

Johan Torres



REGISTRO
INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES

Proceso: CF-Control Fiscal

Código: RCF-020

Versión: 01

0221

DCD - - 2019-100

Destinatario: Alcaldía Municipal de Ico
Remitente: ANDREA MARCELA MOLINA ARA - Area: 111
2019-04-04 14:01:14 Folios: 14



CDT-RS-2019-00002913

Ibagué, **03 ABR 2019**

JORGE ENRIQUE GARCIA ORJUELA

Alcalde Municipal
Icononzo - Tolima

ASUNTO: Informe Definitivo Denuncia 002 de 2019.

Respetado doctor García Orjuela:


La Contraloría Departamental del Tolima, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 272, en concordancia con los artículos 267 y 268 de la Constitución y la Ley 42 de 1993, practicó auditoría modalidad exprés al ente que usted representa, a través de la evaluación de los hechos denunciados por el señor Jorge García Orjuela, Alcalde del Municipio de Icononzo, en el que solicita al Ente de Control adelantar actuaciones de carácter fiscal.

Es responsabilidad de la Administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Departamental del Tolima, que a su vez tiene la responsabilidad de producir un informe integral que contenga las conclusiones de la Auditoría.

El informe contiene la evaluación de los aspectos auditados que una vez detectados como deficiencias por la comisión de auditoría, deberán ser corregidos por la Entidad, lo cual contribuye a su mejoramiento continuo y por consiguiente en la eficiente y efectiva prestación de servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

1. ANTECEDENTES

El señor Jorge García Orjuela, Alcalde del Municipio de Icononzo, mediante el Oficio fechado el 28 de Septiembre de 2018, presenta formalmente a la Dirección Técnica de Participación Ciudadana de la Contraloría Departamental del Tolima, denuncia sobre presuntas irregularidades en la ejecución del Convenio 1125 del 12 de diciembre de 2014. Obras relacionados con la Construcción de la primera fase del hogar del adulto mayor en el municipio de Icononzo Tolima.

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA	REGISTRO INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES		
	Proceso: CF-Control Fiscal	Código: RCF-020	Versión: 01

0 2 2 1

La Dirección Técnica de Participación Ciudadana, eleva a denuncia los hechos presentados por el señor Jorge García Orjuela, Alcalde del Municipio de Icononzo, y radicado en la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente.

2- CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La visita inició con la presentación ante la Secretaria de Planeación e Infraestructura del Municipio, en donde se solicitó la documentación correspondiente con los contratos relacionados con el Hogar del adulto mayor del Municipio. Allí se informó que existían el contrato de Obra No. 091 de 2015 y el contrato de Interventoría No. 142 de 2015, que no se tiene ningún registro sobre contrato de Estudios y Diseños, e incluso se certifica por parte de la Administración, que no existen los mismos. Por consiguiente, fue suministrada la totalidad de la información de los 2 contratos mencionados a la diligencia de la Contraloría.

Posteriormente, con el material correspondiente suministrado por el Municipio, se procedió a visitar la obra relacionada con el Hogar para el adulto mayor. Allí se realizaron las observaciones de campo consistentes en calidad, cantidad, pertinencia, cumplimiento de normativa, registro fotográfico, especificaciones técnicas, etc.

Allí en campo se detectaron algunas situaciones, las cuales serán ampliadas en el contenido del presente informe.

De acuerdo a todo lo anterior, se procede a realizar el respectivo análisis de los contratos asignados de la siguiente manera:

INFORMACIÓN GENERAL DEL CONTRATO DE OBRA 091 DE 2015:

DOCUMENTO	DETALLE
CLASE DE CONTRATO	OBRA PÚBLICA
NÚMERO	091 DE 2015
PLAZO INICIAL	120 DÍAS
ADICIÓN EN PLAZO 1	30 DÍAS
ADICIÓN EN PLAZO 2	60 DÍAS
PLAZO TOTAL	210 DÍAS
FECHA A DE INICIO	16 DE JUNIO DE 2015
SUSPENSIÓN	16 DE JUNIO DE 2015
REINICIO	22 DE JULIO DE 2015

Aprobado 15 de mayo de 2013

Página 2 de 28



**REGISTRO
INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES**

Proceso: CF-Control Fiscal

Código: RCF-020

Versión: 01

0 2 2 1

FECHA DE TERMINACIÓN	22 DE FEBRERO DE 2016
VALOR INICIAL	Seiscientos tres millones de pesos m/cte. (\$603'000.000)
VALOR ADICIONAL	Ciento cuarenta y ocho millones doscientos noventa y seis mil cuatrocientos treinta y ocho con cuatro centavos m/cte. (\$148'296.438,04)
VALOR TOTAL	Setecientos cincuenta y un millones doscientos noventa y seis mil cuatrocientos treinta y ocho pesos con cuatro centavos (\$751'296.438,04)
OBJETO	Construcción de la primera fase del hogar del adulto mayor en el municipio de Icononzo Tolima

INFORMACIÓN GENERAL DEL CONTRATO DE INTERVENTORÍA 142 DE 2015:

DOCUMENTO	DETALLE
CLASE DE CONTRATO	CONSULTORÍA INTERVENTORÍA
NÚMERO	142 DE 2015
PLAZO INICIAL	120 DÍAS
ADICIÓN EN PLAZO 1	30 DÍAS
ADICIÓN EN PLAZO 2	60 DÍAS
PLAZO TOTAL	210 DÍAS
FECHA A DE INICIO	22 DE JULIO DE 2015
FECHA DE ACTA FINAL	22 DE FEBRERO DE 2016
VALOR	Sesenta millones de pesos m/cte. (\$60'000.000)
OBJETO	Construcción de la primera fase del hogar del adulto mayor en el municipio de Icononzo Tolima

INFORMACIÓN GENERAL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 1125 DE 2014:

DOCUMENTO	DETALLE
CLASE DE CONTRATO	CONVENIO INTERADMINISTRATIVO ENTRE LA GOBERNACIÓN DEL TOLIMA E ICONONZO
NÚMERO	1125 DE 2014
PLAZO INICIAL	150 DÍAS
PLAZO ADICIONAL	90 DÍAS
PLAZO TOTAL	240 DÍAS
FECHA A DE INICIO	29 DE DICIEMBRE DE 2014

0221

FECHA SUSPENSIÓN	30 DE DICIEMBRE DE 2014
FECHA REINICIO	10 DE JULIO DE 2015
VALOR	Seiscientos tres millones de pesos m/cte. (\$603'000.000) de los cuales la Gobernación del Tolima aporta la suma de \$500'000.000 y el municipio de Icononzo aporta la suma de \$103'000.000
OBJETO	Contratar la Interventoría técnica, económica, administrativa y financiera para la Construcción primera fase del hogar del adulto mayor en el municipio de Icononzo

REGISTRO FOTOGRAFICO:



