

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
AT No. 15-2018**

**RECURSOS DE FUNCIONAMIENTO
DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS**

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E
INNOVACIÓN (COLCIENCIAS)**

Se auditaron 94 entidades:

14 del orden nacional: Comisión Rectora del SGR;
Departamento Nacional de Planeación - DNP;
Departamento Administrativo Del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el
Aprovechamiento del Tiempo Libre - COLDEPORTES;
Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación - COLCIENCIAS;
y 10 Ministerios.

80 del orden territorial: 11 departamentos y 69 municipios.

VIGENCIAS

2012 a 2017

Enero 15 – mayo 31 de 2018.

GITVCFMI-REGALIAS No. 16
Junio de 2018



**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
RECURSOS DE FUNCIONAMIENTO
DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS**

Contralor General de la República	Edgardo Maya Villazón
Vicecontralora General de la República	Gloria Amparo Alonso Másmela
Contralor Delegado Intersectorial Coordinador del Grupo Micro Regalías	Juan Carlos Rendón López
Contralor Delegado Intersectorial Grupo Micro de la CGR para Regalías	Javier Darío Anaya Narváez
Supervisor de auditoría	Carlos Julio Vaca Bohórquez
Líder de auditoría	Alejandra Sánchez Jiménez
Equipo auditor	Luisa Fernanda Mendoza Olivella María Yeni Fuentes Romero John Jairo Gómez González James Álvarez Lenis Josefina Torres Ramírez Clemencia Cardona Saldarriaga Martha Liliana Ramírez Ramírez Marlen Báez Álvarez Nelsi Morantes Sánchez Orlando Castañeda Reyes Iván Hernández Agobardo Cagua Castellanos



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
1.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	5
1.1.1. OBJETIVO GENERAL	5
1.1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	6
1.2. FUENTES DE CRITERIO	7
1.3. ALCANCE DE LA AUDITORIA	8
1.4. LIMITACIONES DEL PROCESO	8
1.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA. .8	
1.5.1. INCUMPLIMIENTO MATERIAL - CONCEPTO CON RESERVAS	9
1.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS	9
1.7. PLAN DE MEJORAMIENTO	10
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	11
2.1. RECURSOS FUNCIONAMIENTO Y FORTALECIMIENTO	11
2.2. CONTRATOS EJECUTADOS	12
2.3. CONTRATOS PRESTACIÓN DE SERVICIOS	13
2.4. PROYECTOS APROBADOS	15
2.5. HALLAZGOS IDENTIFICADOS	17
3. ANEXOS	52
ANEXO 1 - MATRIZ DE HALLAZGOS	52



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

1. CARTA DE CONCLUSIONES

80116

Bogotá D.C.,

Doctor

ALEJANDRO OLAYA DÁVILA

Director General

Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación - Colciencias

Avenida Calle 26 No. 57 – 83

Torre 8 - Pisos del 2 al 6

Bogotá D.C.

Respetado señor Director,

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 14 del 14 de junio de 2017, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento sobre los recursos de funcionamiento y del SMSCE del Sistema General de Regalías (SGR), en diferentes entidades del orden nacional y otras del nivel territorial dentro de las cuales se destaca el departamento administrativo bajo su dirección.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la Contraloría General de la República expresar, con independencia, una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos de funcionamiento y del SMSCE del Sistema General de Regalías (SGR); conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios, fundamentos y aspectos generales de auditoría establecidos en la Resolución Orgánica 12 del 24 de marzo de 2017 y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica 14 del 14 de junio de 2017, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.



por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI¹) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por las entidades auditadas.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el sistema de información de auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría Intersectorial de Regalías del nivel central Bogotá. D. C.

La auditoría se adelantó, como se indicó con anterioridad, en diferentes entidades del orden nacional y otras del nivel territorial, que reciban recursos de funcionamiento y del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación – SMSCE- del Sistema General de Regalías.

El período auditado tuvo como fecha de corte el 31 de diciembre de 2017 y abarcó las vigencias de aprobación y ejecución de los recursos de funcionamiento y del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación- SMSCE- en cada uno de los entes nacionales y territoriales que fueron seleccionados para ser evaluados.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

1.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

Los objetivos de la auditoría fueron los siguientes:

1.1.1. Objetivo General

Evaluar el cumplimiento a la ejecución de los recursos de funcionamiento del Sistema General de Regalías (SGR), en las siguientes entidades: Departamento Nacional de Planeación - **DNP**; **Comisión Rectora**; Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre- **COLDEPORTES**; Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación

¹ INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

COLCIENCIAS; Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Ministerio de Cultura; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; Ministerio de Educación Nacional; Ministerio de Hacienda y Crédito Público; Ministerio de Minas y Energía; Ministerio de Salud y de la Protección Social; Ministerio de Transporte; Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; Departamentos de **Atlántico** y los municipios de Barranquilla, Candelaria y Soledad; Departamento de **Bolívar** y los Municipios de Calamar, Cicuco, Córdoba, El Carmen de Bolívar, Santa Cruz de Mompos y Villanueva; Departamento de **Boyacá** y los municipios de Berbeo, Briceño, Boavita, Caldas, Chiquiza, , Ciénaga, Corrales, Duitama , El Espino, Paz del Rio y San Pablo de Borbur; Departamento de **Caquetá**, con los municipios de Curillo, Puerto Rico, San Vicente del Caguán y Solano; Departamento del **Cesar** y los municipios de Valledupar, Bosconia, La Gloria, San Diego y la Jagua de Ibirico; Departamento del **Huila** y los municipios de Aipe, Neiva, Colombia, Garzón, Palestina, Rivera, Santa María y Yaguará; Departamento del **Magdalena** y los municipios de Santa Marta, Cerro de San Antonio, Concordia y Salamina; Departamento del **Meta** y los municipios de Castilla La Nueva, Acacias, Barranca de Upia, Guamal, San Juan de Arama y Puerto Rico; Departamento de **Risaralda** y los municipios de Pereira, Balboa, Dosquebradas y Santuario; Departamento de **Santander** y los municipios de Bucaramanga, San Gil, Cimitarra, Socorro, Girón , Jordán, Floridablanca, Vélez y Barrancabermeja; Departamento del **Valle del Cauca** y los municipios de Argelia, Bolívar, Calima el Darién, La Unión, Restrepo, San Juan Bautista de Guacarí, San Pedro, Santiago de Cali y Vijes, que reciban recursos de funcionamiento de Sistema General de Regalías.

1.1.2. Objetivos específicos

Objetivo específico 1.

Realizar auditoría de cumplimiento a la contratación y ejecución de los recursos de funcionamiento y del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación – SMSCE, del Sistema General de Regalías.

Objetivo específico 2.

Efectuar pronunciamiento sobre la ejecución de los recursos de funcionamiento y del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación – SMSCE del Sistema General de Regalías, en función de la calidad y estándares normativos, eficiencia y eficacia en la gestión de dichos recursos.

1.2. FUENTES DE CRITERIO

Marco normativo

Normas constitucionales y legales sobre regalías

- Constitución Política. Artículos 267, 268, 361 y 362.
- Actos Legislativos 5 de 2011 y 4 de 2017.
- Ley 141 de 1994
- Ley 610 de 2000
- Ley 1474 de 2011
- Ley 1606 de 2012
- Ley 1530 de 2012 y sus decretos reglamentarios.
- Ley 1744 de 2014

Decretos compilatorios de los sectores.

- Decreto 3519 de 2009
- Decreto 1832 de 2012
- Decreto 1118 de 2014
- Decreto 1085 de 2015
- Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015.
- Decreto 1079 de 2015.
- Decreto 1075 de 2015
- Decreto Ley 2190 de 2016
- Decreto único compilatorio sector- salud- 780 de 2016.
- Decreto No 1082 de 2015- modificado por el Decreto 216 de 2016
- Decreto 2189 de 2017

Acuerdos expedidos por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías

- Acuerdo 05 de 2012
- Acuerdo 45 de 2017
- Acuerdo 017 de 2013.
- Acuerdo No.14 de 2013 derogado por el acuerdo 020 de 2014.
- Acuerdo 38 de 2016 por el cual se establecen los requisitos sectoriales...” y deroga el acuerdo 017 de 2013.

Circulares y Conceptos del Departamento Nacional de Planeación

Circular 041 de 2012, del Departamento Nacional de Planeación.

Circular 063 de 2013, del Departamento Nacional de Planeación.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Conceptos DNP Nos. 2013-3220506631; 2013-2320174191 del 05/03/2013 2014-3220421051 y 2014-3220604571 del 25/06/2014.

Guía de Auditoría de Cumplimiento adoptada mediante resolución No.0010 de 10 de octubre de 2016, en concordancia con la Resolución 0012 de 24 de marzo de 2017.

1.3. ALCANCE DE LA AUDITORIA

Se evaluó la contratación realizada con los recursos de funcionamiento y del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación – SMSCE, del Sistema General de Regalías, de la vigencia 2012, los bienios 2013- 2014, 2015- 2016 y el año 2017.

La auditoría inició el 15/01/2018 y terminó el 31/05/2018.

La auditoría se realizó siguiendo lo establecido en la Guía de Auditoría de Cumplimiento de la Contraloría General de la República, la cual cumple con las normas de auditoría de Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI).

Igualmente para la selección de contratos se tuvo en cuenta los celebrados en los periodos evaluados por las diferentes entidades del orden nacional y las del nivel territorial, que recibieron recursos de funcionamiento y del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación- SMSCE- del Sistema General de Regalías.

1.4. LIMITACIONES DEL PROCESO

En ejercicio del proceso auditor no se presentó limitaciones que afectaran el desarrollo y el alcance de la auditoría.

1.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.

Considerando que la auditoría de cumplimiento se realizó a 94 entidades: catorce (14) entidades del orden nacional y ochenta (80) del orden territorial: once (11) departamentos y sesenta y nueve (69) municipios (incluido el municipio de Boavita – Boyacá, con la denuncia No. 2017-123532-80154-D), en donde se evaluaron contratos y actividades distintas en cada una de ellas, que arrojaron resultados diferentes, es necesario emitir un **concepto**¹ independiente sobre los resultados de

¹ En la AC se pueden producir diferentes tipos de párrafos de conclusión o concepto, de conformidad con el estado de cumplimiento o no de las normas identificadas como criterios del asunto o materia evaluada, las circunstancias presentadas durante el desarrollo de la auditoría y el tipo de compromiso de la AC:

3.3.4.1. Conclusión (concepto) sin reservas. En este caso el párrafo puede tener la siguiente redacción: “Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que la (información acerca de la materia controlada de la entidad auditada) resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con (los criterios aplicados)”.

3.3.4.2. Conclusiones (conceptos) con reservas. Este tipo de conclusiones se dan cuando en el desarrollo de la auditoría se ha identificado algún incumplimiento material o se han presentado limitaciones en el alcance, y existen las siguientes opciones:

la evaluación efectuada en cada entidad, en tal caso como se detalla para el siguiente municipio.

Concepto sobre la evaluación realizada a la entidad

La Contraloría General de la República, sobre la base de los resultados de la auditoría realizada, considera que la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada, resulta con reservas, frente al cumplimiento de los criterios aplicados en el manejo de los recursos de funcionamiento y del SMSCE del Sistema General de Regalías, como se detalla y conceptúa a continuación.

1.5.1. Concepto con reservas- Incumplimiento Material.

De acuerdo con la evaluación realizada se evidenció en la contratación de prestación de servicios personales una gestión antieconómica por remuneración de contratistas por cuantía superior a la legal, prohibición establecida por el artículo 4º del Decreto 1737 de 1998, modificado por el artículo 2º del Decreto 2209 de 1998 y por el artículo 1º del Decreto 2785 de 2011.

Así mismo se evidenció incumplimiento respecto de las normas que rigen los principios de austeridad en el gasto y reducción real de costos en la contratación como lo dispone el artículo 2.8.4.5.4 del Decreto 1068 de 2015 en armonía con el artículo 7º del Decreto 1737 de 1998.

Se evidenció además la falta de regulación de los factores de calificación para valorar los perfiles de los contratistas y los aspectos técnicos del contrato de prestación de servicios personales, previstos en el Estatuto General de Contratación Pública.

1.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó un (1) hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$575.483.350, dos (2) hallazgos administrativos con presunta incidencia disciplinaria

3.3.4.2.1. Incumplimiento Material – Conclusión (concepto) con reserva. “Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, salvo en lo referente a (describir la limitación o excepción), la información acerca de la materia controlada en la entidad resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con (los criterios aplicados).”

3.3.4.2.2. Incumplimiento Material – Conclusión (concepto) Adversa. “Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que la información acerca de la materia controlada no resulta conforme...”

3.3.4.2.3. Limitación en el alcance – Conclusión (concepto) con reservas.

“Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, salvo en lo referente a (describir la limitación o excepción), la información acerca de la materia.

3.3.4.2.4. Limitación en el alcance – Abstención de conclusión (concepto). “Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, no podemos emitir un concepto.”

y dos (2) hallazgos administrativos, para ser incluidos en plan de mejoramiento que la entidad presente a la CGR.

