

OFICINA ASESORA DE CONTROL INTERNO

INFORME FINAL

AUDITORÍA INTERNA No. 02-2024
GESTIÓN CONTRACTUAL

PERÍODO AUDITADO:
ENERO A SEPTIEMBRE DE 2024

EQUIPO AUDITOR:
JACKELINE ARELLANO PAGUAY
ASESORA DE CONTROL INTERNO

Ipiales, 07 de febrero de 2025

Página 1 de 38



ALCALDÍA MUNICIPAL DE
Ipiales

Contenido

INTRODUCCIÓN.....	3
1. PROCESO AUDITADO	4
2. CRITERIOS DE AUDITORÍA	4
3. RESPONSABLE DEL PROCESO	5
4. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA	5
5. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	5
6. PERIODO AUDITADO	6
7. METODOLOGÍA APLICADA	6
8. TÉCNICAS	6
9. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA INTERNA	7
9.1 Análisis de los procesos contractuales según muestreo	7
11. CUADRO RESÚMEN DE OBSERVACIONES Y HALLAZGOS	34
12. FORTALEZAS	34
13. CONCLUSIONES	35
14. RECOMENDACIONES	36



INTRODUCCIÓN

La contratación pública es una herramienta clave que permite al Estado cumplir con los fines que le asigna la Constitución. A través de los contratos que celebran quienes desempeñan funciones públicas, se garantiza la prestación continua y eficiente de los servicios, respondiendo a las necesidades de la comunidad. Estos procesos deben regirse por valores fundamentales como la igualdad, moralidad, eficacia, celeridad, economía, imparcialidad y publicidad, que están consagrados en la Constitución Política.

Además, **la contratación no puede ser improvisada**; requiere un ejercicio riguroso de planeación, control y seguimiento. Cada contrato debe responder a las necesidades claras, fundamentadas en estudios y análisis que permitan elegir los mecanismos más adecuados para alcanzar los objetivos propuestos. Este enfoque refleja el **Principio de Planeación**, que asegura que las decisiones de contratar se tomen con base en proyectos bien estructurados y no de manera precipitada.

La planeación también está estrechamente ligada al **principio de legalidad**, uno de los pilares del Estado de Derecho. Esto significa que todas las actuaciones de los servidores públicos deben ajustarse estrictamente al marco normativo, **desde la planeación inicial del contrato hasta su ejecución y liquidación**. En este contexto, la política de Compras y Contratación Pública contenida en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) sirven como herramientas esenciales para fortalecer la planeación y garantizar que los procesos contractuales sean eficientes, transparentes y alineados con el interés general.

Cuando los contratos estatales se planean adecuadamente, se garantiza el interés general, ya que permiten una ejecución presupuestal ordenada y alineada con las demandas y prioridades de la comunidad. Por esta razón, cada contrato debe ser concebido con un diseño cuidadoso, pensando siempre en responder a las necesidades colectivas y priorizando el bienestar público.



1. PROCESO AUDITADO

Proceso de Gestión Contractual de la Empresa Municipal de Telecomunicaciones de Ipiales
UNIMOS S.A. E.S.P

2. CRETERIOS DE AUDITORÍA

- ✚ Constitución Política de Colombia.
- ✚ Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
- ✚ Ley 43 de 1990. Por la cual se adiciona la Ley 145 de 1960, reglamentaria de la profesión de Contador Público y se dictan otras disposiciones.
- ✚ Ley 222 de 1995. Por la cual se modifica el Libro II del Código de Comercio, se expide un nuevo régimen de procesos concursales y se dictan otras disposiciones.
- ✚ Ley 789 de 2002. Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo.
- ✚ Ley 828 de 2003. Por la cual se expiden normas para el Control a la Evasión del Sistema de Seguridad Social.
- ✚ Ley 1150 de 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos.
- ✚ Ley 1341 de 2009. Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- ✚ Ley 1474 de 2011. Estatuto Anticorrupción.
- ✚ Ley 1712 de 2014. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.
- ✚ Ley 1072 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.
- ✚ Ley 594 de 2000. Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones.
- ✚ Ley 2195 de 2022. Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones.
- ✚ Decreto 410 de 1971. Por el cual se expide el Código de Comercio.
- ✚ Decreto 111 de 1993. Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Página 4 de 38



ALCALDÍA MUNICIPAL DE
Ipiales

- ✚ Decreto 1082 de 2015. Publicación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP.
- ✚ Decreto 1074 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo.
- ✚ Decreto 0312 de 2019. Por la cual se definen los Estándares Mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo SG-SST.
- ✚ Régimen de Contabilidad Pública – CGN.
- ✚ Normas Internacionales de Auditoría NIA, NIC, ISSAI.
- ✚ Norma ISO 9001:2015
- ✚ Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG
- ✚ Decisión No. 003 de 2019. Por medio de la se modifica y aprueba el Manual de Contratación de Unimos Empresa Municipal de Telecomunicaciones de Ipiales S.A. E.S.P.
- ✚ Manual de Contratación de Bienes y Servicios de la Empresa Municipal de Telecomunicaciones de Ipiales UNIMOS S.A E.S.P.
- ✚

3. RESPONSABLE DEL PROCESO

Oficina Asesora Jurídica de la Empresa Municipal de Telecomunicaciones de Ipiales UNIMOS S.A. E.S.P

4. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

Verificar que el proceso de contratación de la empresa UNIMOS S.A. E.S.P se realice de conformidad con los principios fundamentales que rigen la contratación estatal, en observancia de las reglas de ética pública y en cumplimiento de las disposiciones legales en la materia.

5. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Evaluar el nivel de cumplimiento en el marco de la eficiencia, eficacia y efectividad del proceso auditado, de conformidad con las normas constitucionales, legales, reglamentarias y de autorregulación que le son aplicables en las etapas que conforman la contratación para la vigencia 2024.



6. PERIODO AUDITADO

Proceso de verificación de la Gestión Contractual de enero a septiembre de 2024.

7. METODOLOGÍA APLICADA

Para el desarrollo del ejercicio auditor se utilizaron metodologías de evaluación fundamentadas en las siguientes herramientas:

- ✚ Solicitud de información a la oficina Jurídica sobre la relación de los contratos celebrados durante el 1 de enero de 2024 hasta el 30 de octubre de 2024.
- ✚ Análisis y revisión del marco normativo vigente, políticas y directrices relacionadas en materia de contratación estatal.
- ✚ Revisión y verificación de la totalidad de la información contenida en los documentos que hacen parte de los expedientes contractuales.
- ✚ Consolidación de información y elaboración del informe preliminar y final de auditoría.

La metodología utilizada se soporta en la verificación y análisis de los documentos, entrevistas con el equipo de trabajo pertenecientes al grupo auditado y verificación de los requisitos a través de lista de chequeo.

8. TÉCNICAS

La presente auditoría se realizó bajo las Normas de Auditoría generalmente aceptadas, como son: observación, entrevista, comprobación y verificación de la documentación existente en el proceso Contractual de la Empresa Municipal de Telecomunicaciones de Ipiales UNIMOS S.A. E.S.P.



9. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA INTERNA

9.1 Análisis de los procesos contractuales según muestreo

Para la ejecución de la auditoría, se tomó como base el período comprendido entre el 1 de enero y el 30 de septiembre de 2024, durante el cual se celebraron un total de 23 contratos. De este conjunto, se seleccionaron cinco (05) contratos para su análisis aplicando la técnica de muestreo aleatoria, constituyéndose en una herramienta esencial para evaluar de manera objetiva y representativa los diferentes procesos contractuales.

Cabe destacar que la selección se realizó considerando la pertinencia, relevancia y alineación de estos contratos con los objetivos de la auditoría. El análisis se efectuó utilizando la información contenida en los expedientes físicos que reposan en el archivo de gestión de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad.

