERNO</b>

**Arrendador<sup>5</sup>:** es quien, a través de un contrato de arrendamiento, se obliga a transferir el uso y el goce temporal de una cosa (inmueble o mueble) al arrendatario. La obligación del arrendatario, a su vez, es pagar un cierto precio por dicho uso y goce al arrendador. O habitual es que el arrendador exija un pago periódico, que puede conocerse como alquiler o renta. Otra posibilidad es que cobre el dinero que requiere por el arrendamiento en un único pago, o incluso existe la opción de que el pago se concrete sin dinero, con cosas de precio equivalente. (Propietario)

**Arrendatario<sup>6</sup>:** Se cataloga como arrendatario a aquel individuo que toma una determinada cosa o servicio en arrendamiento. Arrendar, por otra parte, significa ceder, hacer una transferencia o asumir el aprovechamiento temporario de algo a cambio del abono de una determinada tarifa. Esto significa, por lo tanto, que arrendar funciona como sinónimo de alquilar, por lo que el arrendatario es el sujeto que toma algo en arrendamiento. (Ocupante)

### **3. RESULTADO DE LA INTERVENTORÍA ESPECIAL**

#### **Titularidad del bien “Plaza de Mercado”**


El municipio cuenta con titularidad del predio en modalidad de concesión bajo escritura pública No 2016 (Doscientos diez y seis) de 15 de mayo de 1924 y con número de matrícula inmobiliario 103-8148.

#### **Dominio administrativo y control de la plaza de mercado**

El municipio de Anserma (Caldas) expedido el decreto No 068 de 1999 “POR EL CUAL SE ESTABLECE EL REGLAMENTO INTERNO PARA LA PLAZA DE MERCADO DE ANSERMA (CALDAS)”, dicho acto administrativo tiene la finalidad de establecer acciones de funcionamiento y la adopción de reglas, como se menciona en su artículo primero “*La Plaza de mercado de Anserma Caldas, se ajustará en cuanto a su funcionamiento a las siguiente reglas, que se consideran incorporar a los respectivos contratos de arrendamiento*”; por lo anterior, la administración municipal establece medidas de control y administración que permiten un mejoramiento en sus procesos internos especialmente en lo relacionado con la contratos de arrendamiento.

<sup>5</sup> <https://definicion.de/arrendador/>

<sup>6</sup> <https://definicion.de/arrendatario/>

 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 7 CÓDIGO:
			Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
PROCESO: AUDITORIAS		Dependencia:	<b>OFICIAN CONTROL INTERNO</b>

## Facultades de contratación de la entidad

La administración municipal de Anserma (Caldas) adopto el manual de contratación de entidad según Resolución No 256 de 2014 "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA EL MANUAL DE CONTRATACIÓN DEL MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS" en su artículo 2 (dos) menciona: "la competencia para dirigir los procesos de selección y celebrar contratos en el municipio radica en el alcalde municipal, quien, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 80 de 1993, adicionado por el artículo 21 de la Ley 1150 de 2007, podrá delegar total o parcialmente la competencia en funcionarios del nivel directivo de la administración central del municipio".

Además, literal h, artículo 51 de la Resolución No 256 de 2014 se determinó que los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles son causales de contratación Directa en lo relacionado en el artículo 73 y siguientes del Decreto 1510 de 2013


Por lo anterior, la oficina de Control Interno constato la facultad del señor alcalde para realizar proceso de contratación especialmente la modalidad de contratación Directa, a la fecha no se ha observado algún tipo de delegación en otro funcionario del nivel directivo de la entidad para ejercer competencias relacionadas con temas de contratación

## Contratación Directa<sup>7</sup>

La modalidad de contratación directa, regulada en el numeral 4° del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, procede única y exclusivamente frente a las causales previstas en la ley, y por lo tanto su aplicación es de carácter restrictivo. Entre las causales por las cuales procede la contratación directa están los Contratos para el arrendamiento o adquisición de inmuebles (Literal i) numeral 4° artículo 2° Ley 1150 de 2007; artículos 82 y 83 Decreto 1510 de 2013.