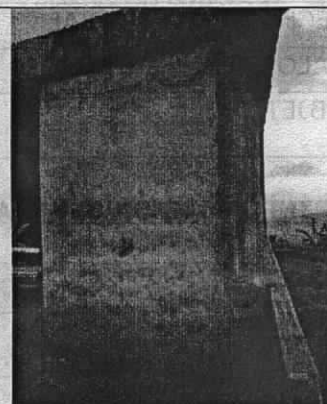
1. Fachada general



2. Fachada lateral



3. Sitio empleado para parqueo sobre placa de entepiso no diseñada ese uso



4. Elementos que no concuerdan con la disposición perpendicular



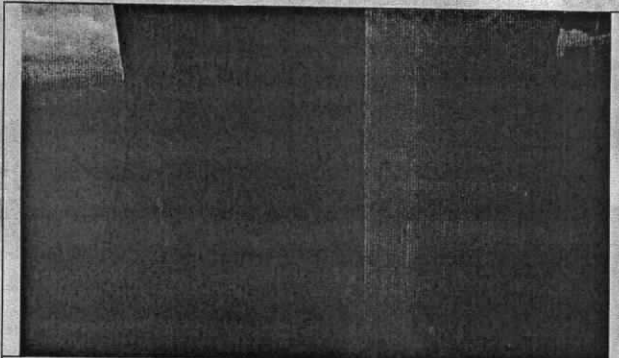
REGISTRO
INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES

Proceso: CF-Control Fiscal

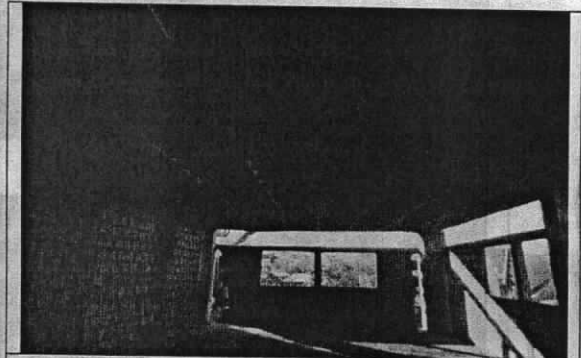
Código: RCF-020

Versión: 01

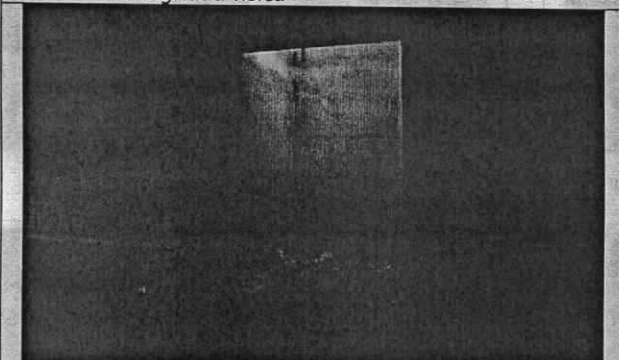
0221



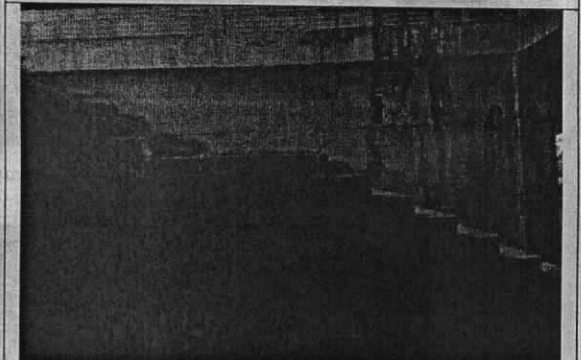
5. Foso del ascensor que representa riesgo para la integridad física



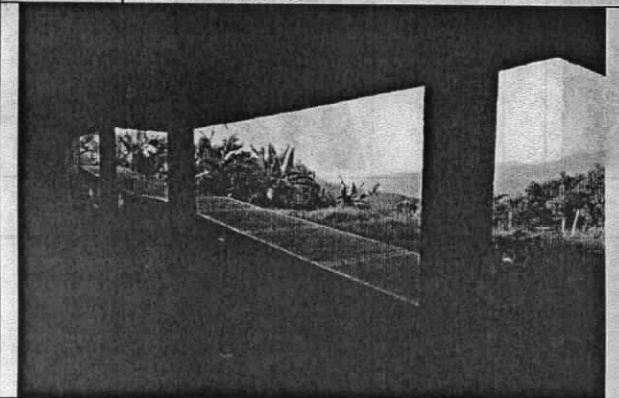
6. Viguetas sin continuidad lineal y de sección



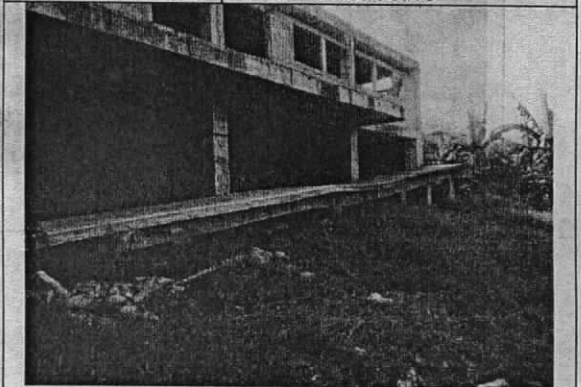
7. Foso del ascensor en sótano, sin espacio en piso para instalaciones