INGRESO DE PARÁMETROS	
Tamaño de la Población (N)	23
Error Muestral (E)	15%
Proporción de Éxito (P)	5%
Nivel de Confianza	90%
Nivel de Confianza (Z) (1)	1,645

TAMAÑO DE LA MUESTRA

Fórmula 6

Muestra Óptima 5

Formulas para poblaciones infinitas

$$n = \frac{z^2 * P * Q}{E^2}$$

Formulas para poblaciones finitas

$$n = \frac{P * Q * z^2 * N}{N * E^2 + z^2 * P * Q}$$

Z= Valor de la distribución normal estándar de acuerdo al nivel de confianza
E= Error de muestreo (precisión)
N= Tamaño de la Población
P= Proporción estimada
Q= 1-P

A continuación, se presenta la relación de los contratos seleccionados como muestra representativa para el análisis:

ITEM	VIGENCIA	CÓDIGO CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR INICIAL CONTRATO
1	2024	006	EL CONTRATISTA SE OBLIGA CON UNIMOS S.A. E.S.P. A REALIZAR EL SUMINISTRO DE EQUIPOS TERMINALES DE BORDE PARA INSTALACION DE NUEVOS USUARIOS, CAMBIOS Y REPOSICION DE UNIDADES, ENTRE OTRAS, QUE PERMITAN ATENDER DE MANERA PRIORITARIA LOS REQUERIMIENTOS QUE PRESENTE LA ENTIDAD EN LA PRESTACION DEL SERVICIO DE INTERNET.	\$ 100.000.000
2	2024 -2025	015	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES DE REVISORIA FISCAL PARA UNIMOS EMPRESA MUNICIPAL DE TELECOMUNICACIONES DE IPIALES S.A. E.S.P.	\$ 18.000.000
3	2024	017	SUMINISTRO DE ELEMENTOS DE PAPELERIA Y ASEO PARA LA EMPRESA MUNICIPAL DE TELECOMUNICACIONES DE IPIALES UNIMOS S.A. E.S.P.	\$ 15.000.000
4	2024	018	EL CONTRATISTA SE COMPROMETE A REALIZAR EL SUMINISTRO DE PRENDAS DE DOTACION PARA PERSONAL TECNICO, DE ATENCION AL USUARIO, ADMINISTRATIVO, AUXILIAR, ASISTENCIAL, OPERATIVO Y DE TRABAJADORES EN GENERAL DE UNIMOS EMPRESA MUNICIPAL DE TELECOMUNICACIONES DE IPIALES S.A. E.S.P.	\$ 15.891.000
5	2024	020	EL CONTRATISTA SE COMPROMETE CON UNIMOS S.A. E.S.P. A REALIZAR EL SUMINISTRO DE PAPEL PREIMPRESO PARA FACTURACION DE LA EMPRESA MUNICIPAL DE TELECOMUNICACIONES DE IPIALES UNIMOS S.A. E.S.P.	\$ 24.285.240

1. Contrato de Suministros No. 006 - 2024

Objeto: El contratista se obliga con UNIMOS S.A E.S.P a realizar el suministro de equipos terminales de borde para instalación de nuevos usuarios, cambios y reposición de unidades, entre otras, que permitan atender de manera prioritaria los requerimiento que presente la entidad en la prestación del servicio de internet.

Contratista: LATIC S.A.S / Representante Legal Suplente Zhouzhou Wang

Fecha Contrato: 6 de marzo de 2024

Fecha Acta Inicio: 13 de marzo de 2024

Página 8 de 38



ALCALDÍA MUNICIPAL DE
Ipiates

Fecha de Terminación: 10 de diciembre de 2024
Duración: 8 meses y 28 días
Valor: \$ 100.000.000

OBSERVACIÓN No. 01

En la revisión del expediente contractual No. 006 – 2024 celebrado con la empresa LATIC S.A.S y frente a los pagos de seguridad social integral, se pudo identificar que, en los certificados emitidos por el Revisor Fiscal de la misma empresa, si bien menciona estar a paz y salvo con todas las obligaciones parafiscales y los aportes a seguridad social, no se adjunta la Tarjeta Profesional y cédula de ciudadanía del profesional. Es importante mencionar que, aunque la Ley 789 de 2002 y Ley 828 de 2003 no exigen expresamente la presentación de estos documentos como requisitos legales para el ejercicio de la Revisoría Fiscal, su presentación se establece como parte de los controles administrativos por la empresa UNIMOS S.A. E.S.P.

Por lo anterior, se recomienda solicitar formalmente a LATIC S.A.S la entrega de los documentos en mención para garantizar el cumplimiento de los controles administrativos establecidos por UNIMOS S.A E.S.P, garantizando así seguridad, transparencia y respaldo en los procesos internos de la empresa.

2. Contrato de Prestación de Servicios Profesionales de Revisoría Fiscal No. 015 - 2024

Objeto: Prestación de servicios profesionales de Revisoría Fiscal para UNIMOS Empresa Municipal de Telecomunicaciones de Ipiales S.A. E.S.P
Contratista: Grupo Tributario & NIIF-NIA S.A.S RL Nader Majid Belalcázar Mendoza
Fecha Contrato: 3 de julio de 2024
Fecha Acta Inicio: 10 de julio de 2024
Fecha de terminación: 30 de junio de 2025
Duración: 11 meses, 20 días
Valor: \$ 18.000.000



OBSERVACIÓN No. 02

Según contrato de prestación de servicios profesionales de Revisoría Fiscal No. 015 – 2024, el señor Nader Majid Belalcázar Mendoza, quien actúa como Representante Legal de la empresa Grupo Tributario & NIIF-NIA S.A.S, a través de oficio No. OFGTN0020 de fecha 26/06/2024 designa al señor Edgar Fernando Villarreal Tapia como Revisor Fiscal Principal. Una vez revisada la documentación que se aporta del profesional se evidencia la expedición de los antecedentes profesionales disciplinarios expedidos por la Junta Central de Contadores de fecha 21/06/2017, claramente vencidos.

Es importante mencionar que según la normativa profesional y regulaciones, como la Ley 43 de 1990 no exige expresamente la presentación de este documento como requisito legal para el ejercicio de la Revisoría Fiscal, su presentación se establece como parte de los controles administrativos por la empresa UNIMOS S.A. E.S.P, toda vez que la solicitud de los antecedentes profesionales disciplinarios responde a la necesidad de garantizar la idoneidad y transparencia en el ejercicio de la actividad profesional de quienes desempeñan funciones de control y vigilancia frente a los estados financieros, cumplimiento normativo, procesos contables, control interno, obligaciones tributarias, riesgos financieros, entre otras. Por ello, la entidad deberá verificar el cumplimiento de los requisitos legales, incluyendo mencionada certificación, a fin de garantizar seguridad, transparencia y respaldo en los procesos internos de la entidad.

Por lo anterior, se recomienda solicitar formalmente a la empresa Grupo Tributario & NIIF-NIA S.A.S y/o Revisor Fiscal Principal la entrega del certificado profesional de antecedentes emitido por la Junta Central de Contadores para garantizar el cumplimiento de los controles administrativos establecidos por UNIMOS S.A E.S.P.

OBSERVACIÓN No. 03

Durante la revisión al proceso contractual de Revisoría Fiscal No. 015 – 2024, se evidenció que la empresa Grupo Tributario & NIIF-NIA S.A.S. renovó su matrícula mercantil en la Cámara de Comercio de Ipiales el 18 de julio de 2024, lo cual contraviene el plazo establecido en el artículo 33 del Código de Comercio de Colombia, que dispone que la renovación de la matrícula mercantil debe realizarse anualmente entre el 1 de enero y el 31 de marzo, sin importar la fecha en que haya realizado la inscripción, toda vez que se constituye como una obligación legal que permite conservar los beneficios de la formalidad y el cumplimiento de las obligaciones legales.

Página 10 de 38



ALCALDÍA MUNICIPAL DE
Ipiales

Este incumplimiento puede implicar afectaciones relacionadas con la capacidad de la empresa para contratar con entidades públicas y privadas, así como sanciones administrativas para el contratista previstas en el artículo 37 del Decreto 1074 de 2015, que reglamenta las consecuencias por no renovar oportunamente la matrícula mercantil.

Por lo anterior, se recomienda establecer un control preventivo en el proceso de verificación de los requisitos precontractuales para los contratistas, incluyendo la revisión de los certificados de matrícula mercantil, a fin de asegurar que se encuentren actualizados previamente al proceso de contratación.

HALLAZGO No. 04

Dentro de la verificación del expediente contractual, se evidenció que la empresa contratista Grupo Tributario & NIIF-NIIA S.A.S, encargada de prestar servicios profesionales de Revisoría Fiscal para UNIMOS S.A. E.S.P no presentó evidencia de la implementación del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST) al momento de la contratación, incumpliendo lo establecido en el Decreto 1072 de 2015, que en su Libro 2, Parte 2, Título 4, Capítulo 6, exige la implementación del sistema para todas las empresas con trabajadores dependientes o contratistas, independientemente de su tamaño o nivel de riesgo. Es así como dentro del expediente se logra evidenciar que en la propuesta de Revisoría Fiscal el Representante Legal menciona en el numeral 7. **Honorarios profesionales y forma de pago** “...los profesionales y asistentes que me colaboren en mis labores como revisor fiscal serán contratados y remunerados por mi cuenta...”, Esta afirmación confirma que el contratista efectivamente requiere o tiene a su cargo contratistas en el desarrollo de sus actividades empresariales.