1.7. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el plan de mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Cordialmente,



JUAN CARLOS RENDÓN LÓPEZ

Contralor Delegado Intersectorial

Coordinador del Grupo Micro de la CGR para Regalías



JAVIER DARIO ANAYA NARVÁEZ

Contralor Delegado Intersectorial

Grupo Micro de la CGR para Regalías

Aprobó: Javier Darío Anaya Narváez, CDI de Regalías

Revisó: Carlos Julio Vaca Bohórquez, Supervisor

Elaboró: Equipo de auditoría

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Objetivo específico: Realizar auditoría de cumplimiento a la contratación y ejecución de los recursos de funcionamiento y del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación – SMSCE, del Sistema General de Regalías.

Verificada la información general del ente auditado, la información suministrada por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se pudo evidenciar que al ente auditado le fueron asignados recursos de funcionamiento y del SMSCE.

De acuerdo con la información suministrada por la entidad y la obtenida de otras fuentes, en el periodo auditado del 2012 al 2017, recibió recursos de funcionamiento del SGR por \$38.829.237.480 así: \$824.000.000 para fortalecimiento y \$38.005.237.480 para funcionamiento, con los cuales celebró 504 contratos por valor total de \$28.638.515.750, de los cuales 472 corresponden a prestación de servicios y 32 a otra clase de contratos. Con la inversión de estos recursos apropiados en este mismo periodo se aprobaron 311 proyectos por valor de \$2.574.676.503.801 para 31 departamentos y el Distrito Especial de Bogotá.

Colciencias recibe recursos para fortalecimiento para fortalecimiento de la Secretaría Técnica del OCAD del FCTel y para funcionamiento como órgano del Sistema general de Regalías, por lo tanto no recibe recursos por SMSCE.

2.1. Recursos funcionamiento y fortalecimiento.

Los recursos de funcionamiento y fortalecimiento girados al Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación COLCIENCIAS por vigencias son como se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 1. - Recursos funcionamiento y fortalecimiento girados

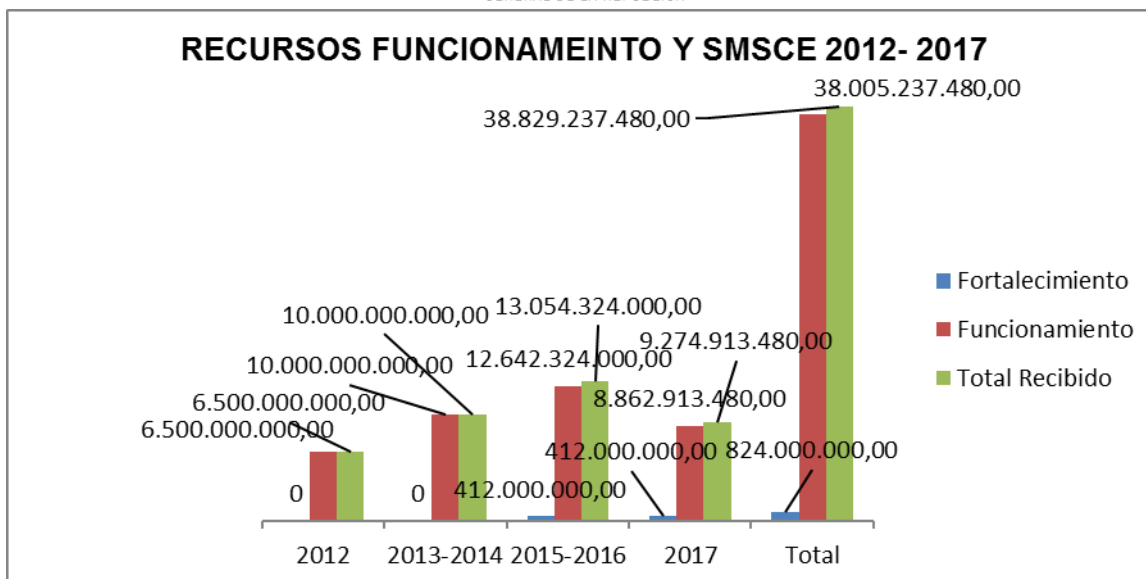
Vigencia - Bienio	Fortalecimiento	Funcionamiento	Total
2012	0	6.500.000.000,00	6.500.000.000,00
2013-2014	0	10.000.000.000,00	10.000.000.000,00
2015-2016	412.000.000,00	12.642.324.000,00	13.054.324.000,00
2017	412.000.000,00	8.862.913.480,00	9.274.913.480,00
Total	824.000.000,00	38.005.237.480,00	38.829.237.480,00

Fuente: DNP - Informe de giros realizados – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Grafica No.1. Recursos de funcionamiento y fortalecimiento, por vigencias



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA



Fuente: Elaborada por equipo auditor con información de la Entidad Territorial.

Como se observa en el cuadro y gráfica anteriores, del total de los recursos de funcionamiento del SGR por \$38.829.237.480, el 2,13% estaban destinados para el fortalecimiento de la Secretaría Técnica del OCAD FCTel y el 97,87% para funcionamiento.

2.2. Contratos ejecutados.

Los contratos celebrados con los recursos de funcionamiento por vigencias se detallan a continuación:

Cuadro No. 2 Contratos funcionamiento y fortalecimiento 2012 a 2017

Vigencia - Bienio	Contratos de prestación de servicios		Contratos de otras tipologías		Totales	
	Nro. de contratos	Valor	Nro. de contratos	Valor	Nro. de contratos	Valor contratos
2012	25	\$ 433.801.900	3	\$ 199.285.528	28	\$ 633.087.428
2013-2014	107	\$ 4.007.580.714	10	\$ 4.335.336.463	117	\$ 8.342.917.177
2015-2016	232	\$ 9.379.861.162	13	\$ 5.572.515.405	245	\$ 14.952.376.567
2017	108	\$ 4.148.038.670	6	\$ 562.095.908	114	\$ 4.710.134.578
Totales	472	\$ 17.969.282.446	32	\$ 10.669.233.304	504	\$ 28.638.515.750

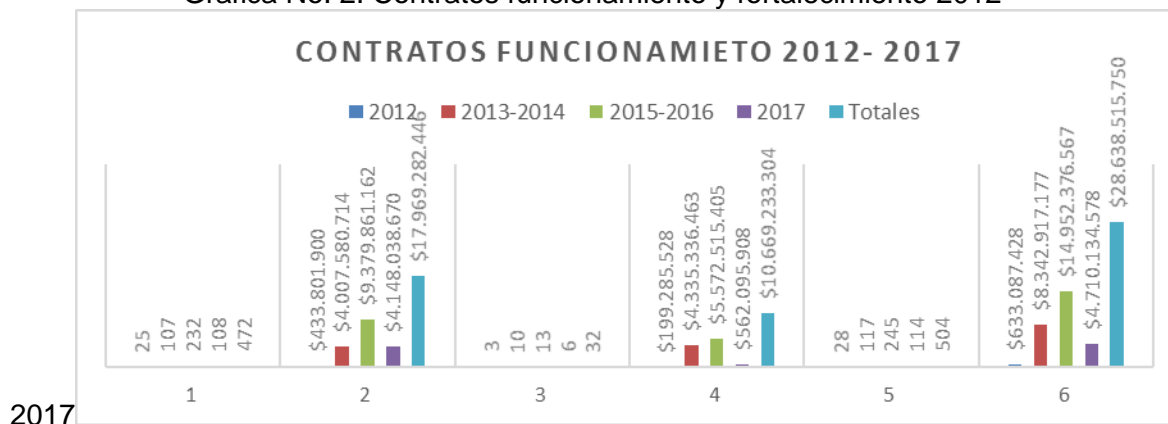
Fuente: Información entidad auditada.

Otras tipologías: Suministros, compraventas etc.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Grafica No. 2: Contratos funcionamiento y fortalecimiento 2012-



Fuente: Elaborada por equipo auditor con información de la Entidad auditada.

En el cuadro y la gráfica anterior se evidencia que con los recursos de funcionamiento del SGR, la entidad celebró 504 contratos por valor total de \$28.638.515.750, de los cuales 472 (93,65%) por valor \$ 17.969.282.446 corresponden a prestación de servicios y 32 (6,35%) contratos por valor de \$10.669.233.304 corresponden a otra clase de contratos como administración de proyectos, arrendamiento, suministro, convenios, aceptación de la oferta, etc.

2.3. Contratos prestación de servicios.

Producto de la contratación de prestación de servicios se evaluó la continuidad o permanencia de los contratistas, (Línea del tiempo de los contratos prestación servicios), se identificó el siguiente comportamiento:

Grafica No 3. Línea de tiempo contratistas.



Fuente: Elaborada por equipo auditor con información de la entidad auditada.

Según se ilustra en las gráficas anteriores, entre las vigencias 2012 a 2017 se celebraron contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con 205 contratistas, evidenciándose que la continuidad de los mismos se presentó en menos de un 50%, lo que genera traumatismos en la ejecución de los procesos misionales e indica que hay una alta rotación de aquellos, situación que afecta la labor e inversión que realiza la entidad para fortalecer la capacidad técnica e institucional en el manejo de los recursos de funcionamiento provenientes del SGR.

La rotación descontrolada de personal genera costos relacionados con el retiro y posible reemplazo de contratistas en el aspecto cualitativo; disminución en la eficacia además de la pérdida de los incentivos o inversiones que se haya realizado por parte de la entidad en la calificación y cualificación del contratista para el logro de los objetivos misionales ya que quienes no son nuevamente contratados se llevan consigo el conocimiento y la experticia adquiridos.

2.4. Proyectos aprobados.

Los proyectos de inversión aprobados con recursos del SGR por bienes y vigencias que la entidad formulo y el OCAD aprobó, se reflejan en el siguiente cuadro:

Cuadro No.4. Proyectos de inversión SGR aprobados por bienes y vigencias



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

vigencia	No proyectos	Valor SGR
2.012	78	595.528.845.787,74
2013-2014	163	1.295.249.423.811,90
2015-2016	26	322.429.459.924,99
2.017	44	361.468.774.275,92
Total	311	2.574.676.503.800,55

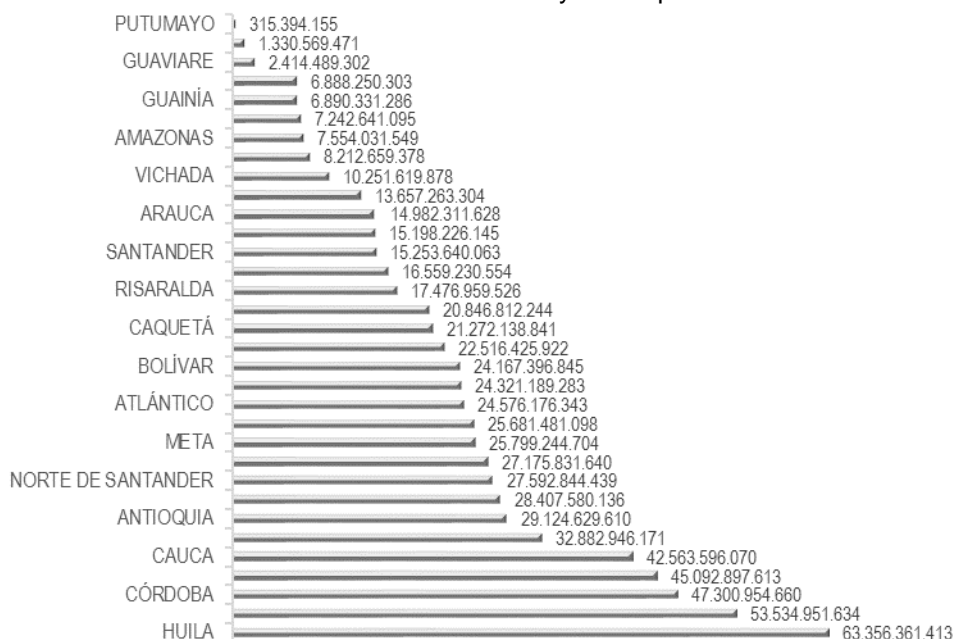
Cuadro No. 4.1 Proyectos aprobados por departamento

Departamentos	No. Proyectos aprobados	% Participación
AMAZONAS	9	3%
ANTIOQUIA	30	10%
ARAUCA	3	1%
ATLÁNTICO	14	5%
BOGOTÁ D.C.	10	3%
BOLÍVAR	5	2%
BOYACÁ	7	2%
CALDAS	9	3%
CAQUETÁ	7	2%
CASANARE	3	1%
CAUCA	21	7%
CESAR	3	1%
CHOCÓ	9	3%
CÓRDOBA	11	4%
CUNDINAMARCA	20	6%
GUAINÍA	2	1%
GUAJIRA	11	4%
GUAVIARE	7	2%
HUILA	15	5%
MAGDALENA	7	2%
META	5	2%
NARIÑO	21	7%
NORTE DE SANTANDER	3	1%
PUTUMAYO	3	1%
QUINDÍO	5	2%
RISARALDA	6	2%
SANTANDER	10	3%
SUCRE	8	3%
TOLIMA	14	5%
VALLE DEL CAUCA	20	6%
VAUPÉS	5	2%
VICHADA	8	3%
TOTALES	311	100%



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Grafica No 4. Proyectos aprobados.