8. Escalera con riesgo de fractura por indebido proceso Constructivo

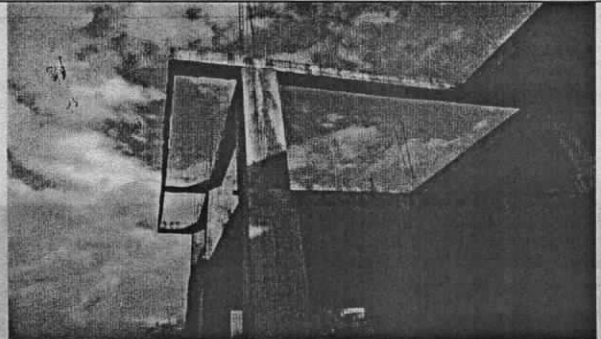


9. Rampa de acceso únicamente a sótano



10. Vista posterior

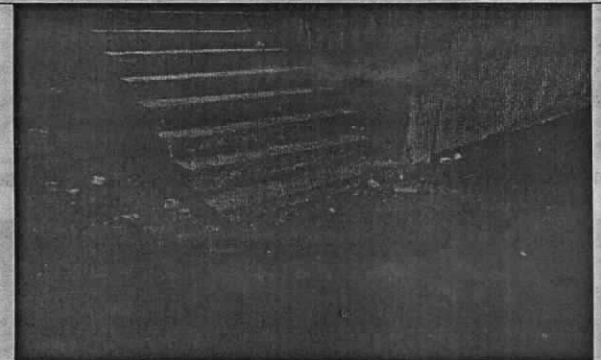
0221



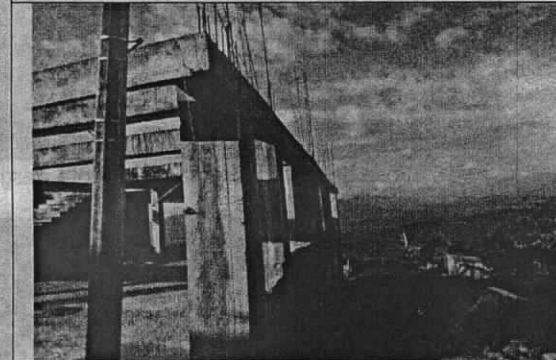
11. Viguetas de voladizo



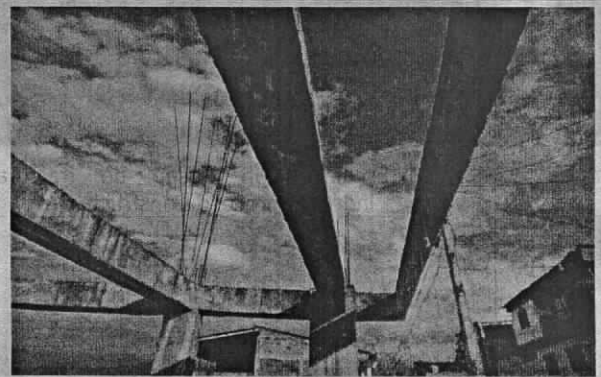
12. Placas de entepiso aligeradas



13. Desperfecto en la escalera. Dimensión de primera contrahuella diferente



14. Paramentos irregulares



15. Eflorescencias en estructura



16. Columna fuera de ejes



**REGISTRO
INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES**

Proceso: CF-Control Fiscal

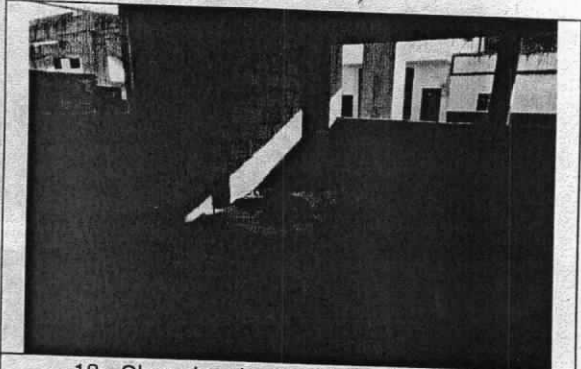
Código: RCF-020

Versión: 01

0221



17. Dinteles con proceso Constructivo inadecuado, fallas a esfuerzos cortantes



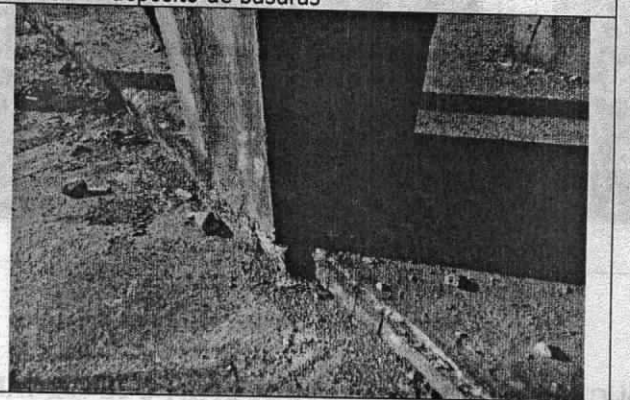
18. Obra abandonada. Asilo de habitantes de calle



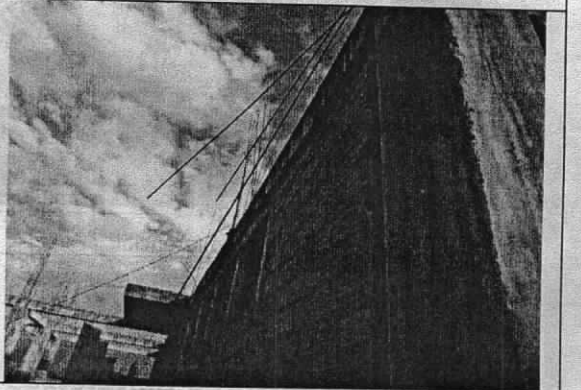
19. Obra abandonada. Lo cual ha generado el depósito de basuras



20. Columnas no alineadas en paramento



21. Paramento no definido, columnas desalineadas



22. Patologías como lavados diferenciales y corrosión progresiva del acero



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

REGISTRO
INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES

Proceso: CF-Control Fiscal

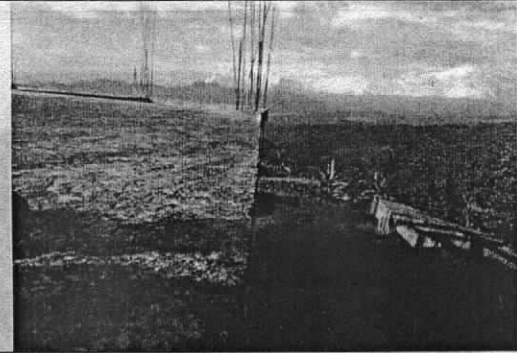
Código: RCF-020

Versión: 01

0221



23. Placa flectada



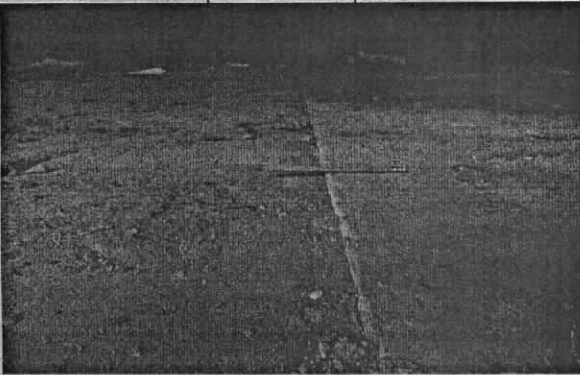
24. Paramento no alineado



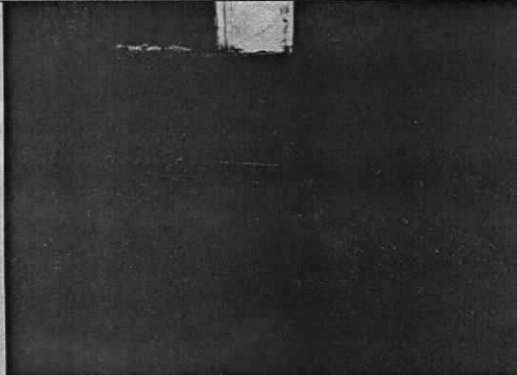
25. Fisura en placa de entpiso



26. Placa contrapiso 15 cm



27. Asentamiento diferencial




28. Asentamiento diferencial

**CONSIDERACIONES GENERALES EN CUANTO A LA CONSTRUCCIÓN DEL HOGAR
DEL ADULTO MAYOR EN EL MUNICIPIO DE ICONONZO TOLIMA:**

Aprobado 15 de mayo de 2013

Página 8 de 28

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA	REGISTRO INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES		
	Proceso: CF-Control Fiscal	Código: RCF-020	Versión: 01

