



## **OTROS INFORMES**

### **INFORME FINAL**

# **EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS VIGENCIA 2011 SECRETARÍA DE VIVIENDA SOCIAL**

**25 de Mayo de 2012**

***Claridad debida • Calidad de vida!***



**EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN POR  
PRESTACIÓN DE SERVICIOS VIGENCIA 2011  
SECRETARÍA DE VIVIENDA SOCIAL**

**GILBERTO HERNÁN ZAPATA BONILLA**  
Contralor General de Santiago de Cali

**DIEGO FERNANDO DURANGO HERNÁNDEZ**  
Subcontralor

**LEONOR ABADÍA BENÍTEZ**  
Directora Técnica

**COMISIÓN**  
**SANDRA YANNETHE ZULUAGA SANTA**  
Coordinadora  
**ROGER CARLOS MERCADO COSME**  
Auditor II  
**NELSON JAVIER MENESES SAMBONI**  
Profesional Universitario

***Claridad debida • Calidad de vida!***



## TABLA DE CONTENIDO

	DESCRIPCIÓN	PÀGINA
	<b>INTRODUCCIÓN</b>	4
1	<b>OBJETIVO</b>	5
2	<b>ANÁLISIS Y RESULTADOS</b>	5
2.1.	Evaluación a la contratación por prestación de servicios vigencia 2011	5
2.1.1	<b>Evaluación Financiera</b>	6
2.1.2	<b>Evaluación de Legalidad</b>	9
2.1.3	<b>Evaluación de gestión y Resultados</b>	20
3	<b>REQUERIMIENTO 078-2012 V.U. 02124</b>	22
4	<b>HALLAZGOS</b>	24
5	<b>CONCLUSIONES</b>	30

**Claridad debida • Calidad de vida!**



## INTRODUCCIÓN

Mediante oficio No. 0100.08.01.12.034 de 27 de enero de 2012, el Contralor General de Santiago de Cali, solicitó dar inicio a la realización de informe especial de verificación de la totalidad de los contratos de prestación de servicios celebrados por la Secretaría de Vivienda Social en la vigencia 2011, dada las manifestaciones realizadas en el Concejo Municipal por la Secretaria de Vivienda, referente a la contratación por prestación de Servicios en la vigencia 2011, por lo cual en el ejercicio del control fiscal que nos compete, se realiza la presente evaluación al 100% de dicha contratación, al igual que se incluye el Requerimiento 078-2012 V.U. 02124, mediante el cual se traslada a la contraloría General de Santiago de Cali correo electrónico, en el que se llama la atención sobre la ejecución de algunos contratos de prestación de servicios celebrados por la Secretaría de Vivienda en el año 2011.

Mediante oficio 1200.23.02.12.128 fueron comunicadas las observaciones a la entidad, de la cuales no se obtuvo respuesta.

**Claridad debida • Calidad de vida!**



## 1. OBJETIVO

Realizar evaluación al 100% de la contratación por prestación de servicios celebrada por la Secretaría de Vivienda Social para la vigencia 2011, con el fin de determinar si se configura la existencia reiterada de contratos de prestación de servicios para cumplir funciones permanentes que podrían constituir nóminas paralelas, al igual que verificar el origen de los recursos, los objetos contratados, actividades desarrolladas y existencia de cumplimiento de las mismas, al igual que verificar que la Secretaría haya cumplido con el reporte de la contratación de prestación de servicios vigente al 27 de enero de 2012, ante el departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP).

## 2. ANÁLISIS Y RESULTADOS

### 2.1 EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS VIGENCIA 2011

La Secretaría de Vivienda Social entre enero y diciembre de 2011 celebró cuatrocientos dieciséis (416) contratos por valor de \$9.266.619.780, de los cuales trescientos noventa y ocho (398) contratos son de prestación de servicios por \$3.169.591.903, representados en 178 contratistas (persona natural y jurídica), los cuales tuvieron entre 2 y tres contratos durante la vigencia 2011, diecisiete (17) de obra por \$ 5.957.537.877 y uno (01) de interventoría por \$139.490.000.

Para la presente evaluación se tomó el 100% de la contratación de prestación de servicios correspondiente a 398 contratos por \$3.169.591.903, los cuales se encuentran relacionados en el anexo No.1 que hace parte del informe.

**Claridad debida • Calidad de vida!**



## 2.1.1 Evaluación Financiera

**Tabla No. 01 – Ejecución Presupuestal de Gastos S.V.S Vigencia 2011**

APROPIACIÓN	PPTO. DEFINITIVO (\$)	% DE PART.	PPTO. EJECUTADO (\$)	% DE EJEC	PPTO. POR EJECUTAR (\$)	%POR EJEC.
Funcionamiento	12.779.780	0.08	12.779.780	100	0	0
Inversión	15.388.363.871	99.92	15.362.902.833	99.83	25.461.038	0.17
<b>T O T A L</b>	<b>15.401.143.651</b>	<b>100.00</b>	<b>15.375.682.613</b>	<b>99.83</b>	<b>25.461.038</b>	<b>0.17</b>

Fuente: Secretaría de Vivienda Social.

El presupuesto de gastos definitivo para la vigencia 2011 de la Secretaría de Vivienda Social del Municipio de Santiago de Cali fue de \$15.401.143.651, de los cuales se ejecutó la suma de \$15.375.682.613, es decir el 99.83% de lo presupuestado.

La ejecución presupuestal a diciembre de 2011 presenta la siguiente situación:

Los Gastos de funcionamiento que participan con el 0.08% (\$12.779.780), se ejecutaron el 100%.

Los Gastos de Inversión con participación del 99.92% (\$15.388.363.871), muestran una ejecución del 99.83% (\$15.362.902.833).