Fuente: Elaborada por equipo auditor con información de la entidad auditada.

De los proyectos radicados en la Secretaría Técnica del FCTel del SGR que se evaluaron, 773 de ellos se registraron en el aplicativo SUIFP-SGR; de los cuales 48 no se radicaron y 725 se radicaron en dicha secretaría para verificación de requisitos.

De los 725 proyectos radicados, a 313 proyectos se le completó la información de evaluación, quedando aprobados 311 con corte a 31 de diciembre de 2017 y 2 proyectos aprobados en febrero de 2018.

Los 311 proyectos aprobados tienen un valor total de \$2.574.676.503.801 en beneficio de la comunidad de los 31 departamentos y el Distrito Especial de Bogotá.

2.5. Hallazgos identificados

Como resultado de la auditoría de cumplimiento, se identificaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría, como se detalla a continuación:

Hallazgo No. 1: Remuneración de contratistas de prestación de servicios.- Pago de emolumentos por cuantía superior a la legal.- Gestión antieconómica.

Fuentes de Criterio

Constitución Política artículos 2, 150, 209, 360 y 361, parágrafo 1.
Ley 4º de 1992 artículo 2º.
Ley 734 de 2002 artículo 35 numeral 15.
Ley 1530 de 2012 artículos 2, 11 y 34, parágrafo 2.
Ley 42 de 1993 artículos 2º, 4º, 5º, 8º, 9º a 13.
Ley 610 de 2000 artículos 2º a 6º.
Decreto 1042 de 1978 artículos 1º a 32.
Decreto 2209 de 1998 artículo 2º.
Decreto 0853 de 2012 artículo 3º literal a)
Decreto 1029 de 2013 artículo 3º literal a)
Decreto 199 de 2014 artículo 3º literal a)
Decreto 1101 de 2015 artículo 3º literal a)
Decreto 229 de 2016 artículo 3º literal a)
Decreto 999 de 2017 artículo 3º literal a)
Acuerdo 05 de 2012 Comisión Rectora del Departamento Nacional de Planeación
Circular 041 de 2012 del Departamento Nacional de Planeación.
Circular 063 de 2013 del Departamento Nacional de Planeación.

Criterio

El artículo 209 de la Constitución Política establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de eficacia y economía, entre otros.

El artículo 360 ibídem establece que la ley determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios; y a su vez el Parágrafo 1º del artículo 361 Constitucional indica que los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Regalías tendrá su propio sistema presupuestal que se regirá por las normas contenidas en la ley a que se refiere el inciso 2º del artículo 360.

En desarrollo del Acto Legislativo 05 de 18 de julio de 2011, se expidió la Ley 1530 del 17 de mayo de 2012, “Por el cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”, en su artículo 2 se determinan los objetivos y fines del Sistema, donde su principal objetivo es determinar la distribución de los recursos de inversión y funcionamiento de los entes territoriales, para que a través de los



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Órganos Colegiados de Administración y Decisión -OCAD, formulen, presenten y verifiquen los requisitos de los proyectos de inversión social, buscando el bienestar de las comunidades, cuidando que el conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones necesarios para la distribución, administración, ejecución, control y destinación de los recursos provenientes de las Regalías se distribuyen de acuerdo a los recursos y sean destinados a financiar *“proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.”*

En desarrollo de esta facultad, la Ley 1530 de 2012 en su artículo 11 estableció que se asigna hasta el 2% anual de los recursos del Sistema General de Regalías para su funcionamiento; y que con cargo a estos recursos se podrá fortalecer las Secretarías Técnicas de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión. La administración de este porcentaje estará a cargo de la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías.

El Departamento Nacional de Planeación en su regulación jurídica apoya el fortalecimiento de las secretarías de planeación municipales, con el fin de incrementar su capacidad institucional para la formulación de proyectos al Sistema General de Regalías entre otras, toda vez que los Entes Territoriales invierten los recursos para el mejoramiento y desarrollo social de sus comunidades.

De igual manera mediante los lineamientos establecidos por la Circular 041 de 2012, expedida por el Departamento Nacional de Planeación la cual direcciona expresamente su manejo así: *“(…)Los recursos para el fortalecimiento de las oficinas de planeación y Secretarías Técnicas OCAD, serán orientados a incrementar la capacidad organizativa, de conocimiento y fortalecimiento de los recursos físicos y tecnológicos de estas en la formulación, presentación y verificación de requisitos de los proyectos.”*

El decreto 1042 de 1978 fija el sistema de remuneración para los empleados públicos que desempeñen las distintas categorías de empleos del orden nacional, entre ellos, los Directores de Departamento Administrativo con base en los objetivos y criterios establecidos en el artículo 2º de la ley 4º de 1992.

El artículo 2º del Decreto 2209 de 1998, que subrogó el artículo 4º del Decreto 1737 de 1998 dispone que es *“prohibido el pacto de remuneración para pago de servicios personales calificados con personas naturales, o jurídicas, encaminados a la prestación de servicios en forma continua para atender asuntos propios de la*



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

respectiva entidad, por valor mensual superior a la remuneración total mensual establecida para el jefe de la entidad.- Parágrafo 1º.- Se entiende por remuneración total mensual del jefe de la entidad, la que corresponda a éste en cada uno de dichos períodos, sin que en ningún caso pueda tenerse en consideración los factores prestacionales”.

Conforme el numeral 15 del artículo 35 del Código Disciplinario Único, le es prohibido a todo servidor público ordenar el pago de remuneración oficial por cuantía superior a la legal.

Condición

En la auditoría realizada a los recursos de funcionamiento del SGR se evidenció que durante las vigencias 2012 a 2017, el Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología -Colciencias-, con recursos del Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación -FCTel- del Sistema General De Regalías -SGR-, celebró contratos de prestación de servicios de manera continua con personas naturales, pactando remuneraciones por honorarios superiores a la remuneración salarial del respectivo director de la entidad, como se detalla en el siguiente cuadro:

Nro. de contrato	Valor cada contrato	Remuneración mensual contratista	Nro de meses	Remuneración salarial mensual Director Colciencias	Diferencia remuneratoria mensual	Remuneración en exceso por contrato
------------------	---------------------	----------------------------------	--------------	--	----------------------------------	-------------------------------------

Contratista Nro. 1						
342-2017	36.400.000	13.000.000	2,80	12.649.483	350.517	981.448
433-2017	76.700.000	13.000.000	5,90	12.649.483	350.517	2.068.050
3	Total contratos	Total meses	8,7			3.049.498

Contratista Nro. 2						
812-2015	16.061.933	11.206.000	1,43	10.995.298	210.702	302.006
077-2017	77.566.667	13.000.000	5,97	12.649.483	350.517	2.091.418
413-2017	76.700.000	13.000.000	5,90	12.649.483	350.517	2.068.050
843-2017	9.000.000	15.000.000	0,60	12.649.483	2.350.517	1.410.310
4	Total contratos	Total meses	13,9			5.871.785

Contratista Nro. 3						
421-2012	18.400.000	12.000.000	1,53	9.866.282	2.133.718	3.271.701
153-2013	168.000.000	14.000.000	12,00	10.205.683	3.794.317	45.531.804
436-2014	63.466.666	14.000.000	4,53	10.505.730	3.494.270	15.840.691
3	Total contratos	Total meses	18,1			64.644.195



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

	Contratista Nro.	4				
765-2015	41.462.200	11.206.000	3,70	10.995.298	210.702	779.597
1	Total contratos	Total meses	3,7			779.597

	Contratista Nro.	5				
542-2014	23.393.333	12.760.000	1,83	10.505.730	2.254.270	4.132.828
087-2015	77.104.427	13.142.800	5,87	10.995.298	2.147.502	12.598.678
2	Total contratos	Total meses	7,7			16.731.507

	Contratista Nro.	6				
289-2015	65.000.000	13.000.000	5,00	10.995.298	2.004.702	10.023.510
623-2015	78.000.000	13.000.000	6,00	10.995.298	2.004.702	12.028.212
2	Total contratos	Total meses	11,0			22.051.722

	Contratista Nro.	7				
421-2015	20.394.000	11.330.000	1,80	10.995.298	334.702	602.464
679-2015	67.980.000	11.330.000	6,00	10.995.298	334.702	2.008.212
052-2016	76.700.000	13.000.000	5,90	11.849.633	1.150.367	6.787.165
438-2016	78.000.000	13.000.000	6,00	11.849.633	1.150.367	6.902.202
4	Total contratos	Total meses	19,7			16.300.043

	Contratista Nro.	8				
753-2015	52.000.000	13.000.000	4,00	10.995.298	2.004.702	8.018.808
811-2015	18.633.333	13.000.000	1,43	10.995.298	2.004.702	2.873.406
056-2016	76.700.000	13.000.000	5,90	11.849.633	1.150.367	6.787.165
444-2016	78.000.000	13.000.000	6,00	11.849.633	1.150.367	6.902.202
073-2017	77.566.667	13.000.000	5,97	12.649.483	350.517	2.091.418
321-2017	61.675.775	19.074.982	3,23	12.649.483	6.425.499	20.775.780
428-2017	112.542.394	19.074.982	5,90	12.649.483	6.425.499	37.910.444
7	Total contratos	Total meses	32,4			85.359.224

	Contratista Nro.	9				
519-2014	30.375.180	13.206.600	2,30	10.505.730	2.700.870	6.212.001
073-2015	82.133.333	14.000.000	5,87	10.995.298	3.004.702	17.627.585
613-2015	84.000.000	14.000.000	6,00	10.995.298	3.004.702	18.028.212
3	Total contratos	Total meses	14,2			41.867.798

	Contratista Nro.	10				
693-2015	11.206.000	14.616.522	0,77	10.995.298	3.621.224	2.776.272
734-2015	55.282.933	11.206.000	4,93	10.995.298	210.702	1.039.463
2	Total contratos	Total meses	5,7			3.815.735



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

	Contratista Nro.	11				
090-2015	65.741.867	11.206.000	5,87	10.995.298	210.702	1.236.118
611-2015	67.236.000	11.206.000	6,00	10.995.298	210.702	1.264.212
2	Total contratos	Total meses	11,9			2.500.330

	Contratista Nro.	12				
195-2015	62.753.600	11.206.000	5,60	10.995.298	210.702	1.179.931
601-2015	67.236.000	11.206.000	6,00	10.995.298	210.702	1.264.212
2	Total contratos	Total meses	11,6			2.444.143

	Contratista Nro.	13				
354-2017	29.500.000	15.000.000	1,97	12.649.483	2.350.517	4.622.683
410-2017	88.500.000	15.000.000	5,90	12.649.483	2.350.517	13.868.050
2	Total contratos	Total meses	7,9			18.490.734

	Contratista Nro.	14				
490-2014	53.940.000	17.980.000	3,00	10.505.730	7.474.270	22.422.810
074-2015	108.647.147	18.519.400	5,87	10.995.298	7.524.102	44.141.399
639-2015	111.116.400	18.519.400	6,00	10.995.298	7.524.102	45.144.612
043-2016	112.542.394	19.074.982	5,90	11.849.633	7.225.349	42.629.559
437-2016	114.449.892	19.074.982	6,00	11.849.633	7.225.349	43.352.094
079-2017	56.589.113	19.074.982	2,97	12.649.483	6.425.499	19.062.314
6	Total contratos	Total meses	29,7			216.752.787

	Contratista Nro.	15				
119-2013	144.000.000	12.000.000	12,00	10.205.683	1.794.317	21.531.804
473-2014	42.400.000	12.000.000	3,53	10.505.730	1.494.270	5.279.754
088-2015	76.266.667	13.000.000	5,87	10.995.298	2.004.702	11.760.918
3	Total contratos	Total meses	21,4			38.572.476

	Contratista Nro.	16				
081-2015	64.533.333	11.000.000	5,87	10.995.298	4.702	27.585
668-2015	66.000.000	11.000.000	6,00	10.995.298	4.702	28.212
2	Total contratos	Total meses	11,9			55.797

	Contratista Nro.	17				
196-2015	62.753.600	11.206.000	5,60	10.995.298	210.702	1.179.931
638-2015	67.236.000	11.206.000	6,00	10.995.298	210.702	1.264.212
203-2016	73.233.333	13.000.000	5,63	11.849.633	1.150.367	6.480.401
440-2016	78.000.000	13.000.000	6,00	11.849.633	1.150.367	6.902.202
080-2017	77.566.667	13.000.000	5,97	12.649.483	350.517	2.091.418
5	Total contratos	Total meses	29,2			17.918.164

Contratista Nro.		18				
140-2015	62.753.600	11.206.000	5,60	10.995.298	210.702	1.179.931
662-2015	67.236.000	11.206.000	6,00	10.995.298	210.702	1.264.212
426-2017	76.700.000	13.000.000	5,90	12.649.483	350.517	2.068.050
3	Total contratos	Total meses	17,5			4.512.194

Contratista Nro.		19				
086-2015	76.266.667	13.000.000	5,87	10.995.298	2.004.702	11.760.918
682-2015	13.000.000	13.000.000	1,00	10.995.298	2.004.702	2.004.702
2	Total contratos	Total meses	6,9			13.765.620
58	Total todos los contratos	TOTAL REMUNERACIÓN EN EXCESO CONTRACTUAL				575.483.350

Los Decretos 0853 de 2012, 1029 de 2013, 199 de 2014, 1101 de 2015, 229 de 2016 y 999 de 2017, por los cuales se fijan las escalas de asignación básica de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del orden nacional, en el literal a) del artículo 3º de cada uno de los citados decretos, disponen las remuneraciones mensuales para los Directores de Departamento Administrativo en los siguientes valores.