Aunque por el tamaño es clasificada como Micro Empresa y por su actividad económica dedicada a actividades de contabilidad, auditoría financiera y asesoría tributaria (CIIU 6920), es clasificada en riesgo I (riesgo bajo), se exige un SG-SST ajustado a las condiciones y estructura de la misma, considerando los estándares mínimos básicos, de conformidad con la Resolución 0312 de 2019.

Este incumplimiento también contraviene el artículo 5 de la Ley 80 de 1993, que impone a la entidad contratante la obligación de verificar que los oferentes cumplan con las disposiciones legales aplicables para garantizar su capacidad de ejecutar el objeto contractual. La omisión de este requisito pone en riesgo a la entidad, exponiéndola a



posibles sanciones administrativas y a responsabilidades solidarias frente a accidentes o enfermedades laborales que puedan surgir durante la ejecución del contrato.

HALLAZGO No. 05

En el proceso de contratación de prestación de servicios profesionales de Revisoría Fiscal No. 015-2024, mediante oficio de fecha 24 de junio de 2024 el gerente de la entidad designó al Jefe de Oficina Financiera y Contable como supervisor del contrato, a su vez le manifiesta: “...de igual manera, le comunico que el suscrito también ejercerá la supervisión del referido contrato ...”

Con lo anterior, se ratifica que el contrato en mención tiene dos supervisores cuya función será ejercida por el Representante Legal y el Jefe de Oficina Financiera y Contable.

Respecto de quienes pueden ser supervisores de los contratos estatales, esta labor puede ser realizada por los diferentes niveles jerárquicos de la entidad con independencia y capacidad técnica, para garantizar la correcta ejecución del contrato y la transparencia en el manejo de los recursos públicos. Según la Ley 80 de 1993 y demás normativas relacionadas con la contratación estatal, los supervisores de un contrato estatal cumplen funciones de vigilancia frente al cumplimiento del objeto, asegurando de esta manera la obtención del fin perseguido.

Para el caso que nos atañe, con relación a la supervisión ejercida por el Representante Legal de la entidad es dable mencionar que no hay una prohibición explícita que impida al ordenador del gasto supervisar un contrato, de hecho podrán existir otros casos en los que el ordenador del gasto sea quien ejerza la supervisión, debiendo justificar en el expediente contractual esta circunstancia, situación que en el presente caso no se encuentra evidenciada, pues si analizamos el máximo nivel jerárquico le correspondería a la Junta Directiva de la empresa UNIMOS S.A. E.S.P tal justificación y/o designación hacia el Gerente de la entidad.

Así las cosas, y continuando con el hilo conductor de la supervisión ejercida por el Representante Legal, es necesario mencionar que esta labor genera un conflicto de interés comprometiendo la independencia en el proceso de supervisión, toda vez que a su cargo tiene la responsabilidad directa sobre la dirección de la entidad, la ejecución, manejo de los recursos, gestión operativa, administrativa y financiera; por lo tanto, dicha situación podría verse involucrada en las decisiones estratégicas o administrativas que se tomen a nivel gerencial, más aún cuando la revisoría fiscal tiene funciones específicas que están

Página 12 de 38



ALCALDÍA MUNICIPAL DE
Ipiales

reguladas por el Código de Comercio y la Ley 43 de 1990, en donde el revisor fiscal debe actuar con independencia e imparcialidad, ya que su labor incluye dictaminar y certificar los estados financieros, velar por la planificación fiscal, vigilar las medidas de control sobre el patrimonio, entre otras.

En este mismo sentido, es importante destacar frente al principio de separación de funciones la normativa de control interno Ley 87 de 1993 y contratación pública Ley 80 de 1993 establece la necesidad de separar las funciones de quien ejecuta, supervisa y controla, siendo el gerente quien representa la ejecución y toma de decisiones, por lo que no debería participar directamente en la supervisión de contratos que involucren la evaluación de su propia gestión, esto preserva el principio de independencia de quien toma decisiones estratégicas y quien evalúa su correcta ejecución, a fin de garantizar la transparencia, eficiencia y probidad en el manejo de los recursos públicos.

Por lo anterior, el revisor fiscal, por su rol, debe tener independencia necesaria para auditar y evaluar la legalidad de las operaciones financieras de la entidad. Si el ordenador del gasto supervisa el contrato de prestación de servicios profesionales del revisor fiscal, se pone en riesgo la imparcialidad y autonomía de las funciones del revisor, comprometiendo el principio de transparencia y control interno en la ejecución del contrato.

Por lo tanto, la supervisión del contrato en mención deberá ser asignada a un funcionario independiente y que su rol no esté directamente relacionado con la toma de decisiones operativas y estratégicas de la entidad. Lo cual garantizaría el cumplimiento de las normativas de control interno y fortalecería la independencia del proceso de supervisión, evitando la vulneración de los principios establecidos en la Ley 80 de 1993 y el Manual de Contratación de Bienes y Servicios de la empresa UNIMOS S.A E.S.P.

OBSERVACIÓN No. 06

En el presente análisis se realiza una revisión detallada de los aspectos relevantes del proceso contractual No. 015-2024, con el objetivo de verificar la correcta ejecución del contrato y el cumplimiento de los principios establecidos en la normativa de contratación pública. Para ello, se evalúan los documentos que forman parte del expediente contractual, incluyendo el contrato, las actas parciales, los informes de ejecución, los tiempos establecidos, las facturas presentadas por el contratista y la normatividad aplicable, así:



FACTURAS DE VENTA	ACTAS DE SUPERVISIÓN Y CUMPLIMIENTO	INFORMES DE EJECUCIÓN
1. Factura Electrónica de Venta No. FE 1632, expedida el 30 de julio de 2024	1. Acta No. 001, periodo del 10 de julio al 31 de julio de 2024	1. Informe No. 001, periodo del 10 de julio al 31 de julio de 2024
2. Factura Electrónica de Venta No. FE 1641, expedida el 29 de agosto de 2024	2. Acta No. 002 y 003, periodo del 1 de agosto del 2024 al 30 de septiembre de 2024	2. Informe No. 002 y 003, periodo del 1 de agosto del 2024 al 30 de septiembre de 2024
3. Factura Electrónica de Venta No. FE 1650, expedida el 25 de septiembre de 2024		

Con base en lo anterior, se puede identificar que el contratista emitió la primera factura de venta con fecha del 30 de julio de 2024, mientras que el Acta de Supervisión y Cumplimiento e Informe de Ejecución establecen que el periodo de ejecución es del 10 de julio al 31 de julio de 2024. Así mismo, el contratista emitió la segunda y tercera factura de venta con fecha del 29 de agosto de 2024 y del 25 de septiembre de 2024 respectivamente, mientras que el acta de supervisión No. 002 y 003 y el Informe No. 002 y 003 establecen que el periodo de ejecución es del 01 de agosto de 2024 al 30 de septiembre de 2024.

Una vez analizada la anterior situación, se puede determinar una inconsistencia frente a las fechas de emisión de las tres (03) facturas de venta, frente al cierre del periodo indicado en las Actas de Supervisión y Cumplimiento e Informes de Ejecución. Si bien, las fechas de las facturas están dentro del periodo de ejecución del contrato, no coinciden con el periodo de las actas mencionadas.

De acuerdo con el principio de planeación establecido en la Ley 80 de 1993 y el Manual de Contratación de Bienes y Servicios de la empresa UNIMOS S.A. E.S.P, las actuaciones contractuales deben guardar coherencia con las condiciones previamente definidas en los estudios previos y el contrato; así mismo, establece la secuencia de las operaciones a seguir. Adicionalmente, la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción), Artículo 83 refuerza la exigencia de soportes válidos para ejecutar los pagos en los contratos estatales, menciona además que la supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico.



Desde el punto de vista de la auditoría interna, conforme a la Norma Internacional de Auditoría NIA 315 sobre la identificación y evaluación de riesgos, y la ISSAI 400 sobre los principios de auditorías de cumplimiento, es necesario que las actividades contractuales se ajusten a las disposiciones legales, reglamentarias y contractuales aplicables. La diferencia en fecha respecto de la emisión de facturas frente a las fechas de cierre de periodo de las Actas de Supervisión y Cumplimiento e Informes de Ejecución podrían generar riesgos administrativos o debilidades de control por parte de los supervisores, afectando la concordancia entre la ejecución, la certificación y los pagos.

La anterior situación podría derivar en fallas de control administrativo o falta de alineación entre las fechas relacionadas anteriormente. Esto justifica la necesidad de mejorar los controles en la ejecución contractual y los procesos de supervisión.