0221

Una vez efectuado el análisis documental correspondiente al Proyecto y contratación y la verificación de las obras ejecutadas, incluyendo la respectiva visita; se concluye:

- Es una Obra con bastante expectativa en la población, teniendo en cuenta que allí se manejarían actividades bastante importantes en una población objetiva como lo es el adulto mayor, en caso que la Obra se encuentre terminada.
- Se aprecian un sistema constructivo acorde con el sitio.
- El Proyecto se encuentra ubicado en cabecera municipal, mejorando así el equipamiento Urbano del Municipio.
- El predio cuenta con una localización adecuada, incluso de acuerdo con la Población Objetivo, cuenta con un paisaje agradable el cual se relaciona con la imagen del municipio como lo es "el Balcón del Tolima".

Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria No. 001


El Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.2.1.1, literalmente establece: "El valor estimado del contrato y la justificación del mismo, cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la entidad estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos".

Así mismo, el principio de Planeación se encuentra claramente identificado y tipificado dentro de la Contratación Estatal, encontrando por ejemplo:

"De manera general, el principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del estado antes de adelantar un proceso de contratación encaminadas a determinar, de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz."

"Así, el principio de la planeación, de cara a la gestión contractual del estado, se materializa en que el actuar de las entidades públicas sea coordinado —por oposición a lo improvisado—"

"Así, el principio de la planeación, de cara a la gestión contractual del estado, se materializa en que el actuar de las entidades públicas sea coordinado —por oposición a lo improvisado—, lo cual se compendia en una serie de disposiciones legales y reglamentarias que imponen un determinado comportamiento a cargo de las entidades del estado, concretamente, en lo que tiene ver, por ejemplo, con la apropiación de los recursos necesarios para el pago de las obligaciones derivadas de un contrato estatal, la elaboración de estudios previos con la finalidad de determinar con precisión la necesidad pública a satisfacer y el objeto a contratar, la elaboración de estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto a contratar, así como la elaboración de pliegos de condiciones que contengan reglas claras y objetivas tendientes a lograr la selección de la oferta más favorable para la administración, entre otras."

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA	REGISTRO INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES		
	Proceso: CF-Control Fiscal	Código: RCF-020	Versión: 01

0221

Versión: 01	Código: RCF-020	Proceso: CF-Control Fiscal
-------------	-----------------	----------------------------

- Que, a partir de lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 80 de 1993, comoquiera que los particulares contratistas del estado son colaboradores de la administración, se desprende que ellos también tienen deberes en el cumplimiento del principio de la planeación lo cual implica para el particular, no solo poner de presente a la entidad contratante las deficiencias en el cumplimiento de las normas sobre planeación sino, además, abstenerse de celebrar contratos en los cuales existan fallas en su planeación.
- Que, en razón a lo anterior, no podrá el contratista pretender el reconocimiento y pago de derechos económicos surgidos con ocasión de un contrato estatal celebrado y ejecutado con violación al principio de la planeación, por cuanto ello sería una "apropiación indebida de los recursos públicos".
- Que, el contrato celebrado con desconocimiento del principio de la planeación adolece de objeto ilícito, por cuanto se celebró en contravía a lo dispuesto por normas imperativas que ordenan que los contratos estatales deben ser adecuadamente planeados para la satisfacción del interés general (lo anterior se soporta en lo previsto en el artículo 1519 y 1741 del código civil, así como en las causales contenidas en los numerales 2° y 3° del artículo 44 de la ley 80 de 1993).


Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de fecha 3 de diciembre de 2007, expediente No. 24715. C.P. Ruth Stella Correa y Sentencia de fecha 13 de noviembre de 2013, expediente No. 23829, C.P. Hernán Andrade Rincón. Asimismo los artículos 6, 122 y 209 de la constitución política.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de fecha 21 de agosto de 2014, expediente No. 11001031500020130191900, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

Igualmente se encuentra el principio de economía contemplado en el artículo 25, numeral 4 de la Ley 80 de 1993, el cual se deriva del principio de Planeación.

De acuerdo a lo anterior, en cuanto a los contratos involucrados en el proceso de Construcción del Hogar del adulto mayor en el municipio de Icononzo Tolima, se inobservancia al Principio de Planeación consagrado en la Contratación Estatal, teniendo en cuenta que no existe Proyecto técnico (Estudios, diseños, cálculos, planos, memorias, etc.) ni tampoco se encuentra un Presupuesto con los respectivos análisis de precios unitarios, tal y como lo establece el decreto 1082 de 2015 ya mencionado anteriormente.

Aprobado 15 de mayo de 2013

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA	REGISTRO INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES		
	Proceso: CF-Control Fiscal	Código: RCF-020	Versión: 01

0 2 2 1


Es así como sin conocer o desarrollar Proyecto técnico alguno el cual genera el respectivo presupuesto y costos unitarios y por consiguiente el valor total de la contratación, no se entiende la razón por la cual se celebraron actos contractuales (convenio interadministrativo No. 1125 de 2014 celebrado entre la Gobernación del Tolima y el municipio de Icononzo, contrato de Obra Pública del municipio de Icononzo No. 091 de 2015 y contrato de Interventoría No. 142 de 2015 también del Municipio; sin cuantificar de manera previa las actividades a realizar y por consiguiente el valor de la necesidad.

De la misma manera, de manera consecuente, se presentó una propuesta para el contrato de Obra sin valores de actividades, tan solo con un valor total. Así como el valor de la Interventoría se basa en el valor de la Obra, siendo éste valor, una total incertidumbre.

En el mismo orden de ideas, se recuerda que la obra tuvo como reinicio el día 22 de julio de 2015, y observando las comités de obra que reposan en la carpeta original, se encuentra que solo hasta el día 11 de septiembre, se menciona que se mostrará el Proyecto y el punto hasta el cual se encuentra proyectado, teniendo en cuenta el presupuesto de 603 millones de pesos, es decir, ajustándose a ese valor; incluso a fecha 16 de septiembre en comité de Obra No. 2 se menciona que existen temas pendientes Arquitectónicos, Estructurales, etc.; incluso se menciona también que no existe red de Alcantarillado adecuada en éste sector y que "la Alcaldía gestionará una red que llevará éstas aguas a un punto más bajo de la calle siguiente". Aunque aquí es de mencionar, que en cuanto a contratos de Estudios y Diseños o que exista éste material, el Alcalde municipal, mediante oficio D.A 050 de 19 de febrero de 2019, certifica que "... no se encuentra en el archivo recibido por parte de la Administración Municipal Icononzo 2016-2019, los documentos relacionados con la viabilidad del Proyecto con su respectiva MGA, ficha EBI o similar, al igual que copia del Proyecto técnico (presupuesto, apu's, planos, memorias, estudios, etc.) con el cual se realizó el respectivo convenio interadministrativo y la contratación por parte del municipio, ni copia de la etapa precontractual de la Obra".