Fijación de remuneración	Elementos Salariales			Elemento prestacional	Salarial + prestacional
	Asignación básica	Gastos de Representación	Total elemento salarial	Prima de dirección	Total remuneración
Artículo 3 literal a) Decreto:					
0853 – 2012	3.551.862	6.314.420	9.866.282	3.115.667	12.981.949
1029 – 2013	3.674.047	6.531.636	10.205.683	3.222.846	13.428.529
199 – 2014	3.782.064	6.723.666	10.505.730	3.317.598	13.823.328
1101 – 2015	3.958.309	7.036.989	10.995.298	3.472.198	14.467.496
229 – 2016	4.265.870	7.583.763	11.849.633	3.741.988	15.591.621
999 – 2017	4.553.817	8.095.666	12.649.483	3.994.573	16.644.056

Disponen los mismos decretos que la prima de dirección no es factor de salario para ningún efecto legal aun cuando es compatible con la prima de servicios, la prima de vacaciones, la prima de navidad y la bonificación por servicios prestados.

Colciencias, en los contratos señalados, no se ciñó al mandato del Decreto 2209 de 1998 en cuanto prohíbe pactar remuneración por valor mensual superior a la remuneración total mensual establecida para el jefe de la entidad, cuando se trata de contratación de servicios personales calificados con personas naturales o jurídicas, encaminados a la prestación de servicios en forma continua para atender

asuntos propios de la respectiva entidad y que en la remuneración total mensual del jefe de la entidad no se tienen en cuenta los factores prestacionales.

Causa

Los hechos se presentan por debilidades de control de las dependencias de la entidad encargadas de velar que la contratación en general cumpla con los requisitos, obligaciones y prohibiciones que dispone la constitución política y la ley en aspectos jurídicos, económicos y presupuestales, encaminados al manejo, uso, destinación e inversión de los recursos del SGR.

Efecto

Los recursos del Sistema General de Regalías no se ven optimizados con ocasión del pago excesivo de honorarios que supera el techo de remuneración establecido por el legislador para los contratos de prestación de servicios y genera para la entidad cierta deficiencia jurídica en la aprobación de los actos de la administración, contraviniendo la prohibición legal contenida en el Código disciplinario único (Ley 734 de 2002 artículo 35 numeral 15)

Así mismo se considera que en la contratación que nos ocupa, la gestión fiscal adelantada por el Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología – Colciencias- es antieconómica y se desarrolló sin sujeción al principio de legalidad, lo que configura daño al patrimonio público, puesto que se advierte el menoscabo de los recursos públicos durante el desarrollo del objetivo funcional del sujeto de vigilancia y control de la contraloría.

Presunta Incidencia

La situación fáctica evidenciada configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de QUINIENTOS SETENTA Y CINCO MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS (\$575.483.350) Mcte.

Resumen respuesta de la entidad.

La Secretaría General del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación -COLCIENCIAS- en uso del derecho de contradicción dio respuesta a la observación formulada en los siguientes términos.

Aduce la entidad auditada que el artículo 2 del Decreto 2209 de 1998 que fundamenta la observación formulada por la auditoría, se encuentra modificado por el Decreto 2785 de 2011, unificado por el Decreto Único 1068 de 2015.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Que como la norma que soporta la observación se encuentra modificada, la misma no es aplicable a los contratos objeto de observación, además que como estos fueron financiados con recursos del Sistema General de Regalías y no con cargo al Presupuesto General de la Nación, quedan EXCLUIDOS de la aplicación del artículo 1º del Decreto 2785 de 2011, unificado mediante el Decreto Unico 1068 de 2015 artículo 2.8.4.4.6, mediante el cual se modificó el artículo 4 del Decreto 1737 de 1998, que en su parágrafo 2º establece "*Los servicios a que hace referencia el presente artículo corresponden exclusivamente a aquellos comprendidos en el concepto de "remuneración servicios técnicos" desarrollado en el decreto de liquidación del presupuesto general de la Nación con independencia del presupuesto con cargo al cual se realice su pago*".

En sentir de Colciencias, que como los contratos objeto de observación no fueron financiados con cargo al Presupuesto General de la Nación y se encuentran excluidos de la aplicación del Decreto 2785 de 2011, debe tenerse en cuenta la naturaleza de los servicios que se contratan para el cumplimiento de los objetivos del FCTel del SGR dadas las obligaciones estipuladas en los contratos, el personal altamente calificado, se hacen por contratación directa teniendo en cuenta su buena calidad en el trabajo, experiencia profesional reconocida, imagen pública frente a su actividad profesional, entre otros factores objetivos y criterios de valoración que se alejan de la arbitrariedad, capricho y subjetividad en su selección, teniendo como principal característica ser *intuitu personae*, toda vez que prevalece la actividad intelectual.

Dice la entidad que en virtud del principio de la autonomía de voluntad de las partes, teniendo en cuenta el alto nivel de especialidad, complejidad, nivel de detalle y el grado de responsabilidad, así como las características de los servicios y/o productos a entregar, son las mismas partes quienes acuerdan las condiciones contractuales en razón de las necesidades de la entidad, sin que se transgreda los principios que rigen la contratación pública como lo son, entre otros, la transparencia, economía, Selección objetiva, etc.

Aduce la entidad auditada que la prima de dirección no se tiene en cuenta para establecer los montos mensuales de las prestaciones a que el Director tiene derecho, ni constituye factor salarial para el cálculo de los valores correspondientes a la seguridad social, parafiscales y aportes inherentes a la nómina.

Que no obstante el valor mensual de la prima de dirección, ésta se tiene en cuenta para reflejar el costo mensual para la remuneración completa del cargo del Director de Colciencias y que en este sentido, considera que a partir de las reglas establecidas en el Decreto 2785 de 2011 el valor de los honorarios mensuales de los contratistas, objeto de la observación, no supera la remuneración total mensual establecida para el Director de la entidad.

Comentario a la respuesta del auditado

Encuentra el equipo auditor que los Decretos 1737 y 2209 de 1998 están vigentes con las modificaciones introducidas por el artículo 1º del Decreto 2785 de 2011 que dispone: Modifíquese el artículo 4º del Decreto 1737 de 1998 modificado por el artículo 2º del Decreto 2209 de 1998, el cual quedará así: ...” lo que indica que aquellos continúan en el ordenamiento jurídico por cuanto no fueron derogados por el artículo 2º del Decreto 2785/2011.

Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 361 parágrafo 1º de la Constitución Política, el Sistema General de Regalías presupuestalmente se rige por normas especiales, que para el presente bienio es el Decreto 2190 de 2016, no menos cierto es que lo dispuesto por el parágrafo segundo del artículo 4º del Decreto 1737 de 1998 modificado por el artículo 2º del Decreto 2209 de 1998 y artículo 1º del Decreto 2785 de 2011, no dispone excluir su aplicación para el Sistema General de Regalías, sino para remitir al decreto de liquidación del presupuesto general de la Nación solo para definir **los servicios personales calificados** como **servicios técnicos** que se prestan en forma continua para asuntos propios del órgano, los cuales no pueden ser atendidos con personal de planta o que se requieran conocimientos especializados y están sujetos al régimen contractual vigente, definidos por los decretos 4836-2011, 2710-2014, 2550-2015, 2170-2016 y 2236-2017, entre otros, por los cuales “*se liquida el Presupuesto General de la Nación ..., se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos*” para las vigencias fiscales de 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

De acuerdo con la teoría del negocio jurídico, en la autonomía de la voluntad de los contratantes debe primar el principio de la reciprocidad en las prestaciones mutuas de las partes, en virtud de lo cual, en cada contrato, deben sujetarse a un objeto lícito y a los precios del mercado ateniendo siempre los límites establecidos por la ley o el reglamento y especialmente cuando en materia de contratación pública se refiere.

Considera esta entidad de control fiscal que los argumentos defensivos de la entidad auditada no son de recibo por cuanto es meridianamente claro que el artículo 4º del Decreto 1737 de 1998, modificado por el artículo 2º del Decreto 2209 de 1998 y su posterior modificación introducida por el artículo 1º del Decreto 2785 de 2011, prohíbe pactar remuneración para pago de servicios personales calificados para la prestación de servicios **en forma continua** para atender asuntos propios de la respectiva entidad, por valor mensual superior a la remuneración total mensual establecida para el jefe de la entidad. Así mismo, la norma enseña que la remuneración total mensual del jefe de la entidad es la que corresponde en cada uno de dichos períodos sin tener en cuenta los factores prestacionales.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Del estudio detallado de las actividades a ejecutar según los objetos y el perfil de cada uno de los contratistas de servicios personales calificados, motivo de la observación, contratados para servicios técnicos que se prestan en forma continua para asuntos propios del órgano, se evidencia que las actividades a ejecutar refieren a la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con tipología administrativa, que perfectamente pueden encomendarse a otras personas naturales que en nuestro medio ostentan los mismos perfiles de aquellos.

Por lo anterior, no es procedente aplicar la excepción consagrada en el párrafo 3º del Decreto 2785 de 2011 por cuanto pese a que la entidad justificó la necesidad del servicio personal altamente calificado y determinó las características del servicio a obtener, los objetos contratados no son de tan alto nivel de especialidad, complejidad y detalle, habida cuenta que refieren a asuntos administrativos que no desarrollan actividades científicas o tecnológicas.

Adicionalmente debe tenerse en cuenta que la norma restrictiva refiere a los contratos de ejecución continuada que solo tienen solución de prolongación a corto plazo como consecuencia de la legalización del contrato terminado y el siguiente contratado.

La observación que configura el hallazgo refiere pues a los contratos pactados con remuneración para pago de servicios personales calificados para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión de forma continua, por ello no compendió los contratos celebrados por Colciencias con especificaciones más especializadas y por una sola vez como el caso de los siguientes contratos:

Nro. de contrato	Objeto	Nro. De días	Valor cada contrato	Remuneración mensual contratista	Remuneración salarial mensual Director Colciencias	Diferencia remuneratoria mensual
Contratista 1						
508-2012	ASESORAR PROFESIONALMENTE A LA DIRECCION GENERAL EN LA METODOLOGIA GENERAL AJUSTADA MGA, EN EL MARCO DE LOS PROYECTOS QUE FUERON PRESENTADOS Y APROBADOS POR EL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION OCAD, CON RECURSOS DE INVERSIÓN DEL GOBIERNO NACIONAL, ASIGNADOS AL FONDO, DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN EN EL SISTEMA GENERAL DE	90	45.000.000	15.000.000	9.866.282	5.133.718



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

REGALIAS						
Contratista 2						
336-2014	APOYAR EL SEGUIMIENTO PRESUPUESTAL DE LOS PROYECTOS DE INVERSION A FINANCIARSE CON RECURSOS DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION, PARA QUE COLCIENCIAS CUENTE CON UNA HERRAMIENTA QUE PERMITA REALIZAR LAS EVALUACIONES PRESUPUESTALES DE LOS PROYECTOS DE UNA MANERA MÁS EFICAZ	180	72.000.000	12.000.000	10.505.730	1.494.270
Contratista 3						
223-2013	EL CONTRATISTA SE OBLIGA PARA CON COLCIENCIAS A PRESTAR SUS SERVICIOS PROFESIONALES A LA DIRECCIÓN DE REDES DEL CONOCIMIENTO	180	87.000.000	14.500.000	10.205.683	4.294.317
Contratista 4						
656-2013	PRESENTAR EL PERFIL DE UN PROYECTO DE CTE PARA EL SECTOR AGRICOLA: RIEGO Y ADECUACION DE TIERRAS QUE PODRIA SER PRESENTADO AL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS PARA IMPULSAR EL DESARROLLO TECNOLÓGICO EN ESTE SECTOR REGIONAL	15	10.000.000	20.000.000	10.205.683	9.794.317
Contratista 5						
260-2015	APOYAR EL SEGUIMIENTO, EVALUACION Y FORTALECIMIENTO DEL MODELO DE ARTICULACION - TERRITORIO EN CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION - Ctel	160	70.200.000	13.162.500	10.995.298	2.167.202
Contratista 6						



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

259-2014	EL CONTRATISTA SE OBLIGA PARA CON COLCIENCIAS A LA PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES APOYANDO LA ELABORACION DE UNA PROPUESTA DE METODOLOGIA DE EVALUACION Y SEGUIMIENTO DE LOS PROYECTOS A FINANCIARSE CON RECURSOS DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACIÓN DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LAS LEYES 1286 DE 2009, 1530 Y 1606 DE 2012.	156	63.200.000	12.153.846	10.505.730	1.648.116
----------	--	-----	------------	------------	------------	-----------

Como se observa en el cuadro anterior, existen diferencias entre la remuneración del Director de Colciencias y cada uno de los contratistas señalados, en que el valor de estos supera sustancialmente el salario de aquel; no obstante, en este sentido no se trasladó ninguna observación por cuanto la situación fáctica presentada en estos seis contratos corresponde a la excepción consagrada en el parágrafo 3º del Decreto 2785 de 2011.