Por lo anterior, la Oficina de Control Interno recomienda que la entidad a través de los supervisores refuerce los controles administrativos relacionados con la emisión de facturas para garantizar que estas coincidan con los periodos establecidos en las actas e informes parciales. Esto incluye la verificación rigurosa de los periodos facturados y la validación del cumplimiento de los avances certificados. Así mismo, se solicita a los supervisores del contrato emitir directrices claras al contratista sobre los tiempos para la presentación de facturas, de manera que estas reflejen la totalidad del periodo estipulado en el contrato y los tiempos vayan en concordancia con las actas parciales establecidas en la minuta contractual.

HALLAZGO No. 07

Durante la revisión del proceso contable y presupuestal asociado al contrato de servicios profesionales de Revisoría Fiscal, respecto de las causaciones contables se detallan los siguientes hechos:

Primera factura: Emitida el 30 de julio de 2024, por valor de \$1.500.000, fue registrada contablemente el 30 de agosto de 2024, según causación contable No. 2024000154, generando un desfase en el registro de un mes entre la fecha de emisión y la fecha de registro.

Segunda y tercera factura: Emitidas el 29 de agosto de 2024 y el 25 de septiembre de 2024, respectivamente, ambas por \$1.500.000, fueron causadas conjuntamente el 20 de noviembre de 2024, según causación contable No. 2024000217, acumulando obligaciones

Página 15 de 38



ALCALDÍA MUNICIPAL DE
Ipiales

de distintos periodos en una sola transacción contable y generando un desfase de hasta tres meses.

Con lo anterior, se puede identificar un claro incumplimiento del **principio de causación contable** por parte de la Oficina Financiera y Contable, reflejado en el registro tardío de las facturas correspondientes a tres periodos de facturación. Así lo refiere la Contaduría General de la Nación - CGN, a través del Régimen de Contabilidad Pública, descrito en el Título II, numeral 8, el cual establece que los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en el momento en que sucedan, independientemente de la fecha de pago. En este caso, la obligación nace cuando se emite cada factura, es decir el 30 de julio, 29 de agosto y el 25 de septiembre de 2024, por lo tanto, registrar las facturas en periodos posteriores constituye un incumplimiento de este principio, como también lo es el hecho de generar una causación para dos facturas, toda vez que se emitieron en dos momentos diferentes.

De igual manera el Decreto 111 de 1993, Estatuto Orgánico del Presupuesto, refiere que los compromisos presupuestales deben reconocerse cuando nace la obligación de pago. En este caso, el desfase de las causaciones podría generar subregistros o sobreestimaciones en los compromisos reportados.

Por su parte, las Normas Internacionales de Auditoría NIA 240, refiere que un registro tardío o acumulado de causaciones puede generar riesgos asociados a la integridad de los estados financieros y puede considerarse un indicador de posibles irregularidades; así mismo la ISSAI 400, obliga al cumplimiento de disposiciones legales y contractuales en las transacciones financieras. En este caso, el desfase en las causaciones refleja un incumplimiento normativo que afecta la transparencia y la rendición de cuentas.

HALLAZGO No. 08

Con base en las Facturas emitidas por la empresa Grupo Tributario & NIIF – NIA S.A.S, se tiene lo siguiente:



No. FACTURA	FECHA DE EXPEDICIÓN	DESCRIPCIÓN	VALOR TOTAL	IVA 19%
FE 1632	30/07/2024	1. Acompañamiento profesional mes de julio 2024	600.000	95.798
		2. Ingresos recibidos asesor contable Fernando Villarreal	900.000	-
FE 1641	29/08/2024	1. Acompañamiento profesional mes de agosto 2024	600.000	95.798
		2. Ingresos recibidos asesor contable Fernando Villarreal	900.000	-
FE 1650	25/09/2024	1. Acompañamiento profesional mes de septiembre 2024	600.000	95.798
		2. Ingresos recibidos asesor contable Fernando Villarreal	900.000	-

En el marco del objeto estudiado frente a las facturas antes citadas, se logra establecer que el objeto contractual indica *"Prestación de servicios profesionales de Revisoría Fiscal para UNIMOS Empresa Municipal de Telecomunicaciones de Ipiales S.A E.S.P."*, esto incluye funciones que, según la normativa contable y legal colombiana Ley 43 de 1990, Ley 222 de 1995, Código de Comercio, artículo 63 de los Estatutos Sociales de la entidad, obligaciones contractuales y legales de revisoría fiscal y demás normas internacionales de auditoría y aseguramiento, entre otras comprenden:

- Velar por el adecuado desarrollo de las operaciones de la entidad.
- Dictaminar y certificar los estados financieros.
- Velar por la planificación fiscal, manteniendo control sobre los impuestos nacionales y municipales.
- Vigilar y analizar las medidas de control para que el patrimonio de la entidad sea protegido.
- Advertir a quien competa las situaciones que afecten la gestión de la entidad.

Sin embargo, la descripción del servicio en las tres (3) facturas incluye *"acompañamiento profesional e ingresos recibidos asesor contable Fernando Villarreal"*, lo cual podría indicar actividades diferentes o adicionales a la revisoría fiscal.

Con lo anterior, se puede determinar un incumplimiento frente a la normatividad antes referida, toda vez que la descripción del servicio se aleja de las actividades exclusivas de revisoría fiscal, lo que podría generar dudas sobre la naturaleza real del servicio prestado.

Página 17 de 38



ALCALDÍA MUNICIPAL DE
Ipiales

Esto puede implicar el incumplimiento del principio de especificidad en la prestación del servicio.

Adicional a ello, si la supervisión permite que se facturen servicios que no corresponden a los pactados en el contrato, podría interpretarse como un incumplimiento frente a la norma que regula la obligación de la revisoría fiscal de actuar conforme al contrato y a las normas legales aplicables.

Por su parte, el Código Civil Colombiano en su artículo 1603 y el Manual de Contratación de Bienes y Servicios de la empresa UNIMOS S.A. E.S.P mencionan la ejecución de la buena fe contractual. Si el objeto contractual no concuerda con la descripción de los servicios facturados, podría haber un incumplimiento de las condiciones pactadas, toda vez que el objeto del contrato se estaría utilizando con un fin distinto al acordado, ya que la prestación de servicios de “acompañamiento profesional” y “asesoría contable” no está incluida dentro del alcance de un contrato de revisoría fiscal, lo cual podría derivar en observaciones y/o hallazgos por parte de los organismos externos frente a la emisión de facturas inconsistentes con el objeto del contrato.

Así mismo, la Norma Internacional de Contabilidad (NIC 1) exige que los servicios sean consistentes con el alcance pactado en el contrato. La falta de coherencia entre el objeto contractual y la descripción de las facturas puede reflejar deficiencias en la planeación y ejecución del trabajo, comprometiendo la independencia del revisor fiscal al mezclar roles de acompañamiento profesional y asesoría contable.

HALLAZGO No. 09

Conforme a las disposiciones legales, contractuales y tributarias aplicables, se llevó a cabo la verificación de los valores facturados según Facturas Electrónicas de Venta No. FE 1632 del 30 de julio, No. FE 1641 del 29 de agosto y No. FE1650 del 25 de septiembre de 2024, emitidas por la empresa Grupo Tributario & NIIF – NIIA S.A.S en relación con el contrato de prestación de servicios profesionales de Revisoría Fiscal celebrado con la empresa UNIMOS S.A. E.S.P. El objeto de esta revisión fue analizar la conformidad de la facturación verificando los aspectos tributarios relacionados en esta materia.

Tras el análisis de las facturas electrónicas de venta, se identificó que el contrato de prestación de servicios profesionales de Revisoría Fiscal detalla los servicios prestados bajo dos conceptos descritos en las mismas, así:

Página 18 de 38



ALCALDÍA MUNICIPAL DE
Ipiales

- Acompañamiento profesional: por un valor de \$ 600.000 m/cte. gravado **con IVA del 19%**. (Verificar la aplicación correcta del IVA).
- Ingresos recibidos asesor contable Fernando Villarreal: por valor de \$ 900.000 m/cte. **sin aplicación de IVA.**

Con lo anterior, se puede observar que los anteriores conceptos no se alinean directamente con las actividades propias de la Revisoría Fiscal definidas en el objeto contractual, generando inquietudes sobre la correcta clasificación de los servicios.

De acuerdo con el Estatuto Tributario, los servicios profesionales que ofrecen actividades de contabilidad, auditoría financiera y asesoría tributaria (CIU 6920) incluido el servicio de revisoría fiscal como es el caso de la empresa Grupo Tributario & NIIF – NIA S.A.S están gravados con IVA al 19%. Sin embargo, se logra evidenciar que uno de los conceptos facturados “*ingresos recibidos asesor contable Fernando Villarreal*” no tiene IVA, lo que podría constituir un error en la liquidación del impuesto. Mientras que el IVA sobre “*acompañamiento profesional*” podría no ser deducible en la declaración tributaria de UNIMOS S.A. E.S.P, al no estar claramente vinculado con el objeto del contrato.