Para la vigencia 2011 del valor presupuestado en inversión, se aforó para contratación de personal \$3.778.772.762, de los cuales se contrató \$3.169.591.903, tal como lo muestra el siguiente cuadro, en donde se relaciona el valor por fichas de inversión para el componente de contratación:

**Claridad debida • Calidad de vida!**



**Tabla No. 02 – Contratación por fichas de inversión (componente contratación de personal)**

FICHA EBI	NOMBRE DEL PROYECTO	AREA	No. CONTRATOS CELEBRADOS	VALOR CONTRATACIÓN
36297	Conjuntas intersectoriales, interinstitucionales y comunitarias a los beneficiarios de los proyectos habitacionales de la Secretaría de Vivienda Social	DESPACHO	18	135,209,838
42499	Subsidio Municipal de vivienda (compra de vivienda)	SPBA	14	113,670,275
42508	Titulación de asentamientos humanos de desarrollo incompleto	SMURP	40	248,460,273
42513	Subsidio Municipal para titulación masiva de predios	SMURP	107	912,466,045
42514	Construcción obras de infraestructura potrero grande	SPBA	12	75,000,000
42516	Construcción de proyectos habitacionales para vivienda de interés prioritario	SPBA	9	66,916,804
42529	Reestructuración para la modernización de la plataforma tecnológica de la Secretaría de Vivienda	DESPACHO	50	376,779,891
42530	proyecto de Renovación urbana en el Municipio de Santiago de Cali	SRUPE	34	277,197,446
42500	Asistencia para recuperar cartera de la Secretaría de Vivienda Social	DESPACHO	31	227,503,163
36312	Subsidios municipales para mejoramiento de vivienda	SMURP	83	736,388,168
<b>TOTAL</b>			<b>398</b>	<b>3,169,591,903</b>

Fuente: POAI Secretaría de Vivienda Social, SIA formato contratación

De acuerdo con el cuadro anterior, se puede observar que el mayor número de contratos de prestación de servicios celebrados corresponde a la ficha 42513 “Subsidio Municipal para titulación masiva de predios”, con 107 contratos por valor de \$912.466.045 y ficha 36312 “Subsidios municipales para mejoramiento de vivienda” con 83 contratos por valor de \$736.388.168, ambas fichas asignadas a la Subsecretaría de Mejoramiento Urbano y Regularización de Predios.

En la evaluación, se evidenció que la contratación de prestación de servicios celebrada por la entidad durante la vigencia 2011, se realizó en tres

**Claridad debida • Calidad de vida!**



etapas, por lo cual los contratistas en su mayoría tuvieron entre 1 a 3 contratos en el año, debido a que en la medida que el presupuesto era adicionado, así mismo se realizaba la contratación.

La contratación para la vigencia 2011 se dio a partir de febrero de 2011, para lo cual el presupuesto aprobado era de \$4.323.303.261.

Los 398 contratos celebrados en el año 2011, corresponden a 178 contratistas que desarrollaron actividades para apoyo de la gestión de la Secretaría de Vivienda Social.

En el cuadro a continuación, se observa la contratación por prestación de servicios para los años 2008, 2009, 2010 y 2011.

**Tabla No. 03 – Comportamiento contratación Prestación de Servicios**

CONTRATOS PRESTACIÓN DE SERVICIOS	AÑO 2011	AÑO 2010	AÑO 2009	AÑO 2008
persona jurídica	11	10	2	0
persona natural	387	197	150	103
<b>Total contratos</b>	<b>398</b>	<b>207</b>	<b>152</b>	<b>103</b>
<b>Valor contratación</b>	<b>3,169,591,903</b>	<b>3,418,819,968</b>	<b>2,471,043,073</b>	<b>1,439,300,000</b>
No. Contratistas (P.N)	173	172	146	100
No. Contratistas (P.J)	5	5	1	0
<b>Total No. Contratistas</b>	<b>178</b>	<b>177</b>	<b>147</b>	<b>100</b>

Fuente: SIA formato contratación

De acuerdo con lo anterior, se observa que el valor de la contratación por prestación de servicios para el año 2009 se incrementó en \$1,031,743,073, equivalente a 71.68%, para el año 2010 en \$ 947,776,895, que corresponde a 38.35% y para el 2011 disminuyó en \$ -249,228,065 (7.28%) frente al año inmediatamente anterior.

En número de contratistas se observa, que cada año tuvo incremento así:

Para el 2009 en 47 contratistas, para el 2010 en 30 contratistas y para el 2011 en 1 contratista, con respecto al año inmediatamente anterior.

**Claridad debida • Calidad de vida!**





Con la revisión efectuada a las carpetas de la contratación de prestación de servicios del año 2011, se evidenció en las mismas los respectivos documentos presupuestales como son la disponibilidad y registro presupuestal, al igual que se observan los soportes para los pagos respectivos según la cláusula quinta del contrato, atendiendo las retenciones y deducciones de Ley, como también que la contratación realizada se encuentra soportada en fichas de inversión registradas en el POAI de la vigencia 2011.

### **2.1.2. Evaluación de Legalidad**

El objetivo general de la revisión a los contratos, se centró en verificar y evaluar el cumplimiento del ordenamiento legal de los contratos de prestación de servicios suscritos por parte de la Secretaría de Vivienda Social del Municipio de Santiago de Cali; basados en los Fines esenciales del Estado, los Principios de la Contratación Estatal que rigen la Contratación de la Administración Pública, por lo cual es importante traer en comento la normatividad que rige los contratos de prestación de servicios, para lo cual tenemos:

Antes de la Constitución del 91, existía el Decreto 3074 del 17 de diciembre de 1968, que modificó y adicionó el Decreto 2400 del mismo año; el cual estableció la prohibición para el Estado celebrar contratos de prestación de servicios, cuando en su Artículo 1 dispuso:

*“Artículo 1o. Modifíquese y adiciónese el Decreto número 2400 de 1968, en los siguientes términos:*

*El Artículo 2o. quedará así: ..... .*

*Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones”.*

Constitucionalmente, los Artículos 25 y 53, protegen de manera especial el empleo público, cuando expresan:

**Claridad debida • Calidad de vida!**



*“Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.”*

Igualmente a su tenor el Artículo 53, consagra los principios mínimos fundamentales que protegen el empleo público como son:

*“Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.”*

Cabe señalar que respecto a los perfiles que se deben tener en cuenta cuando se suscribe un contrato, el artículo 26 de la Constitución Política lo reglamenta así:

*“Artículo 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones.(...)”*

Ahora bien respecto de la Función Pública los Artículos 122 y 123 constitucional establecen:

*“Artículo 122. No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.  
(...)”*

*Artículo 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.*

**Claridad debida • Calidad de vida!**



*Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la Ley y el Reglamento.*

*La Ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.”*

Como podemos ver la misma Constitución Política en su Artículo 123, inciso 3, autoriza para que en forma excepcional los particulares temporalmente desempeñen funciones públicas. En igual sentido lo consagra el artículo 210, cuando dispone:

*Artículo 210. “(...) Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.”*

## CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS

La Ley 80 de 1993 en su artículo 32 inciso 3, respecto del contrato de prestación de servicios, establece:

### *“3o. Contrato de prestación de servicios*

*Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.*

*En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.”*

La Ley 1150 de julio 16 de 2007 dentro de la Selección Abreviada, en su Artículo 2 numeral 4 literal h, dejó consignado respecto del contrato de Prestación de Servicio que el mismo se realiza, literal “h) *Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de*

**Claridad debida • Calidad de vida!**



*trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales”.*

El Decreto 4266 del 12 de noviembre de 2010 que modificó el Artículo 82 del Decreto 2474 de 2008, respecto del contrato de prestación de servicios consagra:

“El Artículo 82 del decreto 2474 de 2008, quedará así:

Artículo 82. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión la entidad estatal podrá contratar directamente con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato y que haya demostrado la idoneidad y experiencia directamente relacionada con el área de que se trate, sin que sea necesario que haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto deberá dejar constancia escrita.

Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultaría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la entidad; así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

Para la contratación de trabajos artísticos que sólo pueden encomendarse a determinadas personas naturales, la entidad justificará dicha situación en el respectivo contrato.”

La Ley 909 de septiembre de 2004, en lo que respecta a la estructura del Empleo Público en su Artículo 19 y 21 señala:

**“Artículo 19. El empleo público.**

*1. El empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública objeto de esta Ley. Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.*

**Claridad debida • Calidad de vida!**



*2. El diseño de cada empleo debe contener:*

*a) La descripción del contenido funcional del empleo, de tal manera que permita identificar con claridad las responsabilidades exigibles a quien sea su titular;*

*b) El perfil de competencias que se requieren para ocupar el empleo, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia, así como también las demás condiciones para el acceso al servicio. En todo caso, los elementos del perfil han de ser coherentes con las exigencias funcionales del contenido del empleo;”*

*c) La duración del empleo, siempre que se trate de empleos temporales.*

**Artículo 21. Empleos de carácter temporal.**

*1. De acuerdo con sus necesidades, los organismos y entidades a los cuales se les aplica la presente Ley, podrán contemplar excepcionalmente en sus plantas de personal empleos de carácter temporal o transitorio. Su creación deberá responder a una de las siguientes condiciones:*

*a) Cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración;*

*b) Desarrollar programas o proyectos de duración determinada;*

*c) Suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales;*

*d) Desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total, no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución.*

Decreto 2400 de 1968 en su Artículo 2, respecto al Empleo y el Contrato de Prestación de Servicios dispone:

“**ARTICULO 2o.** Artículo modificado por el artículo 1 del Decreto 3074 de 1968. El nuevo texto es el siguiente:

**Claridad debida • Calidad de vida!**



Se entiende por empleo el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la Ley, el reglamento o asignadas por autoridad competente que deben ser atendidas por una persona natural. Empleado o funcionario es la persona nombrada para ejercer un empleo y que ha tomado posesión del mismo....

Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y, en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones.”

En éste inciso existe la prohibición de suscribir contratos para el desempeño de funciones de carácter permanente, es decir se debe dar la temporalidad emanada del artículo 123 inciso 3 de la Constitución Política de Colombia.

Respecto de las normas que regulan esta materia, la Corte Constitucional en Sentencias C-154 de 1997 Magistrado Ponente Hernando Herrera Vergara y Sentencia C-614/09 del dos (2) de septiembre de dos mil nueve (2009) expediente D-7615 Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretel Chaljub, ha considerado:

*“(...) En múltiples oportunidades, la Corte Constitucional ha resaltado las diferencias entre el contrato de prestación de servicios y el contrato laboral. Así, por ejemplo, en la sentencia que analizó la constitucionalidad del concepto legal de contrato de prestación de servicios, la Corte recordó sus características para efectos de distinguirlo del contrato laboral, así:*

*El contrato de prestación de servicios a que se refiere la norma demandada, se celebra por el Estado en aquellos eventos en que la función de la administración no puede ser suministrada por personas vinculadas con la entidad oficial contratante o cuando requiere de conocimientos especializados, para lo cual se establecen las siguientes características:*

*a. La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales.*

*El objeto contractual lo conforma la realización temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad respectiva, es decir,*

**Claridad debida • Calidad de vida!**





*relacionadas con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada. Podrá, por esta razón, el contrato de prestación de servicios tener también por objeto funciones administrativas en los términos que se establezcan por la Ley, de acuerdo con el mandato constitucional contenido en el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, según el cual “...Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.”.*

*b. La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato. Esto significa que el contratista dispone de un amplio margen de discrecionalidad en cuanto concierne a la ejecución del objeto contractual dentro del plazo fijado y a la realización de la labor, según las estipulaciones acordadas.*

*Es evidente que por regla general la función pública se presta por parte del personal perteneciente a la entidad oficial correspondiente y sólo, excepcionalmente, en los casos previstos, cuando las actividades de la administración no puedan realizarse con personal de planta o requieran de conocimientos especializados, aquellas podrán ser ejercidas a través de la modalidad del contrato de prestación de servicios.*

*c. La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. En el caso de que las actividades con ellos atendidas demanden una permanencia mayor e indefinida, excediendo su carácter excepcional y temporal para convertirse en ordinario y permanente, será necesario que la respectiva entidad adopte las medidas y provisiones pertinentes a fin de que se dé cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 122 de la Carta Política, según el cual se requiere que el empleo público quede contemplado en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.*

*Por último, teniendo en cuenta el grado de autonomía e independencia del contrato de prestación de servicios de que trata el precepto acusado y la naturaleza de las funciones desarrolladas, no es posible admitir confusión alguna con otras formas contractuales y mucho menos con los elementos configurativos de la relación laboral, razón por la cual no es procedente en aquellos eventos el reconocimiento de los derechos derivados de la subordinación y del contrato de trabajo en general, pues es claro que si se acredita la existencia de las características esenciales*

**Claridad debida • Calidad de vida!**



*de éste quedará desvirtuada la presunción establecida en el precepto acusado y surgirá entonces el derecho al pago de las prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo.*