En otras palabras, primero se contrató un valor de 603 millones de pesos y posteriormente, se analizaría hasta qué punto se podía Construir con dicho valor incurriendo en improvisación total, además de una adición; lo que se evidencia en el resultado o estado actual de la Obra, con el agravante que la Obra inició sin Proyecto alguno, además de realizar pagos al respecto sin ninguna referencia en cuanto a valores unitarios contratados o pactados y por consiguiente un valor total. No se entiende entonces cuales fueron los valores precontractuales y contractuales o el origen de los mismos empleados para realizar pagos y actos contractuales.

Como resultado de ésta total inobservancia al principio de Planeación, se encuentra una Obra con menos de un 50% de avance, lo que es apenas lógico, teniendo en cuenta que éste tipo de Obra, tendría un costo muy superior y sin embargo se contrató por tan solo

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA	REGISTRO INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES		
	Proceso: CF-Control Fiscal	Código: RCF-020	Versión: 01

0 2 2 1

603 millones de pesos; en total estado de abandono y deterioro que incluso ya presenta patologías Constructivas, como eflorescencias, corrosión, lavados diferenciales, deterioro de mampostería, etc; se encuentra también como foco de inseguridad y consumo de sustancias alucinógenas, además de sitio de hospedaje para habitantes de calle y vehículos parqueados sobre placa de entrepiso para lo cual no fue Construida, acelerando así su deterioro progresivo. En pocas palabras, no se encuentra cumpliendo con su objeto social, incluso no se refleja el Objeto Contractual, como lo es el Hogar del adulto mayor.

Es de anotar, que teniendo en cuenta que por falta total de Planeación se realizó una inversión insuficiente, con el agravante que se realizó una adición totalmente insuficiente; es decir, con adición o sin adición, la Obra no cumple con su objeto social, con las consecuencias y las causas ya mencionadas y que se evidencia en sitio.


Dentro de la misma falta de Planeación, no se encuentra propuesta, no se detallan actividades con sus precios unitarios, análisis unitarios de los mismos, cantidades reales, etc, y por consiguiente no se encuentra el origen o soporte del valor total. Tampoco se presenta el personal solicitado en los pliegos de condiciones como lo es: Arquitecto con especialización en Patología de la Construcción para Director de Obra, Ingeniero y Topógrafo para residente de Obra; también se solicita ingeniero Estructural, Electricista e Hidráulico; y es de anotar que también se solicita carta de aceptación y dedicación de parte de cada uno de éstos profesionales, certificación en seguridad y salud ocupacional, lo que tampoco se encuentra.

Sin embargo, ésta única propuesta fue aprobada y celebrado el respectivo contrato de Obra y es de señalar, que en la ejecución contractual, tampoco se encuentra evidencia de éste personal.

En cuanto al contrato de Interventoría, se presenta situación similar en cuanto a la carencia de personal exigido y es de anotar que representa valores o precios, lo cual se mencionará en la respectiva observación con incidencia fiscal del presente informe. Además que en la etapa precontractual o evaluación técnica, se menciona que el no cumplimiento, genera rechazo de la propuesta.

Aquí es de mencionar que como resultado, la ejecución de la Obra presenta bastantes falencias, como lo es paramentos que no son rectos, columnas desalineadas, otras columnas fuera de eje, algunas vigas y fracción de placa flectada, foso del ascensor que no corresponde con una adecuada disposición ortogonal o perpendicular, algunas columnas no corresponden tampoco a la posición correcta en planta como lo son algunas esquineras, viguetas que no cuentan con continuidad lineal y de sección, un dintel se encuentra desprendido por esfuerzo cortante combinado con un inadecuado proceso Constructivo, asentamiento diferencial (no se encuentra estudio de suelos) y aquí es de

Aprobado 15 de mayo de 2013

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA	REGISTRO INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES		
	Proceso: CF-Control Fiscal	Código: RCF-020	Versión: 01

0 2 2 1

resaltar, que sin estudio de suelos, no se entiende entonces cómo se dimensionó y se profundizó en cuanto a cimentación, en un sitio en el que se observa la presencia de arcilla, recordando su condición expansiva, además que es un suelo con pendiente importante tanto en el predio como tal, así como a nivel municipal.

También se observa, falta de criterio para la Construcción de la rampa, en el sentido que no es útil para acceder al tercer piso; y teniendo en cuenta que el ascensor sí cubre los 3 pisos, entonces la rampa es innecesaria.

Lo anterior genera entonces incertidumbre en cuanto al costo, no solamente de cada una de las actividades involucradas, sino que al mismo tiempo causa incertidumbre en cuanto al valor finalmente recibido y pagado por concepto de ésta Obra Pública además de incertidumbre en la Obra a realizar.

De otro lado, en el mismo orden de ideas de la falta de Planeación, se encuentra la suspensión al contrato de Obra, de más de 1 mes, por razón de no tener Interventoría, recordando que éste proceso debe ser paralelo para evitar traumatismos, o la situación presentada como lo es, un acta de inicio de Obra sin Interventoría; recordando entonces que el contrato de Obra pública tuvo como fecha de inicio el 16 de junio de 2015 y sólo hasta el día 30 de junio del mismo año, se emitió resolución No. 303 de 2015 por medio de la cual se abre concurso de méritos CMA-001-2015 para la Interventoría; Además que la mencionada resolución no cuenta con la firma de Ordenador del Gasto y/o Alcalde.

De igual manera la experiencia solicitada es incoherente con el objeto a contratar. En los pliegos de condiciones (aunque en la portada dice "proyecto de pliegos de condiciones", pero que en el fondo de cada página a manera de marca de agua en sentido diagonal, sí establece que es el pliego), establece como experiencia específica 2 contratos así "Dichos contratos deberán tener como objeto uno de ellos en Construcciones de Instituciones Educativas Infantiles y otro en Interventoría...", al igual que en el documento "estudio previo" en la experiencia general y específica, se mencionan dichas Instituciones Educativas; así las cosas se recuerda que el Objeto contractual, es para una población objetivo totalmente opuesta a la infantil y con actividades totalmente diferentes que se relacionan con hospedaje o incluso atención médica y es así como por ejemplo en los informes de la contratista, se mencionan las medias cañas, elemento empleado principalmente en Infraestructura Hospitalaria. Es de mencionar también que para la presente contratación, el tema de la Educación no hace parte de su política, programa o subprograma.