Así mismo, es necesario mencionar que la situación antes descrita puede generar un riesgo tributario y un riesgo de evasión si intencionalmente se evita facturar con IVA un servicio que, por su naturaleza, debería ser gravado. Además, como se observa, la clasificación de los servicios es clara frente a las actividades económicas reportadas en el RUT por la empresa contratista.

Con el objetivo de cuantificar lo anterior, es necesario considerar que, si el contrato es anual, y al concepto facturado “*ingresos recibidos asesor contable Fernando Villarreal*” no se le grava el IVA, se tendría que:

$$\begin{aligned} \$ 900.000 \times 19\% &= \$ 171.000 \\ \$ 171.000 \times 12 \text{ (periodos)} &= \$ 2.052.000 \end{aligned}$$

Valor que UNIMOS S.A E.S.P pagaría mayor impuesto a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, lo cual genera pérdidas por el IVA descontable que no es deducible en la declaración de IVA.



Adicionalmente, es necesario tener en cuenta que el reconocimiento de facturas no conformes podría interpretarse como un incumplimiento frente a la supervisión realizada, generando eventuales revisiones y ajustes en las declaraciones de impuesto de IVA por parte de la DIAN, y en consecuencia, ocasionar posibles sanciones para la entidad.

3. Contrato de Suministro No. 018 - 2024

Objeto: El contratista se compromete a realizar el suministro de prenda de dotación para el personal técnico, de atención al usuario, administrativo, auxiliar, asistencial, operativo y de trabajadores en general de UNIMOS S.A E.S.P

Contratista: Andrés Eduardo Leyton Chacón

Fecha Contrato: 1 de agosto de 2024

Fecha Acta Inicio: 9 de agosto de 2024

Fecha de Terminación: 9 de septiembre de 2024

Duración: 20 días (hábiles)

Valor: \$ 15.891.000

Una vez realizado el análisis del expediente contractual a través de la aplicación de lista de verificación y con base en la documentación presentada, se puede determinar que el proceso pre contractual, contractual y pos contractual cumple con los requisitos normativos establecidos en el Manual de Contratación de Bienes y Servicios de la empresa UNIMOS S.A. E.S.P y en la normatividad relacionada con la contratación estatal. Por ello, no se levantan observaciones y/o hallazgos que deban ser considerados por la parte auditada.

4. Contrato de Suministro No. 020 - 2024

Objeto: El contratista se compromete a realizar el suministro de papel preimpreso para facturación de la empresa con UNIMOS S.A. E.S.P

Contratista: María Alejandra Bolaños Ordoñez

Fecha Contrato: 13 de agosto de 2024

Fecha Acta Inicio: 21 de agosto de 2024

Fecha de Terminación: 18 de diciembre de 2024

Duración: 3 meses, 27 días

Valor: \$ 24.285.240



Hallazgo No. 10

En la revisión del Contrato de Suministro N.º 020-2024, celebrado entre UNIMOS S.A. E.S.P. y la contratista Maira Alejandra Bolaños Ordoñez para el suministro de papel preimpreso de facturación, se identificaron las siguientes no conformidades:

Configuración de hechos cumplidos, se constató que la necesidad de papel preimpreso para facturación existió desde inicios de la vigencia 2024, mientras que el contrato inició únicamente a partir del 21 de agosto de 2024, dejando sin respaldo contractual el período comprendido entre enero y finales de agosto. Esta situación contraviene el principio de planeación consagrado en la Ley 80 de 1993 y el Manual de Contratación de Bienes y Servicios de la empresa UNIMOS S.A. E.S.P. donde establece que la planeación debe garantizar que las necesidades de la entidad se atiendan oportunamente. Además, se configura un posible hecho cumplido, que prohíbe ejecutar actividades sin respaldo contractual, aunque el certificado de disponibilidad presupuestal CDP No. 2024000076 fue emitido el 9 de febrero de 2024, el contrato dio inicio solo hasta el 21 de agosto de 2024.

Así mismo, se identificó deficiencias en la planeación por parte de la supervisión, toda vez que el análisis de la necesidad realizado en agosto de 2024 no consideró el número de usuarios atendidos mensualmente por la empresa (5677), ni el período de duración del contrato (4 meses aproximadamente). Esto resultó en la contratación de 84.000 hojas de papel preimpreso, cantidad que excede las necesidades reales de facturación, vulnerando el artículo 12. Análisis de la Necesidad, referido este en el Manual de Contratación de Bienes y Servicios de la empresa UNIMOS S.A E.S.P.

De igual manera, la falta de supervisión efectiva no logró identificar mecanismos claros de seguimiento y control en el contrato para garantizar que las cantidades contratadas correspondieran a las necesidades reales de la entidad dentro del periodo contratado contraviniendo el artículo 56 de la Ley 80, artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, que establecen la obligación de supervisión contractual para garantizar el cumplimiento eficiente de los contratos, vulnerando también el artículo 47. Supervisión, contemplado en el Manual de Contratación de Bienes y Servicios de la empresa UNIMOS S.A E.S.P.



5. Contrato de Suministro No. 017 - 2024

Objeto:	Suministro de elementos de papelería y aseo para la empresa UNIMOS S.A. E.S.P
Contratista:	Oscar Andrés Yamá Ortiz – Multiservicios NOVA 7 S.A.S
Fecha Contrato:	30 de julio de 2024
Fecha Acta Inicio:	15 de agosto de 2024
Fecha de Terminación:	10 de diciembre de 2024
Duración:	3 meses, 25 días
Valor:	\$ 15.000.000

HALLAZGO No. 11

En el contrato de suministros No. 017 - 2024 de elementos de papelería y aseo celebrado entre UNIMOS S.A. E.S.P. y el señor Oscar Andrés Yamá Ortiz, RP de Multiservicios NOVA 7 S.A.S, en calidad de contratista, se evidencia la realización de modificaciones a la cláusula Vigésima Quinta – Garantías, evidenciando una irregularidad con base en lo siguiente:

De acuerdo con la Ley 1341 de 2009 menciona que las operaciones de crédito de los proveedores de las tecnologías de la Información y las Comunicaciones se regirán por normas del derecho privado, es así como el Manual de Contratación de UNIMOS S.A. E.S.P. dispone en el artículo 41 que cualquier modificación que no conste por escrito no produce efectos legales. En el análisis del presente caso, la solicitud del contratista para prórroga según oficio de fecha 9 de agosto de 2024 sólo menciona el pago de estampillas, **no las garantías del contrato**. La ampliación del plazo para constituir las garantías fue gestionada unilateralmente por el supervisor, lo cual excede sus funciones generando una modificación no solicitada en documento escrito sin el debido sustento, lo que resultó en la emisión de la Modificación No. 001, la cual extendió el plazo de constitución de garantías de 7 a 14 días hábiles.

Además, se identificó que esta modificación no tuvo en cuenta el análisis técnico, jurídico o financiero que justificara la ampliación del plazo, exponiendo a la entidad a posibles riesgos al no contar con garantías vigentes en el tiempo originalmente estipulado.

Así mismo, es importante mencionar que las garantías son obligaciones esenciales en contratos de suministros y deben estar constituidas en los plazos inicialmente pactados o en tiempos razonables previamente justificados, acciones contrarias podrían considerarse una

Página 22 de 38



ALCALDÍA MUNICIPAL DE
Ipiales

falta de diligencia administrativa, ya que estaría alterando una obligación contractual fundamental sin una base formal, situación que también podría ser cuestionada por parte de órganos externos de control al no cumplir con la solemnidad contractual.

De igual manera, es necesario precisar que el contratista mencionó únicamente situaciones personales como motivo para solicitar la prórroga del pago de estampillas, sin mencionar dificultades para constituir garantías, frente a esto, las situaciones personales en esencia no justifican modificaciones contractuales de este tipo, especialmente en aspectos de alta importancia como el pago de estampillas y/o el pago de las garantías exigibles, por ello la entidad debió exigir al contratista una justificación más soportada que sustentara su solicitud, toda vez que el contratista en el sector público, bien sea persona natural o jurídica deberá cumplir con los requisitos legales, técnicos y financieros establecidos, garantizando la capacidad para ejecutar el contrato de forma adecuada y en aplicación a la norma en materia contractual y al artículo 5, Capacidad para Contratar descrito en el Manual de Contratación Bienes y Servicios de la empresa UNIMOS S.A. E.S.P.