En conclusión, la respuesta no desvirtúa lo observado y por lo tanto esta observación se valida como hallazgo administrativo **con presunta incidencia disciplinaria y fiscal** por valor de QUINIENTOS SETENTA Y CINCO MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS (\$575.483.350) Mcte.

Hallazgo No. 2: austeridad en el gasto y reducción real de costos.

Fuentes de criterio

Constitución Política artículos 2, 150, 209, 360 y 361, parágrafo 1.

Ley 42 de 1993 artículos 2º, 4º, 5º, 8º, 9º a 13.

Ley 80 de 1993 artículos 23, 24 y 25

Ley 734 de 2002 artículos 34 numeral 21; 48 numeral 31.

Ley 1530 de 2012 artículos 2, 11 y 34, parágrafo 2.

Decreto 1068 de 2015 artículo 2.8.4.5.4.

Acuerdo 05 de 2012 Comisión Rectora del Sistema General de Regalías.

Circular 041 de 2012 del Departamento Nacional de Planeación.

Circular 063 de 2013 del Departamento Nacional de Planeación.

Criterio

El artículo 209 de la Constitución Política establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de eficacia y economía, entre otros.

El artículo 360 ibídem establece que la ley determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios; y a su vez el Parágrafo 1° del artículo 361 Constitucional indica que los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Regalías tendrá su propio sistema presupuestal que se regirá por las normas contenidas en la ley a que se refiere el inciso 2° del artículo 360.

En desarrollo del Acto Legislativo 05 de 18 de julio de 2011, se expidió la Ley 1530 del 17 de mayo de 2012, “Por el cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”, en su artículo 2 se determinan los objetivos y fines del Sistema, donde su principal objetivo es determinar la distribución de los recursos de inversión y funcionamiento de los entes territoriales, para que a través de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión -OCAD, formulen, presenten y verifiquen los requisitos de los proyectos de inversión social, buscando el bienestar de las comunidades, cuidando que el conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones necesarios para la distribución, administración, ejecución, control y destinación de los recursos provenientes de las Regalías se distribuyen de acuerdo a los recursos y sean destinados a financiar *“proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.”*

En desarrollo de esta facultad, la Ley 1530 de 2012 en su artículo 11 estableció que se asigna hasta el 2% anual de los recursos del Sistema General de Regalías para su funcionamiento; y que con cargo a estos recursos se podrá fortalecer las Secretarías Técnicas de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión. La administración de este porcentaje estará a cargo de la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías.

El Departamento Nacional de Planeación en su regulación jurídica apoya el fortalecimiento de las secretarías de planeación municipales, con el fin de incrementar su capacidad institucional para la formulación de proyectos al



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Sistema General de Regalías entre otras, toda vez que los Entes Territoriales invierten los recursos para el mejoramiento y desarrollo social de sus comunidades.

De igual manera mediante los lineamientos establecidos por la Circular 041 de 2012, expedida por el Departamento Nacional de Planeación la cual direcciona expresamente su manejo así: "(...)Los recursos para el fortalecimiento de las oficinas de planeación y Secretarías Técnicas OCAD, serán orientados a incrementar la capacidad organizativa, de conocimiento y fortalecimiento de los recursos físicos y tecnológicos de estas en la formulación, presentación y verificación de requisitos de los proyectos."

Por disposición del numeral 21 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, todo servidor público debe vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados.

Conforme el artículo 2.8.4.5.4 del Decreto 1068 de 2015 en armonía con el artículo 7º del Decreto 1737 de 1998, las entidades estatales tienen la facultad de contratar la publicación de avisos institucionales que sean requeridos por la ley, en cuyo caso se debe procurar la mayor limitación en cuanto a contenido, extensión tamaño y medios de publicación, de tal manera que se logre la mayor austeridad en el gasto y la reducción real de costos.

Condición

En desarrollo de la auditoría a los recursos de funcionamiento del SGR se evidenció que el Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología –COLCIENCIAS-, el 14 de junio de 2013 suscribió ocho (8) contratos para la publicación en ocho (8) diarios o periódicos del país de dos (2) ofertas laborales para las áreas de pensamiento estratégico y formulación de proyectos regionales, pagando a cada contratista valores diferentes como se aprecia en el siguiente cuadro:

No. contrato	Nombre del Contratista	Objeto	Valor contrato
300-2013	CASA EDITORIAL EL TIEMPO	REALIZAR LA PUBLICACIÓN DE DOS OFERTAS LABORALES PARA LAS ÁREAS DE PENSAMIENTO ESTRATÉGICO Y FORMULACIÓN DE PROYECTOS REGIONALES EN EL PERIÓDICO EL TIEMPO DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ EL 16 DE JUNIO DE 2013 DE ACUERDO CON LAS ESPECIFICACIONES DEFINIDAS EN LOS ESTUDIOS PREVIOS	14.038.042



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

301-2013	EDITORA DEL MAR	REALIZAR UN CONTRATO PARA LA PUBLICACIÓN DE DOS OFERTAS LABORALES PARA LAS ÁREAS DE PENSAMIENTO ESTRATÉGICO Y FORMULACIÓN DE PROYECTOS REGIONALES, LOS CUALES SERÁN FINANCIADOS CON RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS, EN UN AVISO DEL PERIÓDICO EL UNIVERSAL DE CARTAGENA EN LA CIRCULACIÓN DEL DÍA 16 DE JUNIO DE 2013	3.370.212
302-2013	EL PAIS S.A	REALIZAR LA PUBLICACIÓN DE DOS OFERTAS LABORALES PARA LAS ÁREAS DE PENSAMIENTO ESTRATÉGICO Y FORMULACIÓN DE PROYECTOS REGIONALES EN EL PERIÓDICO EL PAÍS DE CALI 16 DE JUNIO DE 2013 DE ACUERDO CON LAS ESPECIFICACIONES DEFINIDAS EN LOS ESTUDIOS PREVIOS	6.088.608
303-2013	EL COLOMBIANO S.A Y CIA S.C.A	REALIZAR LA PUBLICACIÓN DE DOS OFERTAS LABORALES PARA LAS ÁREAS DE PENSAMIENTO ESTRATÉGICO Y FORMULACIÓN DE PROYECTOS REGIONALES EN EL PERIÓDICO EL COLOMBIANO DE MEDELLÍN DEL 16 DE JUNIO DE 2013 DE ACUERDO CON LAS ESPECIFICACIONES DEFINIDAS EN LOS ESTUDIOS PREVIOS	13.103.940
304-2013	EDITORIAL EL GLOBO	REALIZAR LA PUBLICACIÓN DE DOS OFERTAS LABORALES PARA LAS ÁREAS DE PENSAMIENTO ESTRATÉGICO Y FORMULACIÓN DE PROYECTOS REGIONALES EN EL PERIÓDICO LA REPÚBLICA DE BOGOTÁ EN LA CIRCULACIÓN DEL DÍA 16 DE JUNIO DE 2013	4.640.000
305-2013	COMUNICAN S.A.	REALIZAR LA PUBLICACIÓN DE DOS OFERTAS LABORALES PARA LAS ÁREAS DE PENSAMIENTO ESTRATÉGICO Y FORMULACIÓN DE PROYECTOS REGIONALES EN EL PERIÓDICO EL ESPECTADOR DE BOGOTÁ EN LA CIRCULACIÓN DEL DÍA 16 DE JUNIO DE 2013	4.287.360
306-2013	GALVIS RAMIREZ Y CIA LTDA	REALIZAR LA PUBLICACIÓN DE DOS OFERTAS LABORALES PARA LAS ÁREAS DE PENSAMIENTO ESTRATÉGICO Y FORMULACIÓN DE PROYECTOS REGIONALES, EN UN AVISO DEL PERIÓDICO VANGUARDIA LIBERAL DE BUCARAMANG EN LA CIRCULACIÓN DEL DÍA 16 DE JUNIO DE 2013	4.131.000
309-2013	EL HERALDO S.A	REALIZAR LA PUBLICACIÓN DE DOS OFERTAS LABORALES PARA LAS ÁREAS DE PENSAMIENTO ESTRATÉGICO Y FORMULACIÓN DE PROYECTOS REGIONALES EN EL PERIÓDICO EL HERALDO EN LA CIRCULACIÓN DEL DÍA 16 DE JUNIO DE 2013	5.355.720

Fuente: Colciencias

De acuerdo con los estudios previos y la verificación en los expedientes contractuales, las especificaciones del aviso publicado fueron:

- La inclusión de la publicación en el periódico a circular el domingo 16 de junio de 2013.
- La publicación deberá estar en el cuadernillo Nro. 1 impar a blanco y negro.
- El tamaño de cada aviso publicado oscila entre 378 y 380 centímetros cuadrados, según evidenció el grupo auditor.

Se observan diferencias sustanciales entre los valores de las publicaciones, a merced que el servicio contratado tiene, en cada caso, especificaciones técnicas y patrones homogéneos de desempeño y calidad.

Es el caso de la publicación en el periódico El Tiempo que tuvo un costo de \$14.038.042, tres (3) veces mayor frente al valor de la publicación en los periódicos El Espectador por \$4.287.360 y la República de \$4.640.000, teniendo en cuenta que los tres son diarios de circulación nacional y de reconocida lecturabilidad en el país especialmente el día domingo.

De otro lado, al comparar el costo de la publicación en el periódico El Colombiano de Medellín, de circulación regional, por valor de \$13.103.940, es un poco más de tres veces mayor que el pagado por las publicaciones en los periódicos de circulación nacional El Espectador y La República y del regional Vanguardia de Bucaramanga; así mismo más de cuatro veces que El Universal de Cartagena y más del doble de El País de Cali y El Heraldo de Barranquilla.

Los contratos para la publicación del aviso fueron 8 e igual número fueron los actos administrativos de oportunidad y conveniencia, llamando la atención que cada uno de los estudios previos fue elaborado individualmente para cada contratista, direccionado, nominado y ajustando el presupuesto oficial a cada uno de ellos y no de manera general y abstracto.

Es un hecho notorio que las publicaciones en medios de comunicación no tienen una tarifa regulada gubernamentalmente, no obstante, en la contratación que nos ocupa se manejó el presupuesto oficial de manera discrecional habida cuenta que en cada caso no se pactó de manera expresa como contrato de adhesión.

Causa

Los hechos se presentan por debilidades de control de las dependencias de la entidad encargadas de la contratación con inobservancia de los principios que regulan la misma y de la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley,

Efecto

La variación tan marcada en el precio de una misma publicación en diferentes periódicos nacionales y regionales no procura la mayor austeridad en el gasto y la reducción de costos en la inversión de los recursos del Sistema General de Regalías –SGR- y va en contravía de los principios de la contratación estatal, puesto que de conformidad con el artículo 25 de la ley 80 de 1993 el principio de economía es un

elemento intrínseco del gasto público buscando que la entidad obtenga un buen rendimiento o eficiencia dentro de la gestión contractual.

Si bien es cierto que la contratación directa es la modalidad de selección en que la entidad tiene la potestad de escoger libremente al contratista sin la necesidad de realizar una convocatoria pública, no menos cierto es que se requiere que los estudios y documentos previos sean generales, que especifiquen y concreten la oportunidad y conveniencia, definiendo con precisión las condiciones de costo y calidad del servicio necesario para la ejecución del objeto del contrato.

Presunta incidencia

La situación fáctica evidenciada configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Resumen respuesta de la entidad.

Dice COLCIENCIAS que frente a los montos de los contratos y su variación, en cada uno de estos la entidad justificó la necesidad de la contratación y la idoneidad del futuro contratista, basada, no sólo en el ámbito de publicación, esto es, nacional o territorial, sino también a su nivel de circulación en el respectivo ámbito y lecturabilidad.

Que las tarifas se encuentran cubiertas por principios constitucionales tales como la libre competencia y la libertad económica, cuya vigilancia corresponde a la Superintendencia de industria y Comercio, entidad pública que realiza el seguimiento, control y verbi gracia, vigilancia, entre otros, a la libre competencia y libertad económica en materia, tarifaria en los diferentes sectores y que una vez definida la idoneidad del futuro contratista se hizo el proceso de contratación con las tarifas que el determinado proveedor idóneo tiene autorizada en dicho marco constitucional y legal.

En conclusión se afirma que COLCIENCIAS ha obrado con diligencia, oportunidad y legalidad en el manejo y austeridad de los mismos, ajustándose a tarifas legales de mercado.

La misma entidad manifiesta su inconformidad frente a la afirmación de la entidad de control relacionada con que se efectuaron los procesos de contratación direccionados, con presupuestos oficiales ajustados a conveniencia del contratista y sin el cumplimiento de los requisitos de ley, pues frente a una modalidad de contratación directa, no es predicable direccionamiento contractual alguno, cuando la entidad justifica la necesidad, la modalidad e idoneidad del futuro contratista, como en efecto se realizó en los contratos objeto de auditoría.