Igualmente dentro del numeral 9 de los pliegos de condiciones "Propuesta técnico económica" se exige personal para pavimentación, mantenimiento de vías, redes de acueducto y alcantarillado y Obras complementarias para la malla vial del municipio; al

0221

igual que la misma situación se presente en el formato de la propuesta técnico económica anexo 3.

Se encuentra también que el convenio interadministrativo No. 1125 de 2014 celebrado entre la Gobernación del Tolima y el municipio de Icononzo, tuvo como acta de inicio el día 29 de diciembre y acta de suspensión el día 30 de diciembre de 2014, argumentando que el municipio adelantaría la respectiva contratación. Aquí es de anotar, que éste proceso de contratación, es un tema totalmente previsible y que no es causa de fuerza mayor o caso fortuito; es decir, es un procedimiento que no se tuvo en cuenta dentro del plazo del convenio interadministrativo y es así como genera que hayan actividades, estando suspendido el acto administrativo entre la Gobernación y la Alcaldía.

Acudiendo también al Principio de Transparencia, se encuentra que dentro de la ejecución del contrato de No. 091 de 2015, dentro de los respectivos comités de Obra, se menciona que se encuentra ejecutando los Estudios y Diseños el Arquitecto Javier Pino Peña; al mismo tiempo dentro del contrato de Interventoría No. 142 de 2014, se presentó el mismo Arquitecto en calidad de residente de Interventoría. Por consiguiente existe concurrencia de un profesional en diferentes contratos, como lo es la Obra y la Interventoría, o los Estudios y Diseños y la Interventoría, generando así inseguridad jurídica frente al objeto a desarrolla causado atentando entonces al Principio de Transparencia, además de la concurrencia mencionada.

También se encuentra que se realizó una inversión en un predio que no se encuentra legalizado, no cuenta con Certificado de Libertad y Tradición o Escritura Pública; no existe ningún documento que acredite su propiedad, sin desarrollar lo establecido en la Ley 1561 de 2012.

Hallazgo Administrativo Con Incidencia Disciplinaria No. 002

El Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 estipula: "Supervisión e Interventoría contractual y facultades y deberes de los supervisores y los interventores. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos".

Aprobado 15 de mayo de 2013



**REGISTRO
INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES**

Proceso: CF-Control Fiscal

Código: RCF-020

Versión: 01

0221

De igual manera dentro de las obligaciones del contratista contempladas en la Cláusula segunda del contrato de Obra Pública No. 091 de 2015, se encuentran algunas obligaciones así: " 4) Ejecutar de acuerdo a lo exigido en el pliego de condiciones, 6) Responder por la calidad de la Obra ejecutada; 7) Disponer de equipos necesarios y materiales adecuados de primera calidad para llevar a cabo eficientemente las Obras contratadas; 8) Pago de seguridad para el personal que utilice para ejecutar el objeto contractual; 9) Tanto la propuesta como los pliegos hacen parte del contrato; 10) Contratar el personal prometido en la propuesta, etc."


Así mismo dentro de las obligaciones del contrato de Interventoría No. 142 de 2015 contempladas en su cláusula segunda se encuentran: " 3) Verificar que durante la ejecución de la Obra el contratista cuente con el personal mínimo exigido y en el evento que se requiera un cambio de uno de los miembros del equipo, efectuar la revisión y aprobación de la hoja de vida en los términos fijados por el municipio en los pliegos de condiciones; 11) Verificar que el contratista cumpla con el suministro permanente a todos los trabajadores de los elementos de protección personal, señalización, reglamentados para la Construcción de Obras; 17) Llevar una Bitácora; 30) Dotar a su personal con los elementos de Protección y seguridad industrial requeridos para el desarrollo de su trabajo en cumplimiento de las normas que para el desarrollo de su trabajo y en cumplimiento de las normas que rigen la materia, etc."

De acuerdo a lo anterior, en cuanto a la respectiva ejecución de los objetos contractuales, no se aprecia el cumplimiento algunas obligaciones, así como tampoco la exigencia correspondiente por parte de Supervisión e Interventoría.

Es así como por ejemplo, no se encuentra la participación del personal exigido en los pliegos de condiciones, tanto para la Obra así como para la Interventoría, personal que se detalla en la otra observación de tipo disciplinario del presente informe, lo que genera incluso presunto detrimento, debido a que en algunos casos representan valores por concepto de honorarios que se detallará en la respectiva observación con incidencia fiscal y sin embargo se aprobaron los respectivos pagos. Tan solo se encuentra el residente de Obra; situación que no tuvo exigencia alguna por parte de supervisión e Interventoría. Así mismo, no se encuentra la bitácora de obra exigida en la obligación No. 17, al igual que tampoco se encuentran los pagos de Seguridad social Integral de todo el personal.

De otro lado, se encuentra que durante la ejecución de la Obra, el personal no fue dotado de los elementos de protección personal, incumpliendo así no solamente con las obligaciones contractuales, sino que además con lo dispuesto en el decreto 982 de 1984, decreto 1072 de 2015, Ley 9 de enero 24 de 1979 artículo 122 al 124, resolución 2400 de 1979, entre otras de acuerdo al marco legal de los EPP (Elementos de Protección Personal) actualmente denominados EPI (Elementos de Protección Individual).

Por su parte, se recuerda que el convenio interadministrativo celebrado entre la Gobernación del Tolima y el municipio de Icononzo tuvo una suspensión el día 30 de diciembre de 2014 (con inicio del 29 de diciembre de 2014), y hasta el día 10 de julio de

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA	REGISTRO		
	INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES		
	Proceso: CF-Control Fiscal	Código: RCF-020	Versión: 01

0221

2015 se realizó el respectivo reinicio. Sin embargo, se encuentra que el contrato derivado de Obra tuvo acta de inicio el día 16 de junio de 2015, es decir, cuando el convenio se encontraba suspendido, sin que ninguno de los supervisores, tanto de la Alcaldía Municipal así como de la Gobernación del Tolima, vigilaran ésta situación relacionada con vigencias.

De otro lado se encuentran falencias en la Interventoría y Supervisión también en la parte técnica, teniendo en cuenta que la ejecución de la Obra presenta bastantes falencias, como lo es: paramentos que no son rectos, columnas desalineadas, otras columnas fuera de eje, algunas vigas y fracción de placa flectada, foso del ascensor que no corresponde con una adecuada disposición ortogonal o perpendicular, algunas columnas no corresponden tampoco a la posición correcta en planta como lo son algunas esquineras, viguetas que no cuentan con continuidad lineal y de sección, un dintel se encuentra desprendido por esfuerzo cortante combinado con un inadecuado proceso Constructivo, asentamiento diferencial (no se encuentra estudio de suelos y prueba próctor, cbr o similar) y aquí es de resaltar, que sin estudio de suelos, no se entiende entonces cómo se dimensionó y se profundizó en cuanto a cimentación, en un sitio en el que se observa la presencia de arcilla, recordando su condición expansiva, además que es un suelo con pendiente importante tanto en el predio como tal, así como a nivel municipal.