OBSERVACIÓN No. 12

Durante el proceso de verificación del cumplimiento de la normativa vigente en materia de Seguridad y salud en el trabajo (SG-SST) Ley 1072 de 2015 y Decreto 0312 de 2019 y conforme al contrato celebrado con la empresa Multiservicios NOVA 7 S.A.S, certifica presentar avances en la implementación del sistema, sin embargo, no se encuentra completamente implementado de acuerdo con la certificación presentada por el Representante Legal y el Coordinador del SG-SST.

Con el fin de evitar responsabilidades solidarias, se recomienda solicitar a la empresa Multiservicios NOVA 7 S.A.S el último certificado de reporte de cumplimiento ante la Administradora de Riesgos Laborales (ARL), con lo cual se pueda constatar que la empresa cumple con la implementación de los estándares mínimos, toda vez que el compromiso de cumplir con los requisitos legales es una declaración importante. Si la empresa NOVA 7 S.A.S aún no ha alcanzado ese nivel de cumplimiento, la certificación podría estar en riesgo, ya que sería incorrecto hacer esta afirmación sin un respaldo real; caso contrario demostraría validez y reflejaría el compromiso del representante legal de la empresa contratada con las normativas aplicables.



OBSERVACIONES Y/O HALLAZGOS GENERALES:

Hallazgo No. 13

El Manual de Contratación de Bienes y Servicios de la empresa UNIMOS S.A. E.S.P. fue aprobado mediante Decisión No. 003 de 2019 y modificado según Resolución No. 004 de 2020, el cual se constituye como una herramienta de gestión contractual. Sin embargo, la regulación de esta actividad no se encuentra contenida de manera exclusiva en la Ley 80 de 1993 o en la Ley 1150 de 2007, sino en diferentes normas que hacen alusión a las relaciones contractuales de la administración pública de manera directa o indirecta.

Por lo tanto, se considera pertinente mencionar que su elaboración y adopción facilitan la aplicación adecuada de las normas y procedimientos de contratación estatal, de manera que se constituya en una guía al interior de la entidad, con el fin de ejercer la función contractual dentro de los principios que la regulan, como son: Transparencia, planeación, economía, equidad, responsabilidad, celeridad, moralidad, eficacia, imparcialidad, selección objetiva del mejor oferente, publicidad, buena fe, debido proceso, entre otros.

En razón a lo anterior, se considera fundamental contar con un Manual de Contratación de Bienes y Servicios actualizado, toda vez que su desactualización puede generar inconsistencias en los procesos contractuales, incumplimientos normativos, y un incremento en los riesgos asociados a la gestión contractual. Esto incluye la posibilidad de interpretaciones erróneas o subjetivas de las normas, afectando la transparencia, eficiencia y legalidad de los procedimientos.

Un Manual de Contratación de Bienes y Servicios actualizado no solo facilita la alineación con las normativas vigentes, sino que también promueve la estandarización de procesos, el cumplimiento de los principios que rigen la contratación pública y la mitigación de riesgos asociados a posibles fallas administrativas, irregularidades o conflictos de interés.

Por lo tanto, se reitera la necesidad de que la entidad adopte medidas contundentes para actualizar, socializar y aprobar este documento, asegurando su implementación como una herramienta clave para garantizar la adecuada gestión contractual y el cumplimiento de los objetivos institucionales.



HALLAZGO No. 14

Durante el ejercicio auditor se evidenció que la entidad no ha creado el Comité de Contratación requerido en el Manual de Contratación de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Decisión No. 003 del 26 de diciembre de 2019. Según la información obtenida, no se han implementado acciones para conformar mediante resolución la creación respectiva. Es importante destacar que el Comité de Contratación tiene funciones esenciales, toda vez que actúa como un ente asesor que apoya al Gerente o a los facultados en la toma de decisiones en materia contractual. Así mismo, es necesario que una vez se cree el comité, la entidad liderada por el Representante Legal deberá dar aplicabilidad y activar de manera proactiva las sesiones establecidas en el mismo, tratando los asuntos concernientes de conformidad con las funciones asignadas.

Cabe resaltar que la falta del Comité de Contratación en la entidad puede generar riesgos en la gestión contractual, como una inadecuada toma de decisiones, falta de soporte técnico o legal en la ejecución de contratos y posibles inconsistencias en el cumplimiento de la normativa aplicable.

HALLAZGO No. 15

Durante la auditoría interna al proceso de gestión contractual, se evidenció que la lista de chequeo utilizada para los trámites precontractuales no incluye un ítem que garantice la incorporación del compromiso anticorrupción firmado por el proponente. De igual manera, se logra evidenciar la ausencia en la incorporación de cláusula (s) anticorrupción obligatoria (s) en las minutas contractuales; lo que podría generar riesgos y omisiones en el cumplimiento de las obligaciones legales y de transparencia, limitando las medidas de prevención frente a posibles actos de corrupción en la ejecución contractual; así mismo, su ausencia podría aumentar la exposición de la entidad a posibles prácticas corruptas, como sobornos o conflictos de interés, lo que afectaría la transparencia y la integridad en el proceso.

Lo anterior con fundamento en la Ley 1474 de 2011 Estatuto Anticorrupción en su artículo 73 menciona que las entidades públicas deben adoptar mecanismos de prevención, detección y sanción de actos de corrupción en sus procesos contractuales; Ley 80 de 1993 artículo 23 señala los principios de transparencia, economía y responsabilidad como ejes fundamentales de la contratación estatal; Ley 2195 de 2022 Ley de Transparencia y Anticorrupción en la cual refuerza las obligaciones de las entidades públicas de adoptar

Página 25 de 38



ALCALDÍA MUNICIPAL DE
Ipiales

políticas que aseguren la prevención de corrupción, incluyendo mecanismos de control y supervisión en los procesos contractuales, Manual de Contratación de la empresa UNIMOS S.A. E.S.P artículo 4, literal a) Principio de Transparencia, y demás normatividad en materia de transparencia y lucha contra la corrupción.

OBSERVACIÓN No. 16

Durante la auditoría al proceso de Gestión Contractual, se identificaron deficiencias en la organización y gestión de los expedientes contractuales. Específicamente la falta de un orden cronológico en la documentación; así mismo, ausencia de firmas en algunos documentos y la generación innecesaria de múltiples copias de documentos, particularmente para los procesos de pago, lo que produce un incremento en los costos operativos, generación de ineficiencia administrativa, ineficiente uso de los recursos materiales y generación redundante en el manejo documental.

Por lo tanto, esta oficina recomienda organizar las piezas documentales al interior de la carpeta de forma cronológica y verificando que cada documento tenga las firmas correspondientes por las partes intervinientes. De igual manera, depurar la lista de chequeo para el pago reduciendo la necesidad de fotocopias físicas.

Lo anterior en aplicación de la Ley General de Archivo 594 de 2000, la cual refiere que todo documento debe responder a la organización y orden original en que fueron generados como resultado de las actividades realizadas por sus creadores, esto con el fin de realizar trazabilidad documental en el proceso pre contractual, contractual y pos contractual.



10. CONTROVERSIAS PRESENTADAS A LAS OBSERVACIONES Y HALLAZGOS

En el desarrollo del proceso de auditoría a la Gestión Contractual de UNIMOS Empresa de Telecomunicaciones de Ipiales S.A. E.S.P., y en observancia de los principios de transparencia, objetividad e independencia que rigen el control interno, esta oficina emitió el informe preliminar con las observaciones y hallazgos identificados.

Conforme a los procedimientos de auditoría, la Oficina Asesora Jurídica de la entidad presentó sus consideraciones y controversias frente a dicho informe.

Una vez analizadas estas respuestas, la Oficina Asesora de Control Interno procede a generar la evaluación final de acuerdo con los argumentos expuestos y, con base en ello, se concluye lo siguiente en el presente informe final de auditoría.