De igual forma, el municipio adopto el manual de contratación según Resolución No 256 de 2014 "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA EL MANUAL DE CONTRATACIÓN DEL MUNICIPIO DE ANSERMA (CALDAS)", en su artículo 51 considera a el "Arrendamiento de bienes inmuebles", como causales de contratación Directa.

<sup>7</sup> <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/content/causales-para-la-contrataci%C3%B3n-directa>

 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 8 CÓDIGO:
			Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
PROCESO: AUDITORIAS		Dependencia:	<b>OFICIA CONTROL INTERNO</b>

La oficina de Control Interno revisó el expediente y archivos de consulta de la entidad en materia de contratación, evidenciando la existencia de la modalidad de Contratación Directa para los procesos de arrendamiento en la Plaza de Mercado de propiedad de municipio, además dicha modalidad está acorde al marco jurídico y los criterios de esta auditoría.

### **Acto administrativo de justificación contratación Directa**

La Entidad Estatal debe señalar en un acto administrativo la justificación para contratar bajo la modalidad de contratación directa, el cual debe contener: a) La causal que invoca para contratar directamente, b) el objeto del contrato, c) el presupuesto para la contratación y las condiciones que exigirá al contratista, d) el lugar en el cual los interesados pueden consultar los estudios y documentos previos. Este acto administrativo no es necesario cuando el contrato a celebrar es de prestación de servicios profesionales y de apoyo la gestión y para los contratos de que tratan los literales (a), (b) y (c) del artículo 75 del Decreto 1510 de 2013. La modalidad de contratación directa, regulada en el numeral 4º del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, procede única y exclusivamente frente a las causales previstas en la ley, y por lo tanto su aplicación es de carácter restrictivo.

De igual forma, La administración municipal de Anserma (Caldas), en la Resolución No 256 de 2014, estableció los siguientes componentes mencionados en la. Artículo 52. *“ACTO ADMINISTRATIVO DE JUSTIFICACIÓN: Para los casos en que proceda la contratación directa se dará aplicación al artículo 73 del Decreto 1510 de 2013, expidiendo un acto administrativo de justificación para contratar bajo la modalidad de contratación directa; acto administrativo que no es necesario cuando se trate de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.”*


La oficina de Control Interno realizó inspección al expediente de los procesos de Contratación denominados “CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO PLAZA DE MERCADO 2018”, y no se evidenció actos administrativos que justifiquen la modalidad de contratación directa como se describe en el artículo 73 del Decreto 1510 de 2013

**PRIMER OBSERVACIÓN:** La entidad no relaciona actos administrativos donde se justifique la modalidad de contratación Directa en los contratos de arredramiento en la “Plaza de Mercado” en lo recorrido de la vigencia 2018 (artículo 73 del Decreto 1510 de 2013)

**“Socialmente Humana 2016-2019”**

Centro Administrativo Municipal Plaza Jorge Robledo Teléfono: 0\*6 8536430 Fax 0\*6 8534975  
 Código Postal 177080 – e-mail [palenacion@anserma-caldas.gov.co](mailto:palenacion@anserma-caldas.gov.co)



 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 9 CÓDIGO:
			Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
PROCESO: AUDITORIAS		Dependencia:	<b>OFICIA CONTROL INTERNO</b>

## Procedimientos para la contratación directa

Las entidades estatales deben basar su procedimiento de arrendamiento fundamentados en el Decreto 1510 del 2013, así:

**“Artículo 83. Arrendamiento de bienes inmuebles.** Las Entidades Estatales pueden alquilar o arrendar inmuebles mediante contratación directa para lo cual deben seguir las siguientes reglas: 1. Verificar las condiciones del mercado inmobiliario en la ciudad en la que la entidad estatal requiere el inmueble. 2. Analizar y comparar las condiciones de los bienes inmuebles que satisfacen las necesidades identificadas y las opciones de arrendamiento, análisis que deberá tener en cuenta los principios y objetivos del sistema de compra y contratación pública.