También se encuentra que acudiendo a criterios de Infraestructura en Instituciones Educativas, como se menciona en la otra observación de tipo disciplinario; se encuentra que la escalera no cumple con el ancho mínimo para circulaciones como lo es 1,8 m; incluso en los informes de la Contratista de Obra, se mencionan las medias cañas, que son elementos propios de Infraestructura Hospitalaria y no de Instituciones Educativas.

Como una de las causas de lo anterior, encontramos que no hay participación del personal completo propuesto y solicitado en los pliegos; adicionalmente cabe indicar, que se puede evidenciar que las falencias en Obra, también se deben a la falta de equipos como por ejemplo la formaleta. Aquí cabe indicar que aparte del resultado o estado actual de la Construcción, se evidencian bastantes falencias en la Construcción, además interactuando con el Sr. William Serrano, manifiesta que trabajó en el sitio y que en lo relacionado con segundo y tercer piso, no se contó con formaleta metálica.

En el mismo orden de ideas, se pagó impuesto de IVA en el contrato de Obra pública, recordando que éste tipo de contratación, se encuentra exento de éste impuesto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 100 de la ley 21 de 1992, los contratos de obra pública que celebren las personas naturales o jurídicas con las entidades territoriales y/o descentralizadas del orden municipal y departamental están excluidos del IVA.

De igual manera, se pagaron algunos materiales innecesarios, dentro de unas actividades que tampoco fueron recibidas por el municipio, como lo son las actividades no previstas, y



REGISTRO
INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES

Proceso: CF-Control Fiscal

Código: RCF-020

Versión: 01

0221

sin embargo fueron pagadas y que se mencionará en las observaciones con incidencia fiscal.

Por su parte, se encuentran también algunos faltantes de Obra que fueron recibidos y pagados y que también serán mencionados en el presente informe, en otra observación de tipo fiscal.

Hallazgo Administrativo con Incidencia Fiscal No. 003:

Encontramos el Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.2.1.1, que literalmente establece: *"El valor estimado del contrato y la justificación del mismo, cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la entidad estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos"*.


Así mismo, el principio de Planeación se encuentra claramente identificado y tipificado dentro de la Contratación Estatal, encontrando por ejemplo:

"De manera general, el principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del estado antes de adelantar un proceso de contratación encaminadas a determinar, de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz."

"Así, el principio de la planeación, de cara a la gestión contractual del estado, se materializa en que el actuar de las entidades públicas sea coordinado —por oposición a lo improvisado—"

"Así, el principio de la planeación, de cara a la gestión contractual del estado, se materializa en que el actuar de las entidades públicas sea coordinado —por oposición a lo improvisado—, lo cual se compendia en una serie de disposiciones legales y reglamentarias que imponen un determinado comportamiento a cargo de las entidades del estado, concretamente, en lo que tiene ver, por ejemplo, con la apropiación de los recursos necesarios para el pago de las obligaciones derivadas de un contrato estatal, la elaboración de estudios previos con la finalidad de determinar con precisión la necesidad pública a satisfacer y el objeto a contratar, la elaboración de estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto a contratar, así como la elaboración de pliegos de condiciones que contengan reglas claras y objetivas tendientes a lograr la selección de la oferta más favorable para la administración, entre otras."

- Que, a partir de lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 80 de 1993, comoquiera que los particulares contratistas del estado son colaboradores de la

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA	REGISTRO INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES		
	Proceso: CF-Control Fiscal	Código: RCF-020	Versión: 01

0 2 2 1

administración, se desprende que ellos también tienen deberes en el cumplimiento del principio de la planeación lo cual implica para el particular, no solo poner de presente a la entidad contratante las deficiencias en el cumplimiento de las normas sobre planeación sino, además, abstenerse de celebrar contratos en los cuales existan fallas en su planeación.

- Que, en razón a lo anterior, no podrá el contratista pretender el reconocimiento y pago de derechos económicos surgidos con ocasión de un contrato estatal celebrado y ejecutado con violación al principio de la planeación, por cuanto ello sería una "apropiación indebida de los recursos públicos".
- Que, el contrato celebrado con desconocimiento del principio de la planeación adolece de objeto ilícito, por cuanto se celebró en contravía a lo dispuesto por normas imperativas que ordenan que los contratos estatales deben ser adecuadamente planeados para la satisfacción del interés general (lo anterior se soporta en lo previsto en el artículo 1519 y 1741 del código civil, así como en las causales contenidas en los numerales 2º y 3º del artículo 44 de la ley 80 de 1993).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de fecha 3 de diciembre de 2007, expediente No. 24715. C.P. Ruth Stella Correa y Sentencia de fecha 13 de noviembre de 2013, expediente No. 23829, C.P. Hernán Andrade Rincón. Asimismo los artículos 6, 122 y 209 de la constitución política.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de fecha 21 de agosto de 2014, expediente No. 11001031500020130191900, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.


Igualmente se encuentra el principio de economía contemplado en el artículo 25, numeral 4 de la Ley 80 de 1993, el cual se deriva del principio de Planeación."

Es importante también mencionar La Ley 716 de 2001, con la cual se ordenaba a las entidades públicas adelantar el proceso de saneamiento de la información contable para establecer la existencia real de bienes, derechos y obligaciones y que fue prorrogada en su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2005, con los Artículos 65 y 66 de la Ley 863 de 2003.

De otro lado, es preciso tener en cuenta también lo dispuesto por el artículo 100 de la ley 21 de 1992, los contratos de obra pública que celebren las personas naturales o jurídicas con las entidades territoriales y/o descentralizadas del orden municipal y departamental están excluidos del IVA.



Aprobado 15 de mayo de 2013

	REGISTRO	
	INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES	
	Proceso: CF-Control Fiscal	Código: RCF-020
		Versión: 01

0221

Así mismo, el Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 estipula: "Supervisión e interventoría contractual y Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico..."

Adicionalmente, encontramos dentro de las obligaciones del acto contractual de Obra, todo lo relacionado con la correcta ejecución de la misma en términos de calidad, cantidad, etc."