No.	OBSERVACIONES Y HALLAZGOS	CONCLUSIÓN
1	OBSERVACIÓN No. 1	<p>En respuesta a esta observación, la Oficina Asesora Jurídica refiere que: <i>"...a fin de garantizar el cumplimiento de los controles administrativos de la Entidad; los mismos deberán ser incluidos en los formatos GJ-FR-08 y GI-FR-09."</i></p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene.</p>
2	OBSERVACIÓN No. 2	<p>En respuesta a esta observación, la Oficina Asesora Jurídica argumenta que no resulta viable exigir documentos no contemplados en la ley ni en el Manual de Contratación de UNIMOS S.A. E.S.P., y que su ausencia no genera nulidades ni afecta la ejecución del contrato. Lo cual, a criterio de la auditoría es correcto.</p> <p>Sin embargo, surge un interrogante: si este requisito no es obligatorio o importante, ¿por qué fue incluido en el expediente contractual? La presencia de este documento en el expediente sugiere que la entidad</p>



		<p>sí consideró relevante contar con esta información, lo que refuerza la necesidad de que su actualización sea un criterio de verificación, en especial para ejecutar roles de control y vigilancia como el de revisoría fiscal, toda vez que el Revisor Fiscal designado es quien asume la responsabilidad profesional y legal sobre la información financiera auditada.</p> <p>Es importante aclarar que, la observación realizada no pretende cuestionar la ética de los profesionales que se contraten, sino basada en los principios de objetividad e independencia lo que se quiere es resaltar la importancia de fortalecer los controles internos en la entidad para garantizar la debida verificación de requisitos en los procesos de contratación. Estos controles son importantes para minimizar riesgos y asegurar que los profesionales vinculados a la entidad cumplan con los estándares de idoneidad exigidos para el ejercicio de sus obligaciones. Es por ello, que esta oficina recomienda la inclusión de controles adicionales que permitan mitigar riesgos de incumplimiento o de afectación en la asignación del contrato, y más aún, en los casos específicos donde el objeto contratado implique la responsabilidad en el control y vigilancia frente a los estados financieros, cumplimiento normativo, procesos contables, control interno, obligaciones tributarias, riesgos financieros y demás obligaciones relacionadas con la revisoría fiscal.</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene.</p>
3	OBSERVACIÓN No. 3	<p>En respuesta a esta observación, la Oficina Asesora Jurídica refiere que: "...Así las cosas, en gracias de discusión, el funcionario auditor considera que deba exigirse como requisito precontractual, la</p>



		<p><i>presentación de certificados de existencia y representación legal con matrícula mercantil actualizada, dentro de la gestión de esta oficina deberá ser incluido en el formato GJ-FR-08..."</i></p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene.</p>
4	HALLAZGO No. 4	<p>En respuesta a este hallazgo, la Oficina Asesora Jurídica refiere "... tratándose de una obligación de ley, podría incluirse como una de las obligaciones del contratista dentro del contrato, la cual se verificará por parte del supervisor o interventor durante la ejecución del contrato..."</p> <p>La Oficina de Control Interno se encuentra de acuerdo con esta apreciación y más aún cuando la exigencia responde al cumplimiento del Decreto 1072 de 2025 y la Resolución 0312 de 2019, toda vez que para la empresa UNIMOS S.A. E.S.P es importante eliminar o minimizar cualquier riesgo que pudiera presentarse en la ejecución del objeto contractual a fin de evitar accidentes de trabajo o enfermedades laborales que conlleven a una responsabilidad compartida, esto por tratarse de un contrato de prestación de servicios profesionales que, por su naturaleza, requiere la ejecución de labores dentro de la entidad.</p> <p>Por lo anterior, el hallazgo se mantiene.</p>
5	HALLAZGO No. 5	<p>En respuesta a este hallazgo, la Oficina Asesora Jurídica refiere que: "... resulta procedente tramitar el acto modificadorio en lo que respecta a la designación del supervisor; no obstante, aquella, debe ser a juicio de esta oficina un acto de carácter bilateral, donde confluya el acuerdo mutuo de las partes (contratante – contratista..."</p>



		Por lo anterior, el hallazgo se mantiene.
6	OBSERVACIÓN No. 6	<p>En respuesta a esta observación, la Oficina Asesora Jurídica refiere que: "... Sin embargo, tras la observación encontrada se tomarán las medidas correspondientes para alinear dentro de un proceso de supervisión que de uniformidad para todos los supervisores de contratos de la Entidad..."</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene.</p>
7	HALLAZGO No. 7	<p>En respuesta a esta observación, la Oficina Asesora Jurídica refiere que: "... Mas allá de una justificación, lo que procede es revaluar los tiempos y procedimientos que permitan ajustar el proceso de causación a las disposiciones normativas..."</p> <p>Por lo anterior, el hallazgo se mantiene.</p>
8	HALLAZGO No. 8	<p>En respuesta a esta observación, la Oficina Asesora Jurídica refiere que: "... se procederá a hacer la respectiva corrección para las siguientes facturas, haciendo la claridad que únicamente son de carácter comercial y que para el cumplimiento de las obligaciones se tiene un contrato del cual se derivan las obligaciones atinentes a la Revisoría Fiscal..."</p> <p>Por lo anterior, el hallazgo se mantiene.</p>
9	HALLAZGO No. 9	<p>En respuesta a este hallazgo, es importante mencionar que, de acuerdo con el Estatuto Tributario Colombiano, cuando una empresa emite una factura por servicio prestado, el ingreso se considera propio, salvo que exista una relación de intermediación.</p>



		<p>Si GRUPO TRIBUTARIO NIIF NIA S.A.S. factura a nombre propio, la DIAN podría considerarlo un ingreso propio sujeto a tributación, en este caso las facturas presentadas están dividiendo en dos servicios diferentes a la Revisoría Fiscal y no registran la totalidad del IVA por la prestación del servicio que debe ser de acuerdo con el objeto contratado, en este caso la revisoría fiscal.</p> <p>Por lo anterior, el hallazgo se mantiene.</p>
10	HALLAZGO No. 10	<p>En respuesta a esta observación, la Oficina Asesora Jurídica refiere que: <i>"Se acoge el hallazgo generado. No obstante, a lo anterior, se tiene que la acción de mejora deberá encontrarse encaminada a los supervisores y ordenador del gasto..."</i></p> <p>Por lo anterior, el hallazgo se mantiene.</p>
11	HALLAZGO No. 11	<p>En respuesta a esta observación, la Oficina Asesora Jurídica refiere que: <i>"Se acoge el hallazgo generado. La oficina implementará acciones que permitan precaver este tipo de discrepancias en la gestión contractual..."</i></p> <p>Por lo anterior, el hallazgo se mantiene.</p>
12	OBSERVACIÓN No. 12	<p>En respuesta a esta observación, la Oficina Asesora Jurídica refiere que: <i>"En igual medida, considera esta oficina que no resulta de recibo requerir al contratista prueba de la implementación del SG-SST durante la ejecución del contrato, en la medida en que dicha obligación, a fin de hacerse exigible, debió encontrarse contenida desde los estudios previos y posteriormente en la minuta contractual..."</i></p>



		<p>Desde la Oficina de Control Interno, se considera que, si bien la obligación de implementación del SG-SST por parte de la empresa contratista debió estar prevista inicialmente, la empresa aún puede adoptar acciones correctivas para subsanar esta situación y garantizar el cumplimiento normativo.</p> <p>En este sentido, la empresa Multiservicios NOVA 7 S.A.S puede remitir el reporte de autodiagnóstico del SG-SST presentado al Ministerio de Trabajo, con el fin de evidenciar el estado actual de la implementación del sistema y determinar las acciones necesarias para su fortalecimiento. Con base en los resultados oficiales de dicho reporte, la empresa Multiservicios NOVA 7 S.A.S podrá continuar con la implementación progresiva del SG-SST, asegurando que tanto la entidad como sus empresas contratistas cumplan con la normativa vigente en seguridad y salud en el trabajo.</p> <p>Esta medida permitirá prevenir las posibles responsabilidades administrativas, laborales y contractuales.</p> <p>Por lo anterior, la observación se mantiene.</p>
13	HALLAZGO No. 13	<p>En respuesta a esta observación, la Oficina Asesora Jurídica refiere que: <i>"Se acoge el hallazgo generado. No obstante, a lo anterior, se tiene que la acción de mejora deberá ser encaminada al ordenador del gasto. Lo anterior, como quiera que dicha actividad implica la contratación de un profesional especializado en el área y la ordenación del gasto reviste una facultad propia del señor gerente ..."</i></p> <p>Por lo anterior, el hallazgo se mantiene.</p>






14	HALLAZGO No. 14	<p>En respuesta a esta observación, la Oficina Asesora Jurídica refiere que: <i>"Se acoge el hallazgo generado. No obstante, a lo anterior, considera esta oficina que la creación del Comité de Contratación deberá ser una actividad que se encuentre supeditada a la actualización del Manual de Contratación..."</i></p> <p>Por lo anterior, el hallazgo se mantiene.</p>
15	HALLAZGO No. 15	<p>En respuesta a esta observación, la Oficina Asesora Jurídica refiere que: <i>"Se acoge el hallazgo generado. La oficina cuenta con la implementación de este formato mismo que iniciará su vigencia para procesos contractuales suscritos a partir del 1 de febrero de 2025..."</i></p> <p>Por lo anterior, el hallazgo se mantiene.</p>
16	OBSERVACIÓN No. 16	<p>En respuesta a esta observación, la Oficina Asesora Jurídica realiza cinco (5) apreciaciones muy acertadas en cuanto a la forma en la que se debería mejorar en este proceso. Es por ello, que para la Oficina de Control Interno resulta importante que estas acciones sean concertadas con las áreas que tienen que ver dentro del proceso, como son: archivo central (Almacén), Financiera y Contable, Tesorería Oficina Asesora de Planeación, y demás áreas que tengan que ver dentro del mejoramiento.</p> <p>Por lo anterior, el hallazgo se mantiene.</p>