De igual forma, la entidad establece el procedimiento para la contratación directa en la Resolución No 256 de 2014, así:

### **“Artículo 53. Procedimiento para contratación Directa.**

1. La Secretaria interesada en la contratación elaborará los estudios y documentos previos (...).”

Por lo anterior, La oficina de Control Interno realizó inspección al expediente de los procesos de Contratación denominados “CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO PLAZA DE MERCADO 2018”, y no se evidenció ningún documento relacionado con estudios y documentos previos


**SEGUNDO OBSERVACIÓN:** La entidad no relaciona en su expediente de contratación de arrendamiento de locales de la “Plaza de Mercado” estudios y documentos previos en lo transcurrido de la vigencia 2018 (artículo 83 del Decreto 1510 de 2013, artículo 53 de la Resolución 253 de 2014)

## Publicación

La entidad debe publicar en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, los documentos y actos administrativos del proceso de contratación, según lo establecido en el Decreto 1510 de 2013, así:

**“Socialmente Humana 2016-2019”**

Centro Administrativo Municipal Plaza Jorge Robledo Teléfono: 0\*6 8536430 Fax 0\*6 8534975  
 Código Postal 177080 – e-mail [palenacion@anserma-caldas.gov.co](mailto:palenacion@anserma-caldas.gov.co)

 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 10 CÓDIGO:
			Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
PROCESO: AUDITORIAS		Dependencia:	<b>OFICIAN CONTROL INTERNO</b>

**“Artículo 19. Publicidad en el SECOP.** La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. (...).”

Así mismo, La Entidad estableció los documentos que requieren publicación en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP. Así:

*Artículo 57. De acuerdo con la modalidad de selección, se deben publicar en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), a través del Portal Único de Contratación, los siguientes documentos:*

(...)

2). Los estudios y documentos previos

(...)

7). El acto administrativo que justifica la contratación directa para los casos que sea requiera.

(...)

19. El contrato, las adiciones, modificaciones o suspensiones

Por lo anterior, la oficina de Control Interno realizó visita a la página [www.secop.gov.co](http://www.secop.gov.co) el día 13 de noviembre de 2018, con el propósito de inspeccionar la publicación de los documentos relacionados en los procesos de contratación directa en temas de arrendamiento de la plaza de mercado de propiedad de municipio de Anserma (Caldas); por lo anterior, la oficina de Control Interno no evidencio publicación alguna relacionada con proceso de arrendamiento de la plaza de mercado.

**TERCER OBSERVACIÓN:** La entidad no realizó publicación en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP de los documentos relacionados en el proceso de arredramiento de locales en la “Plaza de Mercado” de propiedad del municipio


### **Seguridad Social.**

Las entidades Estatales deben garantizar el aporte al sistema de seguridad social según lo establecido en la Ley 1150 de 2007, así:

**Artículo 23 De los aportes al sistema de seguridad social.** El inciso segundo y el parágrafo 1o del artículo 41 de la Ley 80 quedarán así:

**“Socialmente Humana 2016-2019”**

Centro Administrativo Municipal Plaza Jorge Robledo Teléfono: 0\*6 8536430 Fax 0\*6 8534975  
 Código Postal 177080 – e-mail [palenacion@anserma-caldas.gov.co](mailto:palenacion@anserma-caldas.gov.co)

 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 11 CÓDIGO:
			Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
PROCESO: AUDITORIAS		Dependencia:	<b>OFICIAN CONTROL INTERNO</b>

*“Artículo 41. (...) El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda.*

*PARÁGRAFO 1o. El requisito establecido en la parte final del inciso segundo de este artículo, deberá acreditarse para la realización de cada pago derivado del contrato estatal.*

*El servidor público que sin justa causa no verifique el pago de los aportes a que se refiere el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente.”*

De igual Forma, la oficina de Control Interno considera el concepto emitido por el Ministerio de Salud y de Protección Social República de Colombia, así:

*“(…) Se reitera entonces que toda persona que tenga un vínculo contractual, independiente de la naturaleza del contrato celebrado, con el Estado está obligada a aportar a los Sistemas Generales de Seguridad Social en Salud y de Pensiones y voluntariamente al Sistema de Riesgos Profesional<sup>8</sup>. (...)”*


Así mismo, la Contraloría General de la Republica emite el siguiente concepto con relación a los contratos de arrendamiento, así:

*“La afiliación y pago de aportes parafiscales en salud y pensiones son de carácter obligatorio en todos los contratos con el Estado, incluyendo el de arrendamiento<sup>9</sup>.”*

Por lo anterior, La oficina de Control Interno realizó inspección al expediente de los procesos de Contratación denominados “CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO PLAZA DE MERCADO 2018”, y no se evidenció ningún documento que acredite el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral o que se encuentran al día.

<sup>8</sup> Ministerio de Salud y de Protección Social República de Colombia, Concepto 10240 – 10538 29059 diciembre 30 de 2011

<sup>9</sup> Contraloría General de la Republica, radicado No 2011EE37174 Oficio 80112 de 2011, Bogotá. D.C.,

 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 12 CÓDIGO:
			Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
PROCESO: AUDITORIAS		Dependencia:	<b>OFICIAN CONTROL INTERNO</b>

**CUARTO OBSERVACIÓN:** La entidad no presenta evidencias donde el arrendatario deba acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral en los contratos de arrendamiento de locales dentro de la “Plaza de Mercado” de propiedad del municipio (artículo 23, Ley 1150 de 2007)

**ARTÍCULO 80 DE LA LEY 80 DE 1993. DE LAS INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES PARA CONTRATAR.**

La normativa del Sistema de Compra Pública no contempla expresamente la obligación de la consulta de antecedentes del contratista por parte de las Entidades Estatales. Sin embargo, las Entidades Estatales tienen el deber de hacer una selección objetiva del contratista verificando su capacidad para contratar con el Estado y su idoneidad para ejecutar el objeto del contrato. Para esto pueden consultar la información de los registros públicos sobre sanciones que consideren convenientes y según la regulación para cada caso<sup>10</sup>

De igual forma, la entidad establece en el artículo 23 de la Resolución N° 256 DE 2014, así:


*“REVOCATORIA DE LA ADJUDICACIÓN: Si dentro del lapso comprendido entre la adjudicación y la firma del contrato, sobreviniera una inhabilidad o incompatibilidad, o si se demuestra que la adjudicación se obtuvo por medios ilegales, el acto de adjudicación podrá revocarse. (...)”*

Por lo anterior, los líderes de procesos de la entidad deben verificar previo a la firma del contrato las inhabilidades o incompatibilidades que presentan el contratista consultado las diferentes fuentes de información disponibles para estos efectos.

A continuación se detallan:

- **Certificación de Antecedentes Disciplinarios:** Con la entrada en vigencia de la Ley 1238 de 2008, las entidades públicas o privadas podrán consultar los

<sup>10</sup>Respuesta a consulta #4201713000005732 – Colombia compra eficiente

 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 13 CÓDIGO:
			Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
PROCESO: AUDITORIAS		Dependencia:	<b>OFICIAN CONTROL INTERNO</b>

antecedentes de quienes van a tomar posesión de cargos o suscribir contratos con entidades oficiales.