Comentario a la respuesta del auditado

De acuerdo con los principios de la contratación pública y de la función administrativa, consagrados en la Ley 80 de 1993, Ley 489 de 1998 y Ley 1150 de 2007, los organismos y entidades de la rama ejecutiva del poder público y de la Administración Pública y a los servidores públicos que por mandato constitucional o legal tengan a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativas están abocados a desarrollar su función conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la igualdad, moralidad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, transparencia, entre otros.

Estos principios deben ser tenidos en cuenta por este órgano de control de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.

En éste contexto, cabe resaltar los principio de igualdad, economía, imparcialidad y transparencia, ello para significar que en la contratación pública los estudios de oportunidad y conveniencia para cualquier tipo de contratación, incluida la directa, deben ser generales y abstractos, sin identidad de destinatarios y con un presupuesto oficial acorde con los estudios de mercado que debe realizar la entidad.

La superintendencia de Industria y Comercio ejerce el control administrativo frente a la iniciativa privada comercial, no obstante no regula ningún sistema tarifario y se itera que las publicaciones en medios de comunicación no tienen una tarifa regulada por el gobierno..

De acuerdo con el principio de la autonomía de la voluntad, todo contrato oneroso es conmutativo en virtud del cual cada una de las partes se obliga a dar o hacer una cosa que se mira como equivalente a lo que la otra parte debe dar o hacer a su vez. El vendedor del servicio debe recibir el justo precio a la fecha del contrato y el comprador del mismo pagará el precio por lo que recibe en cambio.

En el caso presente consideramos que Colciencias, al recibir el servicio de la publicación en los diferentes medios, estos a su vez tienen el derecho de recibir el justo precio de aquella publicación, notándose que en la contratación realizada el precio que recibieron El Tiempo y El Colombiano es tres veces mayor del justo precio del servicio que vendieron.

El justo precio de las publicaciones debió establecerse antes de considerar el presupuesto oficial en los estudios previos y expedirse de manera general para los proveedores existentes en el mercado.

De tal manera que la versión exculpativa de la entidad frente a la observación, no es de recibo para esta órgano de control fiscal y en consecuencia se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Hallazgo No. 3: Regulación de los factores de calificación para valorar los perfiles de los contratistas y los aspectos técnicos del contrato de prestación de servicios personales.

Fuentes de criterio

Constitución Política artículos 2, 150, 209, 360 y 361, parágrafo 1.

Ley 42 de 1993 artículos 2º, 4º, 5º, 8º, 9º a 13.

Ley 80 de 1993 artículos 23, 24, 25, 29

Ley 1150 de 2007 artículo 5º

Ley 1530 de 2012 artículos 2, 11 y 34, parágrafo 2.

A Acuerdo 05 de 2012 Comisión Rectora del Sistema General de Regalías.

Circular 041 de 2012 del Departamento Nacional de Planeación.

Circular 063 de 2013 del Departamento Nacional de Planeación.

Criterio

El artículo 209 de la Constitución Política establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de eficacia y economía, entre otros.

El artículo 360 ibídem establece que la ley determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios; y a su vez el Parágrafo 1º del artículo 361 Constitucional indica que los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Regalías tendrá su propio sistema presupuestal que se regirá por las normas contenidas en la ley a que se refiere el inciso 2º del artículo 360.

En desarrollo del Acto Legislativo 05 de 18 de julio de 2011, se expidió la Ley 1530 del 17 de mayo de 2012, "Por el cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías", en su artículo 2 se determinan los objetivos y fines del Sistema, donde su principal objetivo es determinar la distribución de los recursos de inversión y funcionamiento de los entes territoriales, para que a través de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión -OCAD, formulen, presenten y verifiquen los requisitos de los proyectos de inversión social, buscando el bienestar



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

de las comunidades, cuidando que el conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones necesarios para la distribución, administración, ejecución, control y destinación de los recursos provenientes de las Regalías se distribuyen de acuerdo a los recursos y sean destinados a financiar *“proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.”*

En desarrollo de esta facultad, la Ley 1530 de 2012 en su artículo 11 estableció que se asigna hasta el 2% anual de los recursos del Sistema General de Regalías para su funcionamiento; y que con cargo a estos recursos se podrá fortalecer las Secretarías Técnicas de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión. La administración de este porcentaje estará a cargo de la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías.

El Departamento Nacional de Planeación en su regulación jurídica apoya el fortalecimiento de las secretarías de planeación municipales, con el fin de incrementar su capacidad institucional para la formulación de proyectos al Sistema General de Regalías entre otras, toda vez que los Entes Territoriales invierten los recursos para el mejoramiento y desarrollo social de sus comunidades.

De igual manera mediante los lineamientos establecidos por la Circular 041 de 2012, expedida por el Departamento Nacional de Planeación la cual direcciona expresamente su manejo así: *“(…)Los recursos para el fortalecimiento de las oficinas de planeación y Secretarías Técnicas OCAD, serán orientados a incrementar la capacidad organizativa, de conocimiento y fortalecimiento de los recursos físicos y tecnológicos de estas en la formulación, presentación y verificación de requisitos de los proyectos.”*

A partir de las reglas establecidas por el Estatuto General de Contratación Pública, cada entidad deberá tener un manual o reglamento de contratación ajustado a sus propias necesidades y de acuerdo a los fines que persiga, que incluya en los factores de selección el análisis que soporta el valor estimado del contrato, cualesquiera fuere la modalidad de selección.

Condición

De una muestra del universo de contratos de prestación de servicios profesionales celebrados y ejecutados en las vigencias 2012 a 2017, se evidenció que el Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología –COLCIENCIAS-, no cuenta



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

con un mecanismo idóneo y objetivo que permita una adecuada y proporcional estimación de la remuneración de cada contratista en atención a los factores de experiencia y educación, todo con previo estudio minucioso de mercado con el fin de precisar el valor aproximado del servicio que requiere conforme a la naturaleza del contrato a suscribir.

En los contratos que se muestran a continuación podemos observar que el factor remuneración de los contratistas obedece a cierta discrecionalidad de la entidad estatal sin consideración a su perfil:

Contrato Nro	Fecha de suscripción	Perfil Profesional	Objeto	Valor mensual	Plazo contrato (días)
197-2013	05/04/2013	ABOGADO Y 5 AÑOS DE EXPERIENCIA	CONTRATAR LOS SERVICIOS PROFESIONALES DE UN ABOGADO, PARA QUE ASISTA, CONCEPTUE Y ACOMPAÑE LAS LABORES DE LA SECRETARÍA GENERAL EN EL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	5.594.275,56	270
281-2013	29/05/2013	ABOGADO CON ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO Y 3 AÑOS DE EXPERIENCIA	ASISTIR, CONCEPTUAR Y ACOMPAÑAR JURÍDICAMENTE LAS LABORES DE LA SECRETARÍA GENERAL EN EL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS-SGR Y DEMÁS ACTIVIDADES REQUERIDAS POR LA SECRETARÍA GENERAL.	4.032.786,89	183
286-2013	05/06/2013	PREGRADO EN DERECHO. EXPERIENCIA DE 3 AÑOS.	ASISTIR, CONCEPTUAR Y ACOMPAÑAR JURÍDICAMENTE LAS LABORES DE LA SECRETARÍA GENERAL EN EL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS SGR Y DEMÁS ACTIVIDADES REQUERIDAS POR LA SECRETARÍA GENERAL.	4.054.945,05	182

El contratista del contrato 286-2013 solo ostenta título de pregrado en derecho y una experiencia de 3 años, en tanto que el contratista del contrato 281-2013 es especialista y cuenta con el mismo tiempo de experiencia, ambos contrataron el mismo objeto contractual para apoyar jurídicamente a la secretaria técnica y sin embargo quien no tiene especialización es remunerado por un mayor valor que quien es especialista.

Ahora bien, el contratista del contrato 197-2013 solo es abogado con dos años más de experiencia, sin embargo es remunerado con un millón y medio de pesos más con respecto al especialista ejecutando el mismo objeto.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

El mismo fenómeno se repite en los siguientes contratos seleccionados:

Contrato Nro	Fecha de suscripción	Perfil Profesional	Objeto	Valor mensual	Plazo contrato (días)
208-2014	17/01/2014	PREGRADO EN DERECHO, ESPECIALIZACIÓN EN DECRETO TRIBUTARIO. EXPERIENCIA DE 7 AÑOS.	EL CONTRATISTA SE OBLIGA PARA CON COLCIENCIAS A LA PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES APOYANDO JURIDICAMENTE A LA SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION (OCAD) DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS.	6.318.103,45	348
395-2014	18/07/2014	TITULO PROFESIONAL EN DERECHO CON ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO Y 7 AÑOS DE EXPERIENCIA	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES PARA APOYAR JURIDICAMENTE AL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION EN EL EJERCICIO DE LA SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION (OCAD) DE FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	4.445.783,13	166
432-2014	12/08/2014	PROFESIONAL EN DERECHO, ESPECIALISTA EN DERECHO TRIBUTARIO Y MAESTRIA EN DERECHO PÚBLICO	APOYAR JURIDICAMENTE AL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION EN EL EJERCICIO DE LA SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION (OCAD) DE FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS	5.957.446,81	141
181-2015	13/01/2015	ABOGADA, ESPECIALISTA EN DERECHO ADMINISTRATIVO, CON 7 AÑOS DE EXPERIENCIA.	APOYAR JURIDICAMENTE AL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION EN LA EJECUCION Y SEGUIMIENTO DEL MODELO DE ARTICULACION ENTRE LA NACION Y LOS TERRITORIOS EN CTeI, Y EN EL EJERCICIO DE LA SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE AMINISTRACION Y DECISION (OCAD) DEL FONDO DE CIENCIA TECNOLOGIA E INNOVACION DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	6.180.000,00	168
196-2015	13/01/2015	ABOGADA, ESPECIALISTA EN CONTRATACIÓN ESTATAL, CON 7 AÑOS DE EXPERIENCIA.	APOYAR EN LA DEFINICION, DESARROLLO Y SEGUIMIENTO DE LOS TEMAS JURIDICOS RELACIONADOS CON EL MODELO DE LA ARTICULACION ENTRE LA NACION Y LOS TERRITORIOS EN LA CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION - CTeI Y EN LA FUNCION DE LA SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLE	11.206.000,00	168
330-2015	20/03/2015	ABOGADA, CON 10 AÑOS DE EXPERIENCIA.	APOYAR JURIDICAMENTE A COLCIENCIAS EN LA EJECUCION Y SEGUIMIENTO DEL MODELO DE ARTICULACION NACION Y TERRITORIOS EN CTEI EN EL EJERCICIO DE LA SERCRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION	7.500.000,00	102



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

428-2015	14/05/2015	ABOGADO, ESPECIALISTA EN DERECHO PÚBLICO, CIENCIA Y SOCIOLOGÍA POLÍTICAS, MAGÍSTER EN DERECHO PROGRAMático EN DERECHO ECONÓMICO, CON 7 AÑOS DE EXPERIENCIA.	APOYAR JURIDICAMENTE AL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION-COLCIENCIAS EN LA EJECUCION Y SEGUIMIENTO DEL MODELO DE ARTICULACION NACION Y LOS TERRITORIOS EN Ctel Y EN EL EJERCICIO DE LA SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO	8.170.212,77	47
637-2015	01/07/2015	ABOGADO, ESPECIALISTA EN DERECHO PÚBLICO, CIENCIA Y SOCIOLOGÍA POLÍTICAS, MAGÍSTER EN DERECHO PROGRAMático EN DERECHO ECONÓMICO, CON 7 AÑOS DE EXPERIENCIA GENERAL Y 2 AÑOS RELACIONADA CON EL SGR.	APOYAR JURIDICAMENTE AL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION EN LA EJECUCION DE SUS FUNCIONES COMO SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION -	7.868.852,46	183
666-2015	01/07/2015	ABOGADA, CON 10 AÑOS DE EXPERIENCIA.	APOYAR JURIDICAMENTE AL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION COLCIENCIAS, EN LA RECEPCION DE SUS FUNCIONES COMO SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION (OCAD) DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACIÓN	7.912.087,91	182
640-2015	01/07/2015	ABOGADA, ESPECIALISTA EN DERECHO ADMINISTRATIVO, CON 6 AÑOS DE EXPERIENCIA.	APOYAR JURIDICA Y CONTRACTUALMENTE LA EJECUCION Y SEGUIMIENTO DE LA ESTRATEGIA DE ARTICULACION ENTRE LA NACION Y LOS TERRITORIOS EN Ctel; Y LOS PROCESOS DERIVADOS DE LA ADMINISTRACION DEL MODELO, EN ESPECIAL DEL COMPONENTE DE FORMULACION Y ESTRUCTURA	9.836.065,57	183
638-2015	01/07/2015	ABOGADA, ESPECIALISTA EN CONTRATACIÓN ESTATAL, CON 8 AÑOS DE EXPERIENCIA y 5 AÑOS EN EL ÁREA DE CONTRATACIÓN.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS EN LA COORDINACION DE LAS ACTIVIDADES JURIDICAS RELACIONADAS CON LA EJECUCION Y SEGUIMIENTO DE LA ESTRATEGIA DE ARTICULACION ENTRE LA NACION Y LOS TERRITORIOS EN Ctel, Y EN SU ROL COMO SECRETARIA TECNICA D DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACIÓN	11.022.295,08	183
687-2015	03/07/2015	ABOGADO, ESPECIALISTA EN DERECHO PÚBLICO, CON 7 AÑOS DE EXPERIENCIA Y 4 AÑOS DE EXPERIENCIA RELACIONADA AL SGR.	APOYAR AL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION, PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS LABORES ASIGNADAS EN SU CONDICION DE SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACIÓN	8.950.276,24	181