11. CUADRO RESÚMEN DE OBSERVACIONES Y HALLAZGOS

CUADRO RESÚMEN DE OBSERVACIONES Y HALLAZGOS	
CLASIFICACIÓN	TOTAL
OBSERVACIONES	6
HALLAZGOS	10
TOTAL:	16

12. FORTALEZAS

-  Durante la auditoría interna al proceso de gestión contractual, se evidenció que la oficina Jurídica mantiene un alto nivel de organización y dominio de la información contenida en los expedientes contractuales. Esto incluye la adecuada conservación de los documentos, lo que facilita su consulta oportuna y garantiza la trazabilidad de los procesos.
-  El equipo de trabajo de la oficina a cargo del proceso de contratación demostró contar con las competencias técnicas y profesionales necesarias para llevar a cabo los procesos contractuales de manera adecuada. Su conocimiento en normatividad, planeación y ejecución de los contratos asegura la aplicación de los principios de la contratación pública.
-  Una de las fortalezas más destacadas del equipo de trabajo de la oficina Jurídica es su disposición para mejorar continuamente en los procesos que se ejecutan. Durante la auditoría, se evidenció una actitud receptiva frente a las recomendaciones y observaciones, así como una voluntad proactiva para implementar acciones correctivas y de mejora. Este compromiso permite a la oficina evolucionar constantemente, ajustándose a las necesidades institucionales y a los requerimientos normativos en materia contractual.



13. CONCLUSIONES

Como Asesora de Control Interno, expreso mi agradecimiento a la Oficina Asesora Jurídica por su disposición y compromiso en el proceso de auditoría, así como por la tarea de explicar y justificar, con fundamento en la normatividad vigente, la modalidad de contratación aplicable a UNIMOS S.A. E.S.P. Este ejercicio de análisis y argumentación fortalece la transparencia y el entendimiento del marco legal que rige la gestión contractual en la entidad; por ello, reitero que la entidad cuenta con un equipo de trabajo competente y comprometido en este proceso.

Es de mencionar que dentro del proceso auditado se identificaron deficiencias en la supervisión de contratos, evidenciadas en la designación de supervisores con posibles conflictos de interés, desfases en la causación contable de pagos y discrepancias en la descripción de los servicios facturados respecto al objeto contractual, falta de evidencia sobre la implementación del SG-SST, duplicidad de documentos al momento del pago. Por lo que se recomienda fortalecer los mecanismos de control.

Otro aspecto identificado fue la ausencia de un Comité de Contratación, cuya creación está prevista en el Manual de Contratación de UNIMOS S.A. E.S.P. La falta de este comité representa un riesgo en la toma de decisiones, ya que limita la participación de instancias técnicas y jurídicas en la evaluación y aprobación de los contratos. En consecuencia, se reitera la importancia de su conformación para fortalecer la planeación y ejecución de la contratación dentro de la entidad.

Finalmente, desde la alta dirección se evidenció la necesidad de actualizar el Manual de Contratación de Bienes y Servicios, dado que algunas de sus disposiciones pueden generar interpretaciones ambiguas o inconsistencias en los procedimientos. La actualización de este documento permitirá estandarizar los procesos, mitigar riesgos administrativos y asegurar el cumplimiento de la normativa vigente en materia de contratación pública.

En conclusión, si bien UNIMOS S.A. E.S.P. ha demostrado una gestión contractual adecuada, es fundamental que se implemente acciones correctivas y/o preventivas para garantizar la mejora continua del proceso, el fortalecimiento de los controles internos y el cumplimiento riguroso de las disposiciones legales aplicables que garantizan la transparencia, eficiencia y legalidad en la gestión contractual, minimizando riesgos administrativos, financieros, fiscales y jurídicos, y asegurando la adecuada ejecución de los recursos públicos en beneficio de la entidad y la comunidad.



14. RECOMENDACIONES

En aras de buscar la mejora en el proceso de Gestión Contractual de la Empresa Municipal de Telecomunicaciones de Ipiales UNIMOS S.A. E.S.P., la oficina de Control Interno respetuosamente hace las siguientes recomendaciones:

1. PUBLICACIÓN DEL PROCESO CONTRACTUAL EN LA PLATAFORMA DEL SECOP II

La oficina Asesora de Control Interno recomienda dar aplicabilidad a la Circular Externa No 003 de septiembre de 2024 emitida por Colombia Compra Eficiente, la cual hace mención a la publicación del proceso contractual en el SECOP II dentro de los tres (3) días siguientes a la expedición de los documentos que se desligan de dicho proceso. Esto con el fin de garantizar los principios de transparencia y publicidad propios de la actividad contractual y de acceso a la información pública enmarcados en la Ley 1712 de 2014.

Así mismo, establecer controles que garanticen la publicación oportuna de la información contractual y sus modificaciones en el SECOP II.

2. FUNCIONES DE LOS SUPERVISORES EN LOS CONTRATOS ESTATALES

A raíz de la debilidad identificada en la supervisión de los contratos, la oficina de Control Interno recomienda a todos los supervisores que realizan esta función, ejercer de conformidad con la Ley 80 de 1993 y demás reglamentación en la materia el **control y vigilancia** sobre la ejecución contractual, verificando el cumplimiento de las condiciones pactadas en los mismos, toda vez que por su condición están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado.

De igual manera, se recuerda que los supervisores tienen funciones en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico, entendiéndose de esta manera, como la vigilancia permanente ejercida por los funcionarios públicos en todos los aspectos relacionados con el contrato estatal, que no sólo se



predica en la ejecución de las obligaciones contractuales en la forma convenida, sino también en las etapas pre contractual, contractual y pos contractual.

Es importante mencionar que de conformidad con la Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos del Estado, refiere lo siguiente: *"En los términos de la Ley 80 de 1993 y el Estatuto Anticorrupción, las Entidades Estatales, los servidores públicos, contratistas e interventores que intervienen en la celebración, ejecución y liquidación del contrato estatal son responsables por sus actuaciones y omisiones y en consecuencia responden civil, fiscal, penal y disciplinariamente por las faltas que cometen en el ejercicio de sus funciones"*.

3. GESTIÓN DEL RIESGO DEL MODELO INTEGRADO DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN (MIPG)

Frente a los riesgos asociados al proceso contractual, la oficina de Control Interno recomienda robustecer la gestión de riesgos asociados a la contratación. Esto implica identificar los riesgos potenciales que puedan afectar el cumplimiento de los principios de transparencia, legalidad y economía en los procesos contractuales, así como implementar estrategias de mitigación dentro del componente de **Gestión del Riesgo del MIPG**.

4. APLICACIÓN DEL ESQUEMA DE LAS TRES LÍNEAS DE DEFENSA DEL MIPG

Se recomienda que la oficina Jurídica adopte y fortalezca la aplicación del esquema de las **Tres Líneas de Defensa** definido por el Modelo Integrado de Planeación y Gestión, considerando su rol como primera y segunda línea en la gestión de riesgos y controles internos, la adecuada aplicación de este esquema no sólo fortalece la gestión contractual, sino que también asegura la prevención de riesgos y mejora la coordinación entre las áreas responsables.

5. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE AUTOCONTROL

La oficina de Control Interno recomienda a todos los funcionarios públicos, trabajadores y contratistas vinculados en la empresa UNIMOS S.A E.S.P, aplicar de manera permanente el principio del **AUTOCONTROL**, de tal manera que exista un compromiso frente a las actuaciones diarias, acompañando y respaldando las políticas públicas, técnicas y normativas con un ejercicio alternativo que busque alcanzar cambios positivos y concretos en las percepciones, actitudes y

Página 37 de 38



ALCALDÍA MUNICIPAL DE
Ipiales



Empresa Municipal de Telecomunicaciones de Ipiales S.A. E.S.P.

NIT: 900292948-3

comportamientos como servidores públicos, aplicando valores éticos e íntegros que se promueven al interior de la entidad, como son: honestidad, respeto, compromiso, diligencia y justicia.



JACKELINE ARELLANO PAGUAY
Asesora de Control Interno