- Certificado de Antecedentes Fiscales:** a través de éste documento, la Contraloría General de la República, certifica si una persona, natural o jurídica, contra quien se haya dictado fallo con responsabilidad fiscal ha cumplido o no, con la obligación de resarcir el daño económico causado a una Entidad del Estado. Pues hasta que no haya resarcido dicho daño, la persona natural o jurídica está inhabilitada para desempeñar cargos públicos o celebrar cualquier clase de contrato con Entidad Pública hasta cuando la Contraloría declare haber recibido el pago, mediante el Certificado a Paz y Salvo.
- Antecedentes Penales y Requerimientos Judiciales:** El acceso a la consulta de Antecedentes Judiciales por Internet es un servicio de carácter permanente que presta la Policía Nacional de Colombia conforme a lo establecido en el artículo 94 del Decreto 019 de 2012, para que los ciudadanos puedan validar su información judicial personal
- Código Nacional de Policía, Ley 1801 de 2017.** Limitaciones para renovar contratos con el Estado. Es importante tener en cuenta que la persona que no está en la página de la Ley 1801 de 2016 "Por lo que se expone el Código Nacional de Policía y Convivencia" no será capaz de renovar los contratos con el Estado. El artículo 183 establece expresamente:

*"Artículo 183. Consecuencias por el no pago de multas. Si transcurridos seis meses desde la fecha de imposición de la multa, esta no ha sido pagada con sus derechos de interés, hasta tanto no se ponga al día, la persona no podrá: (...)4. Contratar o renovar el contrato con cualquier entidad del Estado. (...).Las autoridades responsables de adelantar los trámites establecidos en el presente artículo deberán verificar que la persona que solicita el trámite se encuentra al día en el pago de las multas establecidas en el presente Código. Los servidores públicos que omitan esta verificación incurrirán en la falta de gravedad ya los que no ostentan esta calidad se aplica la multa tipo 4."*

La oficina de Control Interno realizó verificación del expediente denominado "Contratos de arrendamiento plaza de mercado 2018" y se pudo constatar

**"Socialmente Humana 2016-2019"**

Centro Administrativo Municipal Plaza Jorge Robledo Teléfono: 0\*6 8536430 Fax 0\*6 8534975  
 Código Postal 177080 – e-mail [palenacion@anserma-caldas.gov.co](mailto:palenacion@anserma-caldas.gov.co)

 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 14 CÓDIGO:
			Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
PROCESO: AUDITORIAS		Dependencia:	<b>OFICIAN CONTROL INTERNO</b>

que solo dos (2) contratos de arrendamiento el No 016-2018 y 018-2018 cumple parcialmente con la verificación de documentos para selección objetiva del arrendatario.

**QUINTO OBSERVACIÓN:** La entidad no presenta en su totalidad dentro del expediente de contratos de arredramiento de la “plaza de mercado” evidencia de consulta de bases de datos para la verificación objetiva del arrendatario (Certificación de Antecedentes Disciplinarios, Certificado de Antecedentes Fiscales, Antecedentes Penales y Requerimientos Judiciales y Código Nacional de Policía, Ley 1801 de 2017

### Prohibición de renovación automática


La oficina de Control Interno basa la prohibición de renovación automática dentro de los contratos de arrendamiento en la “Plaza de Mercado”, bajo los conceptos previsto en el CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN A - EXPEDIENTE: 25000232600020010147701: así:

*(...) En el régimen especial de la contratación estatal, se tiene presente que la Ley 80 de 1993 en su artículo 13 dispuso la integración normativa de las reglas de derecho comercial y civil, “salvo en aquellas materias reguladas en esta ley.” En este sentido, las disposiciones del derecho comercial sólo tienen lugar a ser aplicadas como ley del contrato estatal, en la medida en que las reglas respectivas no se encuentren en contraposición al régimen de la contratación estatal (...)*

*(...) Otro aspecto concreto del derecho de la contratación estatal en el cual no tiene lugar la aplicación de las reglas del contrato de derecho privado, decantado por la jurisprudencia ya transcrita en este proveído, se refiere precisamente a las cláusulas de prórroga y a la renovación del contrato de arrendamiento que se rige por la Ley 80 de 1993, puesto que dichas modalidades carecen de idoneidad legal para modificar el plazo del contrato estatal o para dar lugar a la formación de uno nuevo. (...)*

*(...)En esta oportunidad la Sala agregará a la jurisprudencia mencionada algunos fundamentos adicionales respecto de los bienes de propiedad del Estado, bajo los cuales se reitera como improcedente el nacimiento del derecho a la renovación del contrato de arrendamiento de un local comercial, por cuanto esa prerrogativa del*