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

685-2015	03/07/2015	ABOGADO, ESPECIALISTA EN DERECHO PÚBLICO, CON 7 AÑOS DE EXPERIENCIA Y 5 AÑOS DE EXPERIENCIA RELACIONADA AL SGR.	APOYAR JURIDICAMENTE AL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION EN LA EJECUCION DE SUS FUNCIONES COMO SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION -	9.944.751,38	181
794-2015	15/10/2015	ABOGADA, ESPECIALISTA EN CONTRATACIÓN ESTATAL; EN GERENCIA DE PROYECTOS Y EN DERECHO SANCIONATORIO, CON 7 AÑOS DE EXPERIENCIA Y 2 AÑOS RELACIONADA EN CONTRATACIÓN ESTATAL.	APOYAR JURIDICAMENTE AL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION EN LA EJECUCION DE SUS FUNCIONES COMO SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION -	8.103.896,10	77
081-2016	05/01/2016	Título pregrado en Derecho. El profesional cuenta con 4 años de experiencia requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS EN LA IMPLEMENTACION Y SEGUIMIENTO TECNICO, ADMINISTRATIVO Y JURIDICO DE LA ESTRATEGIA DE ARTICULACION REGIONAL EN Ctel	6.180.000,00	177
084-2016	05/01/2016	Título de Pregrado en Derecho y Especialización en Derecho Público. El profesional cuenta con 7 años de experiencia profesional requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS, EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS LABORES ASIGNADAS EN SU CONDICION DE SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA TECNOLOGIA E INNOVACION - FCTEI DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS, DURANTE EL PROCESO	8.240.000,00	177
182-2016	12/01/2016	Título de pregrado en Derecho y Título de postgrado en Derecho Administrativo. El profesional cuenta con 6 años de experiencia requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS EN LA IMPLEMENTACION Y SEGUIMIENTO TECNICO, ADMINISTRATIVO Y JURIDICO DE LA ESTRATEGIA DE ARTICULACION REGIONAL EN FORMULACION Y ESTRUCTURACION DE PROYECTOS EN Ctel	7.313.865,50	238
203-2016	12/01/2016	Título de pregrado en Derecho y Especialización en Contratación Estatal. El profesional cuenta con los 8 años de experiencia profesional requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCENCIAS EN LA COORDINACION DE LAS ACTIVIDADES JURIDICAS RELACIONADAS CON LA EJECUCION Y SEGUIMIENTO DE LA ESTRATEGIA DE ARTICULACION REGIONAL Y EN SU TOL OMO SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION - FCTEI DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS - SGR	12.923.529,35	170



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

224-2016	18/01/2016	Título de Pregrado en Derecho y Especialización en Derecho Público. El profesional cuenta con 7 años de experiencia profesional requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS EN LA DEFINICION, REVISION Y SEGUIMIENTO DE CONCEPTOS JURIDICOS QUE LE PERMITAN EJECUTAR SUS FUNCIONES COMO SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION-OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION - FCTeI DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	8.189.756,16	164
259-2016	28/01/2016	Título de pregrado en Derecho y Administración de Empresas y Especialización en Ciencias Administrativas y Constitucionales y Especialización en Control Interno. El profesional cuenta con 7 años de experiencia profesional requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS EN LA DEFINICION, REVISION Y SEGUIMIENTO DE CONCEPTOS JURIDICOS QUE LE PERMITAN EJECUTAR SUS FUNCIONES COMO SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION-OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION - FCTeI DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	8.401.568,63	153
311-2016	11/03/2016	Título de pregrado en Derecho y Especialización en Derecho Administrativo. La profesional cuenta con 7 años de experiencia profesional requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS, EN LA RESPUESTA, SEGUIMIENTO Y CUMPLIMIENTO DE LOS REQUERIMIENTOS ALLEGADOS A LA SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION - FCTeI DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	8.462.702,70	111
317-2016	22/03/2016	Título de pregrado en Derecho. La profesional cuenta con 10 años de experiencia profesional requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS EN LA IMPLEMENTACION DE LA ESTRATEGIA DE CONTRATACION DE ACTIVIDADES DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION FCTeI DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS, Y EL APOYO A COLCIENCIAS EN TEMAS CONTRACTUALES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS LABORES ASIGNADAS EN SU CONDICION DE SECRETARIA TECNICA	8.816.799,90	100
364-2016	03/05/2016	Título de pregrado en Derecho y Especialización en Derecho Administrativo, La profesional cuenta con 7 años de experiencia profesional requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS EN LA IMPLEMENTACION DE LA ESTRATEGIA DE CONTRATACION EN ACTIVIDADES DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION FCTeI DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS, Y EL APOYO A COLCIENCIAS EN TEMAS CONTRACTUALES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS LABORES ASIGNADAS EN SU CONDICION DE SECRETRAIA TECNICA	8.240.000,17	58



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

503-2016	01/07/2016	Título pregrado en Derecho. El profesional cuenta con 4 años de experiencia requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS EN LA IMPLEMENTACION Y SEGUIMIENTO TECNICO, ADMINISTRATIVO Y JURIDICO DE LA ESTRATEGIA DE ARTICULACION REGIONAL EN Ctel	6.078.688,52	183
493-2016	01/07/2016	Título de Pregrado en Derecho y Especialización en Derecho Público. El profesional cuenta con 7 años de experiencia profesional requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS, EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS LABORES ASIGNADAS EN SU CONDICION DE SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA TECNOLOGIA E INNOVACION - FCTEI DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS, DURANTE EL PROCESO DE PRIORIZACION, VIABILIZACION Y APROBACION DE PROGRAMAS, PROYECTOS, AJUSTES Y MODIFICACIONES PRESENTADOS	7.091.803,28	183
490-2016	01/07/2016	Título de pregrado en Derecho y Especialización en Derecho Administrativo, La profesional cuenta con 7 años de experiencia profesional requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS EN LA DEFINICION, REVISION Y SEGUIMIENTO DE CONCEPTOS JURIDICOS SOBRE LA VIABILIZACION, APROBACION, MODIFICACIONES, AJUSTES Y CORRECCIONES QUE SE HAGAN A LOS PROYECTOS QUE SON FINANCIADOS CON RECURSOS DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION FCTel DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	8.104.918,03	183
559-2016	01/07/2016	Título de pregrado en Derecho y Especialización en Derecho Administrativo. La profesional cuenta con 7 años de experiencia profesional requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS, EN LA RESPUESTA, SEGUIMIENTO Y CUMPLIMIENTO DE LOS REQUERIMIENTOS ALLEGADOS A LA SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION - FCTel DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	8.104.918,03	183
562-2016	01/07/2016	Título de Pregrado en Derecho y Especialización en Derecho Público. El profesional cuenta con 7 años de experiencia profesional requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS EN LA DEFINICION, REVISION Y SEGUIMIENTO DE CONCEPTOS JURIDICOS QUE LE PERMITAN EJECUTAR SUS FUNCIONES COMO SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION-OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION - FCTel DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS	8.104.918,03	183
440-2016	01/07/2016	Título de pregrado en - derecho y especialización en contratación estatal. Cuenta con 8 años de experiencia profesional requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCENCIAS EN LA COORDINACION DE LAS ACTIVIDADES JURIDICAS RELACIONADAS CON LA EJECUCION Y SEGUIMIENTO DE LA ESTRATEGIA DE ARTICULACION REGIONAL Y EN SU TOL OMO SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION - FCTel DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS - SGR	12.786.885,25	183



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

582-2016	07/07/2016	Título de pregrado en Derecho y postgrado en Derecho Administrativo y Especialización en derecho Contractual y relaciones Jurídico negociales. La profesional cuenta con 7 años de experiencia requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIA EN LA IMPLEMENTACION DE LA ESTRATEGIA DE CONTRATACION EN ACTIVIDADES DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION - FCTel DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS Y EL APOYO A COLCIENCIAS EN TEMAS CONTRACTUALES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS LABORES ASIGNADAS EN SU CONDICION DESECRETARIA TECNICA	8.192.914,29	175
613-2016	10/08/2016	Título de pregrado en Derecho y postgrado en Derecho Administrativo y Especialización en derecho Contractual y relaciones Jurídico negociales. La profesional cuenta con 7 años de experiencia requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS EN LA DEFINICION, REVISION Y SEGUIMIENTO DE CONCEPTOS JURIDICOS SOBRE LA VIABILIZACION, APROBACION, MODIFICACION, AJUSTES Y CORRECCIONES QUE SE HAGAN A LOS PROYECTOS QUE SON FINANCIADOS CON RECURSOS DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION - FCTel DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS – SGR	8.124.755,24	143
615-2016	10/08/2016	Título de pregrado y Especialización en Derecho Administrativo. La profesional cuenta con 7 años de experiencia profesional requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS EN LA IMPLENTACION DE LA ESTRETEGIA DE CONTRATACION EN ACTIVIDADES DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION - FCTel DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS, Y EL APOYO A COLCIENCIAS EN TEMAS CONTRACTUALES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS LABORES ASIGNADAS EN SU CONDICION DE SECRETARIA TECNICA	8.124.755,24	143
637-2016	07/09/2016	Título de pregrado en Derecho y Título de postgrado en Derecho Administrativo. El profesional cuenta con 6 años de experiencia requerida.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS, EN LA IMPLEMENTACION Y SEGUIMIENTO TECNICO, ADMINISTRATIVO Y JURIDICO DE LA ESTRATEGIA DE ARTICULACION REGIONAL Y DE FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES REGIONALES EN LA FORMULACION Y ARTICULACION DE PROYECTOS EN Ctel	10.210.434,78	115
076-2017	03/01/2017	Pregrado en Derecho, Maestría en Derecho Administrativo. Experiencia de 10 años.	APOYAR A LA DIRECCIÓN GENERAL EN LAS GESTIONES JURIDICAS QUE REQUIERA COLCEINCIA, EN SU ROL DE SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO DE ADMINISTRACIÓN Y DECISIÓN- OCAD DEL FONDO DE CIENCIA TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN FCTel DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS.	8.319.927,98	178
080-2017	03/01/2017	Pregrado en Derecho, Especialización en Contratación Estatal. Experiencia de 10 años.	APOYAR A LA DIRECCIÓN GENERAL DE COLCIENCIAS EN LA COORDINACION Y SEGUIMIENTO DE LAS GESTIONES JURIDICAS DE COLCIENCIAS EN SU ROL COMO SECRETARIA TECNICA DEL ÓRGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACIÓN Y DECISION -OCAD DEL FONDO DE CIENCIA TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN -FCTel DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS - SGR.	13.073.033,76	178



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

122-2017	10/01/2017	Pregado en Derecho, Especialización en Derecho Contractual y Relaciones Jurídico Negociales y Derecho Administrativo. Experiencia de 9 años.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL EN LAS GESTIONES JURIDICAS QUE REQUIERA COLCIENCIAS, EN SU ROL DE SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA	8.273.448,07	171
185-2017	16/01/2017	Pregado en Derecho, Especialización en Derecho Público. Experiencia de 22 años.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL EN LAS GESTIONES JURIDICAS QUE REQUIERA COLCIENCIAS, EN SU ROL DE SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN - FCTeI DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS.	8.273.448,00	165
258-2017	18/01/2017	Pregado en Derecho, Especialización en Derecho Público. Experiencia de 8 años.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS, EN LA IMPLEMENTACION Y SEGUIMIENTO TECNICO, ADMINISTRATIVO Y JURIDICO DE LA ESTRATEGIA DE ESTRUCTURACION DE PROYECTOS EN CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION	10.443.055,42	72
336-2017	03/04/2017	Pregado en Derecho, Especialización en Derecho Público. Experiencia de 8 años.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS, EN LA IMPLEMENTACION Y SEGUIMIENTO TECNICO, ADMINISTRATIVO Y JURIDICO DE LA ESTRATEGIA DE ESTRUCTURACION DE PROYECTOS EN CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION	10.299.999,89	88
342-2017	07/04/2017	Pregado en Derecho, Especialización en Derecho Contractual y Relaciones Jurídico Negociales y Derecho Administrativo. Experiencia de 9 años.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS EN LA COORDINACION Y SEGUIMIENTO DE LAS GESTIONES JURIDICAS DE COLCIENCIAS EN SU ROL COMO SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA TECNOLOGIA E INNOVACIÓN - FCTeI DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS.	13.000.000,00	84
448-2017	04/07/2017	Pregado en Derecho, Especialización en Derecho Público. Experiencia de 10 años.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL EN LAS GESTIONES JURIDICAS QUE REQUIERA COLCIENCIAS, EN SU ROL COMO SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION - FCTE I DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS.	8.135.557,17	180
440-2017	04/07/2017	Pregado en Derecho, Especialización en Derecho Comercial. Experiencia de 12 años.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS EN LAS GESTIONES JURIDICAS QUE REQUIERA COLCIENCIAS, EN SU ROL COMO SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION-OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION-FCTE I DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS.	8.179.431,48	88