*Y, también en varias ocasiones, esta Corporación ha llamado la atención sobre las graves consecuencias que, para la supremacía constitucional y la vigencia del orden justo, representa la distorsión del contrato de prestación de servicios y su confusión con las vinculaciones laborales. Al respecto, expresó:*

*“...la Ley regula detalladamente el contrato de prestación de servicios y toma medidas para darle una identidad propia, diferenciándolo del contrato de trabajo. Tal detenimiento resulta explicable por las graves implicaciones que tiene para el Estado la distorsión de ese contrato y la generación irregular, a través de él, de relaciones laborales.*

*En primer lugar, la generación de relaciones laborales con ocasión de la suscripción de contratos de prestación de servicios involucra el desconocimiento del régimen de contratación estatal pues éstos sólo se trastocan en relaciones de esa índole si se les imprime carácter intemporal o si se incluyen cláusulas que subordinan al contratista a la administración, situaciones que son completamente ajenas a ese régimen contractual.*

*En segundo lugar, con ese proceder se desconocen múltiples disposiciones constitucionales referentes a la función pública pues de acuerdo con ellas no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en Ley o reglamento (Artículo 122); los servidores públicos ejercen sus funciones en la forma prevista en la Constitución, la Ley y el reglamento (Artículo 123); el ingreso a los cargos de carrera se hará previo cumplimiento de estrictos requisitos y condiciones para determinar los méritos y calificaciones de los aspirantes (Art. 125) y la ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva (124).*

*En tercer lugar, se vulnera el régimen laboral porque se propicia la vinculación de servidores públicos con desconocimiento del régimen de ingreso a la función pública y se fomenta la proliferación de distintos tratamientos salariales y prestacionales con la consecuente vulneración de los derechos de los trabajadores.*

**Claridad debida • Calidad de vida!**





*En cuarto lugar, se desconoce el régimen presupuestal pues se prevén cargos remunerados sin que estén contemplados en la respectiva planta de personal y sin que se hayan previsto los emolumentos necesarios en el presupuesto correspondiente.*

Con Base a los lineamientos constitucionales, legales y jurisprudenciales, se observa que desde antes de promulgarse la Constitución Política de 1991, existía la prohibición para aquellos funcionarios que tenían el manejo directo de las entidades del Estado, entiéndase Departamentos, Municipios y Entidades Descentralizadas del orden Nacional y local de celebrar contratos de Prestación de Servicios para el desempeño de funciones de carácter permanente.

Promulgada la Constitución Política de Colombia, la misma protege de manera especial el empleo público, consagrando los principios mínimos fundamentales para ello.

Cabe señalar que respecto a los perfiles que se deben tener en cuenta cuando se suscribe un contrato, el Artículo 26 de la Constitución Política lo reglamenta manifestando que toda persona es libre de escoger profesión u oficio; dejando en cabeza de los organismos de control la competencia de inspeccionar y vigilar el ejercicio de las profesiones

Ahora bien, respecto de la Función Pública los Artículos 122 y 123 Constitucional establecen claramente la obligatoriedad de que todo empleo público tenga sus funciones detalladas en la misma Ley o reglamento

Igualmente, la misma Constitución Política en su artículo 123, inciso 3, autoriza para que en forma excepcional los particulares temporalmente desempeñen funciones públicas. En igual sentido lo consagra el artículo 210, cuando dispone que “*Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la Ley.*”

Como podemos ver, en éste inciso existe una prohibición clara de suscribir contratos para el desempeño de funciones de carácter permanente, es decir se debe dar la temporalidad emanada del Artículo 123 inciso 3 de la Constitución Política de Colombia.

**Claridad debida • Calidad de vida!**



En este sentido, la Ley 80 de 1993 en su Artículo 32 inciso 3, respecto del contrato de prestación de servicios, establece que en ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término **estrictamente indispensable.**”

La jurisprudencia en este sentido, en sus sentencias, Corte Constitucional en Sentencias C-154 de 1997 Magistrado Ponente Hernando Herrera Vergara y Sentencia C-614/09 del dos (2) de septiembre de dos mil nueve (2009) expediente D-7615 Magistrado Ponente Jorge Ignació Pretel Chaljub, consideró:

*“(…). Es evidente que por regla general la función pública se presta por parte del personal perteneciente a la entidad oficial correspondiente y sólo, excepcionalmente, en los casos previstos, cuando las actividades de la administración no puedan realizarse con personal de planta o requieran de conocimientos especializados, aquellas podrán ser ejercidas a través de la modalidad del contrato de prestación de servicios.*

*c. La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. En el caso de que las actividades con ellos atendidas demanden una permanencia mayor e indefinida, excediendo su carácter excepcional y temporal para convertirse en ordinario y permanente, será necesario que la respectiva entidad adopte las medidas y provisiones pertinentes a fin de que se dé cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 122 de la Carta Política, según el cual se requiere que el empleo público quede contemplado en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.(…)”.*

En este orden de ideas al efectuarse la revisión a cada uno de los Contratos de Prestación de Servicios, suscritos por la Secretaría de Vivienda Social, en el año 2011; arrojó como resultado que la Secretaría suscribió para dicha vigencia 398 Contratos, que al realizarse un cruce de la contratación de prestación de servicios adelantada desde 4 años atrás, año 2008 al 31 de diciembre de 2011 se pudo establecer que la Secretaría contrario a la norma, ha venido contratando personal por prestación de servicios de manera reiterada, con las mismas personas. Es de señalar que sus actividades son

**Claridad debida • Calidad de vida!**



las mismas por estos periodos y muchos años atrás, en algunos casos hasta diez y doce años.

Igualmente se evidenció que los contratos se suscriben por el término de tres meses y se firma nuevamente quince días o un mes después, lo que se convierte en una práctica contraria a las disposiciones legales y jurisprudenciales antes vista, como lo dispone la Corte Constitucional en su Sentencia C-614/09 del dos (2) de septiembre de dos mil nueve (2009) expediente D-7615 Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretel Chaljub.