**“Socialmente Humana 2016-2019”**

 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 15 CÓDIGO:
			Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
PROCESO: AUDITORIAS		Dependencia:	<b>OFICIAN CONTROL INTERNO</b>

*derecho comercial se opone a los principios de planeación de la Hacienda Pública, de la gestión de los bienes y recursos del Estado y en su caso, a los principios propios del servicio público que se presta con determinados bienes (...)* subrayado fuera del texto

(...)La necesidad e importancia de determinar plazos de ejecución en la contratación estatal sobre los bienes de propiedad del Estado se desprende del principio de la planificación estatal del Régimen Económico y de la Hacienda Pública consagrado en el título XII de la Constitución Política y en las leyes que lo desarrollan, toda vez que se establece la obligación constitucional de definir de planes y programas orientados de acuerdo con las políticas públicas, en principio acotados a los periodos plurianuales de la Administración Pública ejecutora y a las vigencias fiscales predeterminadas en los presupuestos públicos. (...)


(...)Siendo que la contratación estatal constituye una de las principales herramientas de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, no puede verse expuesta a situaciones indefinidas ni inamovibles en la gestión de los bienes de propiedad del Estado, de lo cual se concluye que debe determinar plazos ciertos en forma tal que se puedan gestionar los bienes en orden a cumplir con los Planes que establece la Constitución Política, los cuales a su vez tienen que ejecutarse con base en los respectivos presupuestos de ingresos y gastos dentro de las vigencias predeterminadas. (...) subrayado fuera del texto

Por lo anterior, Esta auditoria realizó una revisión física a cada uno de las minutas de contratos archivados en la oficina de contratación, bajo el expediente "Contratos de arrendamiento plaza de mercado 2018" y pudo evidenciar la siguiente clausula; así:

**Contrato de Arredramiento para inmueble con destinación comercial contrato No 001-2018. (...) Clausula Segunda: Duración.** *El termino inicial de vigencia de este contrato será de un (1) año contando a partir del día diecisiete (17) de enero de 2018 hasta el diecisiete de enero de 2018 (...)* **Parágrafo 2: Renovación automática:** *En caso en que las partes con 30 días de anterioridad al vencimiento del plazo pactado, no manifiesta interés de dar por terminado el presente contrato, éste se entenderá renovado automáticamente".*

**"Socialmente Humana 2016-2019"**

Centro Administrativo Municipal Plaza Jorge Robledo Teléfono: 0\*6 8536430 Fax 0\*6 8534975  
 Código Postal 177080 – e-mail [palenacion@anserma-caldas.gov.co](mailto:palenacion@anserma-caldas.gov.co)

 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 16 CÓDIGO:
			Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
PROCESO: AUDITORIAS		Dependencia:	<b>OFICIAN CONTROL INTERNO</b>

Además, la anterior cláusula evidencia el tiempo de duración del contrato No 001-2018 el cual excede la vigencia 2018, pactando como fecha inicial el diecisiete (17) de enero de 2018 al diecisiete (17) de enero de 2019, lo que lleva a un error según los principios de la planificación estatal del Régimen Económico y de la Hacienda Pública consagrado en el título XII de la constitución política colombiana y el Decreto 111 de 1996. Así:

## **CAPITULO II. DE LOS PRINCIPIOS DEL SISTEMA PRESUPUESTAL.**

**ARTICULO 14. ANUALIDAD.** *El año fiscal comienza el 1o. de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (Ley 38/89, artículo 10).*

**SEXTO OBSERVACIÓN:** La entidad pacta cláusulas dentro de las minutas de contratos de arrendamientos una renovación automáticas en la plaza de mercado, las cuales carecen de fuerza de ley.