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

469-2017	04/07/2017	Pregrado en Derecho, Especialización en Derecho Público. Experiencia de 8 años.	APOYAR A LA DIRECCIÓN GENERAL DE COLCIENCIAS, EN LA IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO TÉCNICO, ADMINISTRATIVO Y JURÍDICO DE LA ESTRATEGIA DE ESTRUCTURACIÓN DE PROYECTOS EN CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN.	10.128.333,33	180
433-2017	04/07/2017	Pregrado en Derecho, Especialización en Derecho Contractual y Relaciones Jurídico Negociales y Derecho Administrativo. Experiencia de 9 años.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS EN LA COORDINACION Y SEGUIMIENTO DE LAS GESTIONES JURIDICAS DE COLCIENCIAS EN SU ROL COMO SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION-OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION-FCTEI DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS - SGR.	12.783.333,33	180
489-2017	17/07/2017	Pregrado en Derecho, Maestría en Defensa de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. Experiencia de 6 años.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL EN LAS GESTIONES JURIDICAS QUE REQUIERA COLCIENCIAS, EN SU ROL COMO SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION - FCTEI DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS.	8.163.135,20	75
680-2017	02/10/2017	Pregrado en Derecho, Especialización en Derecho Comercial. Experiencia de 12 años.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL EN LAS GESTIONES JURIDICAS QUE REQUIERA COLCIENCIAS, EN SU ROL COMO SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION - FCTEI DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS.	8.181.520,67	90
687-2017	02/10/2017	Pregrado en Derecho, Maestría en Defensa de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. Experiencia de 6 años.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL EN LAS GESTIONES JURIDICAS QUE REQUIERA COLCIENCIAS, EN SU ROL COMO SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION - FCTEI DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS.	8.181.520,67	90
725-2017	31/10/2017	Pregrado en Derecho. Experiencia de 1 año.	APOYAR A LA DIRECCION GENERAL DE COLCIENCIAS, EN LAS GESTIONES JURIDICAS QUE REQUIERA LA ENTIDAD EN SU ROL DE SECRETARIA TECNICA DEL ORGANO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION - OCAD DEL FONDO DE CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION - FCTEI DEL SISTEMA GENERAL DE REGALIAS - SGR.	3.344.262,30	61

Causa.

El hecho se presenta por inexistencia de reglamentación de la actividad contractual que prevea los requisitos de verificación, habilitación, capacidad de los oferentes y el mejor precio con la mayor calidad posible.

Efecto.

La discrecionalidad en la remuneración de los contratistas de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión determina la ausencia de criterios objetivos de equidad conforme a la idoneidad y experiencia del contratista.

Presunta incidencia

La situación fáctica evidenciada configura una observación administrativa.

Resumen respuesta de la entidad.

Aduce Colciencias que en relación a la remuneración de los contratos de prestación de servicios profesionales celebrados, en virtud del principio de la autonomía de la voluntad de las partes y teniendo en cuenta los criterios formación profesional en diferentes disciplinas del conocimiento, la experiencia específica con conocimientos relacionados en la formulación y evaluación de proyectos y la especificidad de la necesidad del servicio, el grado de responsabilidad y la dedicación de los mismos, sus honorarios dependen del alcance contractual determinado en las obligaciones estipuladas y el rol que desempeñará dentro del equipo de trabajo, pese a que coexisten perfiles profesionales similares.

Que el valor que se paga como contraprestación del servicio prestado, no corresponde a un salario sino a honorarios que se calculan con base en las obligaciones del contrato según las necesidades de la entidad y las actividades que vaya a desarrollar el futuro contratista previo establecimiento de un perfil mínimo de formación y experiencia.

Comentario a la respuesta del auditado

Para la Contraloría no resulta de recibo la respuesta dada por la entidad, pues de acuerdo con el análisis que de la contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, se observó cierta discrecionalidad en la fijación de los honorarios de los contratistas, no siendo uniforme la remuneración entre contratistas con el mismo perfil, objeto contractual y alcances del servicio.

Reitera esta entidad de control que la situación de hecho presentada se debe a la ausencia de una reglamentación que determinen criterios objetivos de equidad conforme a la idoneidad, experiencia y las actividades a desarrollar, razón por la cual, la observación se valida como hallazgo administrativo para plan de mejoramiento.

Hallazgo No. 4: Continuidad de la memoria, experiencia y experticia Institucional

Fuentes de Criterio

Constitución Política artículos 2, 209, 360 y 361.
La Ley 1530 de 2012, artículos 2 y 9.

Criterio

El artículo 209 de la Constitución Política establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, eficacia e imparcialidad, entre otros.

El artículo 360 ibídem establece que la ley determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios; y a su vez el Parágrafo 1° del artículo 361 Constitucional indica que los recursos del Sistema General de Regalías no harán parte del Presupuesto General de la Nación, ni del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Regalías - SGR - tendrá su propio sistema presupuestal que se regirá por las normas contenidas en la ley a que se refiere el inciso 2° del artículo 360.

En desarrollo del Acto Legislativo 05 de 18 de julio de 2011, se expidió la Ley 1530 del 17 de mayo de 2012, “Por el cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”, en su artículo 2 se determinan los objetivos y fines del Sistema, donde su principal objetivo es determinar la distribución de los recursos de inversión y funcionamiento de los entes territoriales, para que a través de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión -OCAD, formulen, presenten y verifiquen los requisitos de los proyectos de inversión social, buscando el bienestar de las comunidades, cuidando que el conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones necesarios para la distribución, administración, ejecución, control y destinación de los recursos provenientes de las Regalías se distribuyen de acuerdo a los recursos y sean destinados a financiar *“proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.”*

La Ley 1530 de 2012 en su artículo 2 establece los objetivos y fines del SGR y a su vez el artículo 9 ibídem establece las funciones del Departamento Nacional de Planeación en relación con el Sistema, entre las que se encuentra la de verificar que los proyectos susceptibles de ser financiados con recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional, cumplan con los requisitos establecidos por la Comisión Rectora para la aprobación de los proyectos por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión, y administrar el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación del SGR.

Es importante para el desarrollo de las políticas públicas que orientan el que hacer misional de una entidad, que en el proceso de gestión del talento humano no se pierda de vista que los profesionales que se desvinculan de la empresa, se llevan consigo una cantidad enorme de conocimiento, difícil o imposible de valorar y de almacenar en la empresa.

La rotación descontrolada de personal genera costos relacionados con el retiro y posible reemplazo de contratistas en el aspecto cualitativo; disminución en la eficacia además de la pérdida de los incentivos o inversiones que se haya realizado por parte de la entidad en la calificación y cualificación del contratista para el logro de los objetivos misionales ya que quienes no son nuevamente contratados se llevan consigo el conocimiento y la experticia adquiridos.

Condición

En desarrollo de la auditoría realizada a los recursos de funcionamiento del SGR se evidenció que durante las vigencias 2012 a 2017, el Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología –COLCIENCIAS-, con cargo a estos recursos, celebró contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión para desarrollar las actividades establecidas por la Ley 1530 de 2012; sin embargo, se observó el siguiente comportamiento en la continuidad o permanencia del personal contratado:

- En la vigencia 2012 se contrató a 26 personas naturales, de las cuales continuaron 17 en la vigencia 2013 que corresponde al 65%.
- En la vigencia 2013 hubo 50 contratistas de prestación de servicios personales, continuando 21 en la vigencia 2014 que equivale al 42%.
- Para la vigencia 2014 se suscribieron contratos con 45 personas de los cuales permanecieron 25 a la vigencia 2015 que representan el 55%.
- En la vigencia 2015 fueron 71 contratistas de los que se dio continuidad a 34 en la vigencia 2016, que corresponden al 48%.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- Para la vigencia 2016 se suscribieron contratos con 77 personas, continuando 31 en la vigencia 2017 que equivalen al 40%.

Se evidenció que entre las vigencias 2012 a 2017 se celebraron 464 contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con 205 contratistas así:

Nro. de contratistas	Nro. de veces contratados	Total contratos
91	1	91
52	2	104
25	3	75
14	4	56
9	5	45
7	6	42
5	7	35
2	8	16
205	TOTALES	464

Se establece que la continuidad de los contratistas se presentó en menos de un 50%, lo que genera traumatismos en la ejecución de los procesos misionales.

Causa

Lo anterior a causa de la falta de seguimiento a los resultados y consecuencias de la rotación de contratistas para apoyo a la gestión tanto para fortalecimiento como para el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación a cargo del Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología –COLCIENCAS-, para el cumplimiento de las actividades y funciones que le ha establecido la Ley 1530 de 2012.

Efecto

Los recursos del Sistema General de Regalías no se ven optimizados con ocasión de falta de eficacia con la cual se administra el personal contratista, generando la pérdida de la experiencia y experticia que obtienen los contratistas en desarrollo de las actividades de apoyo a la gestión en cada área y las diferencias conceptuales con las cuales se brinda el apoyo a los diferentes actores del SGR, retrasando la optimización y fortalecimiento de los mismos.

La situación fáctica evidenciada configura una observación administrativa

Resumen respuesta de la entidad.

Expresa la entidad auditada que no **considera que la continuidad de un contrato** de prestación de servicios y/o de apoyo a la gestión, pudiera atribuirse como una responsabilidad de la entidad contratante, sino que nace del acuerdo de voluntades y de presupuestos legales para tal fin, caso en el cual el contratista puede decidir **autónomamente** su voluntad de continuar o no con la ejecución del contrato o la suscripción de contratos posteriores.

Que Colciencias ha tomado en consideración pronunciamientos efectuados por la Contraloría donde se ha hecho llamado a las entidades públicas para evitar las llamadas "**nóminas paralelas**", recordando los parámetros que deben regir en los contratos de prestación de servicios en las entidades estatales, advirtiendo que "*un desmedido aumento podría en un momento dado implicar un traslado de la función pública a particulares*".

Comentario a la respuesta del auditado

Colciencias a través del FCTel del SGR, en cumplimiento de la ley 1530 de 2012 tiene como función la financiación de programas o proyectos regionales de Ciencia, Tecnología e Innovación y para tal fin requiere de personal idóneo y calificado para apoyar la gestión que constitucional y legalmente se le ha encomendado.

En la auditoría ejecutada se pudo establecer que más del 50% del personal contratado para dichos fines carece de continuidad en la ejecución de los procesos misionales, generando pérdida de la experiencia y experticia obtenida en la entidad contratante retrasando la optimización y fortalecimiento de los mismos.

Considera este ente de control que el talento humano adquirido por los contratistas en la ejecución de los objetos contratados no se puede desperdiciar a través de contratos discontinuos, puesto que la continuidad de la memoria, la experiencia y la experticia Institucional se debe aprovechar con la creación de una planta temporal que conforme con los lineamientos del Sistema General de Regalías no constituiría jamás una nómina paralela, por cuanto las funciones son específicas, a contrario de la contratación que eventualmente puede implicar un traslado de la función pública a particulares.

Así pues, se presenta pérdida de la experiencia y experticia que obtienen los contratistas en desarrollo de las actividades de apoyo a la gestión en cada área, por lo que la argumentación de la entidad auditada no desvirtúa la observación y en consecuencia se valida como hallazgo administrativo para plan de mejoramiento.

3. ANEXOS

Anexo 1 - Matriz de Hallazgos

No	CODIGO	DESCRIPCIÓN HALLAZGO	A	D	F	VALOR FISCAL (Pesos)	P	IP	PAS	B A	VALOR BENEFICIO (Pesos)	OI
Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación –Colciencias-												
OBJETIVO ESPECIFICO No. 1												
1	H1	Remuneración de contratistas de prestación de servicios.- Pago de emolumentos por cuantía superior a la legal.- Gestión antieconómica.	X	X	X	\$575.483.350						
2	H2	Austeridad en el gasto y reducción real de costos	X	X								
3	H3	Regulación de los factores de calificación para valorar los perfiles de los contratistas y los aspectos técnicos del contrato de prestación de servicios personales	X									
4	H4	Continuidad de la memoria, experiencia y experticia Institucional	X									
TOTAL			X	X	X	\$575.483.350						

A: Administrativo
 F: Fiscal
 D: Disciplinario
 P: Penal
 IP: Investigación Preliminar
 PAS: Proceso Administrativo Sancionatorio
 BA: Beneficio de Auditoría
 OI: Otra incidencia