### *2.1.2.1 Verificación de nómina paralela*

La Secretaría de Vivienda Social, cuenta en la actualidad con una planta mínima de 38 funcionarios, discriminada así: 18 profesionales universitarios, 2 profesionales especializados, 4 técnicos, 2 auxiliares administrativos, 2 secretarías, 1 secretario ejecutivo, 3 obreros, 2 inspectores obra, 3 subsecretarios de despacho, 1 Secretario de Despacho, por lo cual contrata personal a través de contrato de prestación de servicios para apoyar la gestión de la institución, de ahí que no se podría hablar de nómina paralela, toda vez, que si bien es cierto las actividades desarrolladas en todos y cada uno de los contratos se han efectuado de manera reiterativa durante muchos años atrás, no existe personal suficiente dentro de la misma entidad para que desarrolle estas actividades que demanda la entidad, evidenciándose la necesidad de personal para ello.

Se observa que la entidad no ha tomado las acciones tendientes a solucionar la situación que se le presenta con los contratos reiterativos para desarrollar actividades permanentes para el cumplimiento de su misión.

Ahora bien, teniendo como base el Decreto No. 411.20.0062 de 2007 de febrero 23 de 2007, por medio del cual se implementa el manual específico de funciones y requisitos de las distintas denominaciones de empleo adscritos a la Planta Global de la Administración Central Municipal; las mismas se establecen de forma general por nivel de cargo y grado, por ejemplo Profesional Universitario Grado 2, para ocupar cargos en cualquier Dependencia de la Administración Central, lo que dificulta determinar de manera concreta la existencia de nómina paralela en la Secretaría de Vivienda Social, al tratar de establecer la similitud entre las funciones

**Claridad debida • Calidad de vida!**



desarrolladas por el personal de planta y el contratado por prestación de servicios.

### 2.1.3. Evaluación de Gestión y Resultados

Con la evaluación del 100% de los contratos de prestación de servicios celebrados en el 2011, en donde se revisaron objetos contractuales, actividades desarrolladas y cumplimiento de las mismas, se evidenció que la contratación se realizó para apoyar las diferentes actividades para el funcionamiento de la Secretaría de Vivienda Social, ya que la planta de cargos de la entidad actualmente se compone solo de 38 cargos.

Entre las actividades que desarrollaron los contratistas se encuentran: apoyo en actividades administrativas, financieras, jurídicas, técnicas, y de socialización y sensibilización con la comunidad.

Al realizar una verificación de las actividades contratadas para los años 2008, 2009, 2010 y 2011, se observó que en su mayoría éstas son contratadas de manera reiterativa en la entidad, en periodos de entre 3 y seis meses, con pagos por cuotas que oscilan entre \$1.250.000 a \$2.500.000 en su mayoría, evidenciándose casos de pagos superiores para la prestación del mismo servicio, lo que indica que la entidad no define claramente para la contratación, los rangos de valores a cancelar según los perfiles.

Se evidenció en las carpetas las Certificaciones de Actividades de los contratos de prestación de servicio, donde se detallan el periodo de prestación del servicio, las actividades realizadas, describiéndolas e indicando su cantidad, con la firma del supervisor que certifica el cumplimiento del objeto contractual en el periodo respectivo, y el pago de seguridad social, "ARP", salud y pensión, soportados en los documentos correspondientes. Cabe resaltar que en algunos de los informes de actividades presentados por los contratistas no se puede inferir cuales fueron realmente las tareas desarrolladas por éste para el cabal cumplimiento de las actividades designadas según el contrato, lo que no permite realizar una labor eficiente por parte del supervisor del contrato, esto fue motivo de hallazgo administrativo en auditoría realizada en la vigencia 2011.

Igualmente, se observó que en algunos casos, los supervisores designados para algunos contratos corresponden a un área diferente para la cual se está

**Claridad debida • Calidad de vida!**



efectuando la contratación, lo que no permite hacer un correcto seguimiento por parte del supervisor en el desarrollo de las actividades que se están contratando.

Al igual, se evidenció contrataciones realizadas por el componente de contratación de fichas de inversión aprobadas para una área determinada, de las cuales se contrató personal para un área diferente al que corresponde la ficha, como también un caso en donde se designó como supervisor, según minuta contractual al titular de la Subsecretaria de Mejoramiento Urbano y Regularización de Predios, suscribiendo la certificación de actividades desarrolladas por el contratista el titular de la Subsecretaria de Renovación Urbana y Proyectos Especiales.

También se observó deficiencias en la etapa precontractual, evidenciándose que algunos de los documentos de estudios previos para la contratación, no son coherentes con el objeto contractual y las actividades a desarrollar.

Las deficiencias anteriores son motivo de hallazgos y se relacionan más adelante.

Con la revisión de la totalidad de las carpetas de la contratación de prestación de servicio del 2011, se observó que la entidad no está aplicando las normas en materia de archivo, pues los contratos que en su mayoría ya se encuentran liquidados no reposan en carpetas desasifadas ni se encuentran foliados.

En la presente evaluación se observó que la Secretaría de Vivienda Social al 27 de enero de 2012 no había celebrado ningún contrato de prestación de servicios, por lo cual no se hizo ningún reporte al Departamento Administrativo de la Función pública (DAFP). Cabe señalar que la entidad dio inicio a su contratación en dicha modalidad a partir del mes de marzo de 2012.

Con respecto a la verificación del cumplimiento de las actividades contratadas, la comisión de Auditoría no pudo verificarlas en visita practica a la entidad, toda vez que la evaluación realizada corresponde a contratos de prestación de servicios celebrados en el año 2011, los cuales culminaron el 31 de diciembre de dicho año, por lo tanto al realizar la presente evaluación los contratistas ya no hacían parte de la Institución, es por ello que se verificó el cumplimiento de las mismas en cada una de las carpetas de los contratos,

**Claridad debida • Calidad de vida!**



confrontando cada una de las actividades descritas en el contrato frente a las recibidas por los supervisores, determinándose que se cumplieron con los objetos contractuales, como lo certifico cada supervisor.

### **Cumplimiento de metas**

La Secretaría de Vivienda Social con el personal contratado, busco el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo “Para Vivir la Vida Dignamente”, pero esta comisión observo que dicho cumplimiento fue bajo, como se evidenció en el formato reportado en el SIA a este Ente de Control, en donde se puede verificar que el cumplimiento para el Macroproyecto Formalización y Mejoramiento Urbano a diciembre de 2011 fue de 54%, correspondiente a 3.263 mejoramientos de vivienda, de los 6.000 establecidos.