**SÉPTIMO OBSERVACIÓN:** La entidad establece un tiempo de duración en los contratos de arrendamiento en “la plaza de mercados” que sobrepasan el principio de anualidad dentro del sistema presupuestal

## **4. HALLAZGO DE LA AUDITORIA**

La Oficina de Control Interno evidencia un (1) hallazgo en el proceso de contratación en lo relacionado con el proceso de arrendamiento de la plaza de mercado de propiedad el municipio de Anserma (Caldas), así:

**ÚNICO HALLAZGO:** La Secretaria de Gobierno y Desarrollo Comunitario responsables de la contratación del municipio, no realiza control de la documentación para la celebración de contratos de arrendamientos en la Plaza de Mercados de propiedad de la Alcaldía municipal y su posterior publicación.


## **5. DEBILIDADES Y FORTALEZAS**

<b>DEBILIDADES</b>	<b>FORTALEZAS</b>
--------------------	-------------------

**“Socialmente Humana 2016-2019”**

Centro Administrativo Municipal Plaza Jorge Robledo Teléfono: 0\*6 8536430 Fax 0\*6 8534975  
 Código Postal 177080 – e-mail [palenacion@anserma-caldas.gov.co](mailto:palenacion@anserma-caldas.gov.co)



 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 17 CÓDIGO:
			Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
PROCESO: AUDITORIAS		Dependencia:	<b>OFICIA CONTROL INTERNO</b>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• La entidad no caracteriza en su estructura orgánica un estructura orgánica en el componente administrativo de la plaza de mercado</li> <li>• Bajo uso de manuales y proceso de la entidad relacionados con la plaza de mercado</li> <li>• Desarticulación de los responsables de los procesos administrativos relacionados con la plaza de mercado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La entidad viene adelantando una base de datos de los locales arrendados en la plaza de mercado.</li> <li>• La entidad hace uso del sistema bancario en la recolección del canon de arrendamiento.</li> <li>• Se cuenta con personal en modalidad de prestación de servicios para el apoyo administrativo de la plaza de mercado</li> </ul>
---	--

## 6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Lo oficina de Control Interno una vez revisado el expediente y la documentación aportada por parte del grupo auditado, se pudo evidenciar la carencia de documentos y pruebas en procesos relacionados con los contratos de arrendamiento en la "Plaza de mercado" de propiedad del municipio en la vigencia 2018, además se constató la ausencia de mecanismos de verificación de documentos precontractuales de la dependencia encargada de la administración de los bienes e inmuebles de propiedad de la alcaldía municipal, por lo tanto, la oficina de Control Interno recomienda que se clarifique las responsabilidades de la administración de la plaza de mercado a nivel gerencia mediante la expedición de actos administrativos que evidencien las funciones detalladas del proceso administrativo de la Plaza de Mercado.

Además, la entidad debe hacer uso de herramientas administrativas como el Decreto municipal No 068 de 1999 "Por medio del cual se establece el reglamento interno para la plaza de mercado de Anserma (Caldas)", la cual permite un mayor manejo logístico y operacional en la plaza de mercado de propiedad de la entidad

Firma,


**JOHN FREDY ARCE ARREDONDO**

Auditor

Jefe de Control Interno

**"Socialmente Humana 2016-2019"**

Centro Administrativo Municipal Plaza Jorge Robledo Teléfono: 0\*6 8536430 Fax 0\*6 8534975  
 Código Postal 177080 – e-mail [palenacion@anserma-caldas.gov.co](mailto:palenacion@anserma-caldas.gov.co)

 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 18 CÓDIGO:
			Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
PROCESO: AUDITORIAS		Dependencia:	<b>OFICIAN CONTROL INTERNO</b>

### Anexo No 1

### CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS MUNICIPIO DE ANSERMA (CALDAS) AUDITORIA No 02-2018 VIGENCIA2018

**ÚNICO HALLAZGO:** La Secretaria de Gobierno y Desarrollo Comunitario responsables de la contratación del municipio, no realiza control de la documentación para la celebración de contratos de arrendamientos en la Plaza de Mercados de propiedad de la Alcaldía municipal y su posterior publicación