El cumplimiento de la meta de titular 8.000 predios entre el 2008 y 2011, fue apenas del 23%, como se pudo determinar en el Estudio Macro de Titulación de Predios, realizado en noviembre de 2011.

La meta en la asignación de subsidios para población desplazada fue del 39% (776) frente a la meta de 2.000 subsidios, según lo reportado en el SIA.

Cabe mencionar que la respectiva evaluación al cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo será realizada en la AGEI Especial al Plan de Desarrollo 2008-2011 a realizarse en el presente año.

### **3. REQUERIMIENTOS**

#### **Requerimiento No 078-2012 V.U. 02124**

Mediante oficio No. 0700.23.01.12.0240 de febrero 20 de 2012, la Oficina de Control Fiscal Participativo remite a esta Dirección el requerimiento No. 078 – 2012 V.U. 02124, emanado de la Secretaría de Vivienda Social-Fondo Especial de Vivienda, quien solicita se investigue el contenido de “dos correos anónimos”, donde llaman la atención acerca de la ejecución de los siguientes contratos celebrados por la Secretaría de Vivienda Social:

***Claridad debida • Calidad de vida!***





### **Contrato 4147.0.26.1.202.2011**

En la evaluación realizada se evidenció que el contrato objeto del requerimiento, fue firmado por la Secretaría, pero no fue suscrito por el contratista, lo cual no constituye que éste sea un contrato, toda vez que no se perfeccionó según el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, que exige que para el perfeccionamiento del mismo se logre acuerdo de las partes sobre el objeto, la contraprestación y se eleve a escrito y al no haberse firmado nunca existió o no nació a la vida jurídica, anulándose la disponibilidad presupuestal correspondiente, sin afectarse ningún rubro presupuestal con cargo a ese contrato.

**Contratos 4147.0.26.1.072.2011, 4147.0.26.1.248.2011,  
4147.0.26.1.352.2011**

Se evidenció que estos contratos fueron realizados con la misma contratista para brindar apoyo a la gestión como economista para el Municipio de Santiago de Cali-Secretaria de Vivienda Social para apoyar el proyecto de la ficha EBI 42500, presentando como deficiencia que son contratos de tracto reiterativos, lo cual se relaciona en el hallazgo No. 1, entre otros.

**Contratos Nos. 4147.0.26.1.101.2011, 4147.0.26.1.197.2011,  
4147.0.26.1.136.2011, 4147.0.26.1.216.2011, 4147.0.26.1.411.2011,  
4147.0.26.1.068.2011, 4147.0.26.1.180.2011, 4147.0.26.1.344.2011**

Estos contratos fueron evaluados, sin encontrarse observación, de acuerdo a lo evidenciado en la revisión de auditoría, cuando la comisión confronta el estudio previo realizado para su contratación, frente al objeto contratado y las actividades desarrolladas por los contratistas, observándose que se cumplió con todos los requisitos de Ley, tanto para su contratación como en su ejecución.

**Contratos 4147.0.26.1.066.2011, 4147.0.26.1.167.2011,  
4147.0.26.1.343.2011**

Se evidenció que estos contratos fueron realizados con el mismo contratista, cuyo objeto fue prestar los servicios de apoyo a la gestión auxiliar de

***Claridad debida • Calidad de vida!***



servicios para integrar acciones conjuntas intersectoriales, interinstitucionales y comunitarias a los beneficiados de los proyectos habitacionales de la Secretaría de Vivienda Social del Municipio de Santiago de Cali, según ficha EBI 36297, presentando como deficiencia que son contratos de tracto reiterativos, lo cual se relaciona en el hallazgo No. 1, entre otros.

#### 4. HALLAZGOS

De la evaluación realizada se establecen los siguientes 8 hallazgos, de los cuales 2 con alcance disciplinario:

##### Hallazgo No. 1 Administrativo

###### Actividades reiterativas.

Se evidenció que la Secretaría de Vivienda Social ha venido efectuando contratación reiterativa de personas en contrato por prestación de servicios, observándose que ésta se ha realizado con las mismas personas para desarrollar actividades permanentes, personas que en unos casos trabajaron en la vigencia anterior y por muchos años atrás, algunos hasta diez y doce años, por el hecho que el contrato se suscribe por el término de tres meses y se firma nuevamente quince días o un mes después, lo que denota que es personal que se necesita en planta, cuando la Ley 909 de septiembre de 2004 en su Artículo 21 estatuye la posibilidad de crear empleos de carácter temporal, toda vez que la Secretaría de Vivienda Social suscribió para la vigencia 2011 398 Contratos de Prestación de Servicios y al realizarse un cruce de la contratación suscrita desde 4 años atrás, año 2008 al 31 de diciembre de 2011, la misma ha sido reiterativa.

Lo anterior, debido a que la Secretaría de Vivienda Social en su planta de cargos cuenta solo con 38 funcionarios para el desarrollo de sus actividades,

Lo que ocasiona que la entidad incurra en un riesgo, por la falta de empoderamiento de los contratistas frente a los objetivos y metas trazadas por la misma.

Los contratos reiterativos son los siguientes:

**Claridad debida • Calidad de vida!**





4147.0.26.1.003-2011	4147.0.26.1.004-2011	4147.0.26.1.011-2011
4147.0.26.1.012-2011	4147.0.26.1.015-2011	4147.0.26.1.016-2011
4147.0.26.1.022-2011	4147.0.26.1.026-2011	4147.0.26.1.029-2011
4147.0.26.1.031-2011	4147.0.26.1.033-2011	4147.0.26.1.034-2011
4147.0.26.1.038-2011	4147.0.26.1.039-2011	4147.0.26.1.040-2011
4147.0.26.1.041-2011	4147.0.26.1.045-2011	4147.0.26.1.054-2011
4147.0.26.1.056-2011	4147.0.26.1.058-2011	4147.0.26.1.059-2011
4147.0.26.1.060-2011	4147.0.26.1.061-2011	4147.0.26.1.066-2011
4147.0.26.1.068-2011	4147.0.26.1.071-2011	4147.0.26.1.072-2011
4147.0.26.1.079-2011	4147.0.26.1.080-2011	4147.0.26.1.081-2011
4147.0.26.1.082-2011	4147.0.26.1.083-2011	4147.0.26.1.084-2011
4147.0.26.1.085-2011	4147.0.26.1.086-2011	4147.0.26.1.088-2011
4147.0.26.1.089-2011	4147.0.26.1.092-2011	4147.0.26.1.095-2011
4147.0.26.1.097-2011	4147.0.26.1.098-2011	4147.0.26.1.099-2011
4147.0.26.1.102-2011	4147.0.26.1.105-2011	4147.0.26.1.106-2011
4147.0.26.1.109-2011	4147.0.26.1.110-2011	4147.0.26.1.159-2011
4147.0.26.1.160-2011	4147.0.26.1.161-2011	4147.0.26.1.162-2011
4147.0.26.1.163-2011	4147.0.26.1.164-2011	4147.0.26.1.167-2011
4147.0.26.1.175-2011	4147.0.26.1.176-2011	4147.0.26.1.178-2011
4147.0.26.1.180-2011	4147.0.26.1.186-2011	4147.0.26.1.189-2011
4147.0.26.1.192-2011	4147.0.26.1.210-2011	4147.0.26.1.211-2011
4147.0.26.1.212-2011	4147.0.26.1.213-2011	4147.0.26.1.217-2011
4147.0.26.1.218-2011	4147.0.26.1.219-2011	4147.0.26.1.220-2011
4147.0.26.1.221-2011	4147.0.26.1.222-2011	4147.0.26.1.226-2011
4147.0.26.1.227-2011	4147.0.26.1.231-2011	4147.0.26.1.233-2011
4147.0.26.1.239-2011	4147.0.26.1.241-2011	4147.0.26.1.244-2011
4147.0.26.1.246-2011	4147.0.26.1.247-2011	4147.0.26.1.248-2011
4147.0.26.1.251-2011	4147.0.26.1.252-2011	4147.0.26.1.259-2011
4147.0.26.1.262-2011	4147.0.26.1.266-2011	4147.0.26.1.267-2011
4147.0.26.1.268-2011	4147.0.26.1.269-2011	4147.0.26.1.277-2011
4147.0.26.1.282-2011	4147.0.26.1.288-2011	4147.0.26.1.297-2011
4147.0.26.1.306-2011	4147.0.26.1.333-2011	4147.0.26.1.334-2011
4147.0.26.1.336-2011	4147.0.26.1.339-2011	4147.0.26.1.341-2011
4147.0.26.1.343-2011	4147.0.26.1.344-2011	4147.0.26.1.347-2011
4147.0.26.1.351-2011	4147.0.26.1.352-2011	4147.0.26.1.354-2011
4147.0.26.1.355-2011	4147.0.26.1.360-2011	4147.0.26.1.362-2011

**Claridad debida • Calidad de vida!**



4147.0.26.1.365-2011	4147.0.26.1.367-2011	4147.0.26.1.368-2011
4147.0.26.1.369-2011	4147.0.26.1.370-2011	4147.0.26.1.371-2011
4147.0.26.1.372-2011	4147.0.26.1.373-2011	4147.0.26.1.375-2011
4147.0.26.1.377-2011	4147.0.26.1.380-2011	4147.0.26.1.381-2011
4147.0.26.1.382-2011	4147.0.26.1.383-2011	4147.0.26.1.385-2011
4147.0.26.1.391-2011	4147.0.26.1.394-2011	4147.0.26.1.396-2011
4147.0.26.1.397-2011	4147.0.26.1.398-2011	4147.0.26.1.399-2011
4147.0.26.1.403-2011	4147.0.26.1.407-2011	4147.0.26.1.408-2011
4147.0.26.1.417-2011	4147.0.26.1.419-2011	4147.0.26.1.422-2011
4147.0.26.1.424-2011		

## Hallazgo No. 2 Administrativo

### Valores a contratar por Servicios

Se evidenció que en la Secretaría de Vivienda Social no hay igualdad en los criterios para contratar al personal por prestación de servicios, como es el caso de los contratos Nos. 4147.0.26.1.129-2011, cuyo perfil es profesional cancelándosele por cuota \$3.840.000, contratos 4147.0.26.1.067-2011 y 4147.0.26.1.173-2011 cancelándose por cuota \$3.415.000 y \$2.890.000 respectivamente, ambos al mismo contratista, siendo especialista en ciencias sociales e historia de colombiana, contratos cuyas actividades corresponden a la socialización y sensibilización en la comunidad de los diferentes procesos de la entidad. Cabe señalar que en su gran mayoría a un contratista profesional se le cancela en promedio \$2.500.000 por cuota. La entidad puede establecer los valores a cancelar por niveles de educación y experticia.

Lo anterior, debido a que no se evidencia que exista una tabla de rangos de valores a pagar de acuerdo al perfil del contratista.

Lo que ocasiona que no haya un empoderamiento por parte del contratista hacia la Secretaría y que se presenten situaciones inequitativas al interior de la entidad, al contratar personal con diferencia de pagos y actividades similares.

**Claridad debida • Calidad de vida!**



### **Hallazgo No. 3 Administrativo con alcance disciplinario**

#### **Diferencias entre el estudio previo, objeto y actividades contratadas.**

Se evidencia que en el contrato No. 4147.0.26.1.225-2011 el estudio y documento previo, al igual que el alcance para lo cual fue contratado es para Legalización de Predios y en el contrato sus actividades están encaminadas al Sistema MECI y Calidad. Igualmente los contratos 4147.0.26.1.238.2011, 4147.0.26.1.255.2011, 4147.0.26.1.264.2011, 4147.0.26.1.289.2011, 4147.0.26.1.316.2011 4147.0.26.1.156.2011, 4147.0.26.1.208.2011, 4147.0.26.1.096.2011 la motivación del estudio y documento previo de contratación no es coherente con el objeto contratado y las actividades a desarrollar por el contratista. Cuando la entidad debe en sus estudios previos establecer de manera clara la necesidad de la contratación, definiendo el objeto y las actividades que se van a suplir.

Lo anterior debido a la falta de control en la etapa precontractual y contractual.

Lo que conlleva a que los objetos contractuales no coincidan con el estudio previo realizado, de ahí que se estaría trasgrediendo presuntamente el Artículo 209 de la Constitución Política especialmente los principios de moralidad y eficacia, los principios de transparencia y responsabilidad consagrados en los Artículos 24 y 26 de la Ley 80 de 1993, los Artículos 2 y 3 numeral 7 del Decreto 2516 de 2011 y artículo 82 del Decreto 2474 de 2008, modificado por el Decreto 4266 de 2010 y la Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1.

### **Hallazgo No. 4 Administrativo**

#### **Asignación del supervisor**

Se evidenció que el supervisor designado para los contratos No. 4147.0.26.1.196-2011, 4147.0.26.1.115.2011, 4147.0.26.1.119.2011 está adscrito al área administrativa y las actividades a desarrollar corresponden a la Subsecretaría de Mejoramiento Urbano y Regularización de Predios,

***Claridad debida • Calidad de vida!***



cuando el supervisor, debería ser designado del área donde el contratista desarrolle sus actividades.

Lo anterior debido a la falta de control en la etapa precontractual.

Lo que ocasiona que no se pueda hacer una correcta supervisión sobre las actividades que desarrollará el contratista.

## **Hallazgo No. 5 Administrativo**

### **Fichas de inversión**

Se evidenció que los contratos No. 4147.0.26.1.131.2011, 4147.0.26.1.170.2011, 4147.0.26.1.176.2011, 4147.0.26.1.264.2011 y 4147.0.26.1.265.2011 fueron suscritos por el componente de contratación de las fichas de inversión correspondientes a la Subsecretaría de Programas Básicos y Asociativos y a la Subsecretaría de Mejoramiento Urbano y Regularización de Predios y las actividades a desarrollar por los contratistas corresponden al área administrativa y de cartera. La entidad debe contratar el personal por el componente de inversión según la ficha respectiva.

Lo anterior debido a la falta de control en el manejo de las fichas de inversión, cuando se contrata el personal que requiere la entidad.

Lo que conlleva a que el componente de contratación para personal se está tomando sin observar la ficha respectiva.

## **Hallazgo No. 6 Administrativo**

### **Función Archivista**

Se evidenció que las carpetas revisadas de los contratos de prestación de servicios no presentan el manejo de las normas archivísticas, ya que los mismos no se encuentran foliados, en orden cronológico y en carpetas desacifradas cuando ya han sido liquidados. La entidad debe una vez liquidados los contratos, ordenarlos cronológicamente, foliarlos y archivarlos.

***Claridad debida • Calidad de vida!***



Lo anterior debido a deficiencias en el control y organización del archivo por parte del área encargada.

Lo que conlleva a que en el evento de requerirse un documento, el mismo se encuentre en otras dependencias de la entidad, se pueda extraviar o traspapelar y sea difícil su organización.

## **Hallazgo No. 7 Administrativo con alcance disciplinario**

### **Contrato sin acta de liquidación**

Se observó que el contrato 4147.0.26.1.119.2011 no presenta acta de liquidación, el cual venció el 31 de mayo de 2011, el mismo fue suscrito por valor de \$7.492.500 cuyo objeto fue la Prestación de servicios y de apoyo a la gestión como técnica en macroproceso: Desarrollo Integral del Territorio, proceso; Desarrollo Físico, Subproceso legalización de predios de acuerdo con las actividades que le señale el presente contrato, según ficha EBI # 042513. La entidad debió liquidar el contrato dentro de los cuatro meses siguientes a la expiración del término contractual

Lo anterior, debido a que el supervisor no está realizando los controles correctos.

Lo que conlleva a que se trasgreda presuntamente el Artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y el numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

## **Hallazgo No. 8 Administrativo**

### **Certificación actividades del contrato**

Se evidenció que el contrato 4147.0.26.1.127.2011 por valor de \$8.325.000, cuyo objeto es prestación de servicios de apoyo a la gestión, brindando soporte para el Municipio de Santiago de Cali- Secretaria de Vivienda Social dentro del Macroproceso: Desarrollo Integral del Territorio, proceso: desarrollo físico- subproceso: legalización de predios (ficha EBI: 42513), según la minuta contractual, en su cláusula vigésima novena se designa como supervisor de dicho contrato al titular de la Subsecretaría de Mejoramiento Urbano y Regularización de Predios y quien recibe a entera

***Claridad debida • Calidad de vida!***



satisfacción las actividades desarrolladas por el contratista es el titular de la Subsecretaría de Renovación Urbana y Proyectos Especiales, tal como se observó en las certificaciones presentadas para pago por el contratista. Quien debe suscribir las certificaciones es el titular asignado para ello.

Lo anterior debido a deficiencias en el control por parte del supervisor del contrato.

Lo que conlleva a que se paguen actividades desarrolladas por el contratista, con las certificaciones dadas por quien no es su interventor.

## 5. CONCLUSIONES

De la evaluación realizada a los contratos de prestación de servicios, se puede concluir:

Que no se presenta nómina paralela en la Secretaría de Vivienda Social, toda vez que la contratación realizada es como apoyo a las diferentes actividades (administrativas, financieras, jurídicas, entre otras) que requiere la entidad para su funcionamiento; por la insuficiencia de personal de planta, la Entidad se ve avocada a suplir su necesidad con dicha contratación. Lo que se evidencia es que la misma se ha venido realizando de manera reiterativa para actividades permanentes.

Con la contratación por prestación de servicios, la Secretaría no la está realizando de manera temporal y para casos excepcionales, sino que a través de los años ha sido continua para desarrollar actividades permanentes, incurriendo en un riesgo, porque el contrato de prestación de servicios deja de ser temporal para convertirse en uno ordinario y permanente, por aplicación de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo.

La Secretaría de Vivienda Social no está efectuando un debido control al proceso contractual de los contratos de prestación de servicios, toda vez que se observó que existen inconsistencias en los documentos previos de contratación y la minuta contractual, asignación equivocada de supervisores, incumplimiento de normas archivísticas, evaluación de perfiles, entre otros.

**Claridad debida • Calidad de vida!**



Si bien es cierto, la contratación por prestación de servicios se realiza como apoyo en la gestión de la entidad para el cumplimiento de su misión institucional y de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo, el cumplimiento de las mismas fue bajo como se observó en el formato rendido en el SIA.

**LEONOR ABADÍA BENÍTEZ**  
Directora Técnica ante Sector Físico

**SANDRA YANNETHE ZULUAGA**  
Coordinadora

**ROGER CARLOS MERCADO**  
Auditor II

**NELSON JAVIER MENESES SAMBONI**  
Profesional Universitario

***Claridad debida • Calidad de vida!***