Firma,


**JOHN FREDY ARCE ARREDONDO**

Auditor

Jefe de Control Interno

**“Socialmente Humana 2016-2019”**

Centro Administrativo Municipal Plaza Jorge Robledo Teléfono: 0\*6 8536430 Fax 0\*6 8534975  
 Código Postal 177080 – e-mail [palenacion@anserma-caldas.gov.co](mailto:palenacion@anserma-caldas.gov.co)

 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 1 CÓDIGO:
			Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017
PROCESO: COMUNICACIONES		Dependencia:	<b>SECRETARIA DE GOBIERNO Y DESARROLLO COMUNITARIO</b>

### PLAN DE MEJORAMIENTO (AUDITORÍAS INTERNAS)

SECRETARIA DE DESPACHO: Secretaria de Gobierno y Desarrollo Comentario

NOMBRES Y APELLIDOS DEL FUNCIONARIO RESPONSABLE: Carlos Mauricio Hernández Clavijo

PERIODO DE EJECUCIÓN (No mayor a seis (6) meses): 4 Meses

VIGENCIA AUDITADA: 2018

FECHA DE SUSCRIPCIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO: 09 de abril de 2019

HALLAZGO FORMULADAS POR OFICINA DE CONTROL INTERNO	RELACIÓN DE ACCIONES CORRECTIVAS A DESARROLLAR EN CONCORDANCIA CON CADA UNO DE LOS HALLAZGOS FORMULADOS	ÁREA INVOLUCRADA Y SUS RESPECTIVOS RESPONSABLES DEL CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE MEJORAMIENTO	CRONOGRAMA DE EJECUCIÓN	METAS CUANTIFICABLES	INDICADORES DE CUMPLIMIENTO	OBSERVACIONES Y COMENTARIOS SOBRE LOS RECURSOS, MEDIOS Y AYUDAS QUE SE EMPLEARÁN EN EL DESARROLLO DE CADA ACCIÓN PROPUESTA
<p>ÚNICO HALLAZGO: La Secretaria de Gobierno y Desarrollo Comunitario responsables de la contratación del municipio, no realiza control de la documentación para la celebración de contratos de arrendamientos en la Plaza de Mercados de propiedad de la Alcaldía municipal y su posterior publicación</p>	<p>Actualización del Manual de Contratación de la entidad con relación al proceso de arrendamiento de bienes e inmuebles de propiedad del municipio</p>	<p>Secretaria de Gobierno y Desarrollo Comunitario / Apoyo Contratación</p>	<p>Junio</p>	<p>Acto administrativo de adopción del proceso de contratos de arrendamiento de los bienes e inmuebles de propiedad del municipio</p>	<p>Acto administrativo sancionado y aprobado</p>	<p>Apoyo de la oficina jurídica y los profesionales adscritos a la oficina de contratación para la elaboración del modelo de procesos de para los casos de arrendamiento de bienes e inmuebles de propiedad del municipio.</p>

Firma,


**CARLOS MAURICIO HERNÁNDEZ CLAVIJO**

Secretario de Gobierno y Desarrollo Comunitario

**“Socialmente Humana 2016-2019”**

Centro Administrativo Municipal Plaza Jorge Robledo Teléfono: 0\*6 8536430 Fax 0\*6 8534975  
 controlinterno@anserma-caldas.gov.co  
 Código Postal 177080 – e-mail



 Santa Ana de los Caballeros	<b>MUNICIPIO DE ANSERMA CALDAS</b> <b>ALCALDÍA MUNICIPAL</b> NIT. 890.801.139-1		PAGINA: 2 CÓDIGO:
	PROCESO: COMUNICACIONES	Dependencia:	Versión: 02 Fecha: Febrero 23 de 2017 <b>SECRETARIA DE GOBIERNO Y DESARROLLO COMUNITARIO</b>

**“Socialmente Humana 2016-2019”**

Centro Administrativo Municipal Plaza Jorge Robledo Teléfono: 0\*6 8536430 Fax 0\*6 8534975  
 controlinterno@anserma-caldas.gov.co  
 Código Postal 177080 – e-mail