Teniendo en cuenta todo el sustento anterior, y teniendo en cuenta también las falencias o inobservancia que se presenta al Principio de Planeación generando incertidumbre en el Principio de Economía, que se describe ampliamente en la Observación relacionada con la ausencia de Planeación del presente informe; se evidencia entonces una Obra que no se encuentra cumpliendo con su Objeto Social; es una inversión totalmente innecesaria por el estado en el que se liquidó; es una necesidad que hubiera tenido un costo muy superior, y por consiguiente, los recursos contratados y desembolsados son totalmente insuficientes, lo que ocasiona una Obra en total estado de abandono, foco de inseguridad por razones de placas sin baranda, foso del ascensor que ya ha tenido víctimas de acuerdo a las indicaciones suministradas mediante acta por el Sr. William Serrano vecino de la Obra y quien manifiesta que trabajó allí; además que a simple vista se evidencia el riesgo para la integridad física con el agravante de no contar con señalización. En el mismo orden de ideas es foco de consumo de sustancias alucinógenas y sitio de hospedaje de habitantes de calle. Así mismo, es una Obra abandonada y con Patologías Constructivas progresivas como por ejemplo las eflorescencias, lavados diferenciales, corrosión progresiva, asentamientos diferenciales, etc, además de uso indebido, como por ejemplo el parqueo de vehículos sobre placa de entepiso para lo cual no fue Construida, representando así una amenaza de deterioro o daño mayor. Lo anterior representa entonces que no se encuentra prestando ningún servicio para lo cual fueron destinados los recursos, es decir, son recursos públicos inutilizados de acuerdo al estado primario de obra negra en el que se encuentra la Construcción presentando total imposibilidad para ser empleada.

Así mismo, se Construyó en un predio que no cuenta con Escritura Pública y Certificado de Libertad y Tradición a nombre del Municipio u otro ente territorial incumpliendo así la normativa mencionada en la parte inicial de la presente observación.

De otro lado se realizaron los siguientes pagos de acuerdo con las actas o cortes de Obra:

- | | |
|---------------------|--------------------------|
| 1. \$102'453.100 | 16 de septiembre de 2015 |
| 2. \$ 80'088.188,81 | 26 de noviembre de 2015 |



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

REGISTRO
INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES

Proceso: CF-Control Fiscal

Código: RCF-020

Versión: 01

0 2 2 1

- | | |
|---------------------|------------------------|
| 3. \$424'517.627,61 | 8 de diciembre de 2015 |
| 4. \$31'565.216,34 | 19 de mayo de 2017 |

TOTAL: \$638'624.132,76

Por consiguiente, teniendo en cuenta que se invirtieron recursos públicos en una Obra con una ejecución bastante menor al 50%, sin cumplir con su objeto social, en estado de abandono y deterioro progresivo, en un sitio sin propiedad legal, con total ausencia de Planeación, con falencias importantes en la ejecución técnica de la Obra; se presenta un presunto detrimento patrimonial por los recursos pagados de Seiscientos treinta y ocho millones seiscientos veinticuatro mil ciento treinta y dos pesos con setenta y seis centavos.

Es importante manifestar también que mediante acta de balance de Obra contrato 091 de 2015, celebrada el 13 de julio de 2016, en donde participaron, Municipio, Contratista e Interventoría, la administración municipal manifiesta "La Administración Municipal pone de presente que ni el supervisor del contrato ni el interventor tienen la capacidad legal ni jurídica para modificar el texto del contrato principal, ni generar adiciones en cantidades de Obra, ítems y valor...". Así mismo en el acta final y liquidación contrato de Obra 091 de 2015, se manifiesta "La contratista Sindy Yulied García Segura, deja constancia que no se le cancela la totalidad de los ítems ejecutados por falta de soportes administrativos y contractuales tales como son: 1. Excavación mecánica material común; 2. Demolición de estructura existente; 3. Excavación mecánica 0 a 4 mts; 4. Concreto 3000 psi muro. Por lo tanto iniciará las acciones correspondientes para su reconocimiento y pago", "El municipio manifiesta con respecto a la observación presentada por la ingeniera Sindy Yulied García Segura no es posible cancelar los valores de las obras que manifiesta haber ejecutado, debido a que el municipio no encontró documento alguno que autorizara la realización de las mismas por parte del representante legal del municipio situación que correspondía a la administración anterior.

Sin embargo, teniendo en cuenta lo anterior, es decir, el no reconocimiento de algunas actividades para pago porque efectivamente no se encontraban legalizadas, de acuerdo a lo mencionado por el municipio, éstas fueron recibidas y pagadas con los siguientes valores:


9. ÍTEMS NO PREVISTOS:

- | | |
|---|-----------------|
| 9.1 Excavación en material común | \$22'589.688,24 |
| 9.2 Demolición estructura existente | \$17'135.266,67 |
| 9.3 Excavación mecánica material rocoso 0 a 4 mts | \$17'573.779,44 |
| 9.4 Concreto de 3000 psi muro | \$29'372.070 |
| Costos Indirectos | \$21.667.701,08 |

TOTAL: \$108'338.505,43

Aprobado 15 de mayo de 2013

Página 20 de 28

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA	REGISTRO		
	INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES		
Proceso: CF-Control Fiscal	Código: RCF-020	Versión: 01	

0221

Por consiguiente, el valor de Ciento ocho millones trescientos treinta y ocho mil quinientos cinco pesos con cuarenta y tres centavos, se constituye en un presunto daño patrimonial por ser unas actividades no reconocidas por el Municipio no previstas.

Es importante mencionar que dentro de estos ítems no previstos, se encuentra el concreto 3000 psi para muro, por un valor total incluyendo costos indirectos de $689.000+172.250=861.250$ por cada m3. Sin embargo, se observa que éste precio obedece a incorporar materiales innecesarios en el concreto en ésta Obra como lo es el sikadur 32 por un valor a todo costo de $188.000+47.000=235.000$ por cada m3. También encontramos el material denominado Antisol por un valor a todo costo de $9.900+2.475=12.375$ por cada m3. Es de recordar que el Sikadur 32, es útil para adherir concretos antiguos con nuevos y nos encontramos ante una Obra nueva; además desde el punto de vista de la Patología de la Construcción, es suficiente con limpiar totalmente la superficie. De otro lado el antisol, es empleado o incluso es únicamente recomendado en grandes superficies expuestas al sol y viento, como por ejemplo pavimentos. Así las cosas se encuentra un sobre precio innecesario, y por consiguiente quedaría de la siguiente manera cada m3:

material	\$ pagado a todo costo	Sikadur 32 a todo costo	Antisol a todo costo	\$ Auditado a todo costo	Diferencia \$
Concreto 3000 psi	861.250	235.000	12.375	613.875	247.375 por cada m3

De acuerdo a lo anterior, y teniendo en cuenta que se cancelaron 42.63 m3 de concreto 3000 psi para muro, dentro del ítem 9.4 encontramos lo siguiente: $42.63 \times \$247.375 = \$10'545.596,25$. Por consiguiente, tenemos un presunto detrimento por valor de Diez millones quinientos cuarenta y cinco mil quinientos noventa y seis pesos con veinticinco centavos m/cte. Cabe agregar que nos encontramos con 1 ítem no previsto ni reconocido.

Por otra parte teniendo en cuenta que el valor de los pagos autorizados por la administración, coincide con el acta final de Obra; se encuentra que se reconoció y se pagó por parte de la Administración municipal, la suma de Cuatro millones sesenta y un mil doscientos dos pesos con setenta y cinco centavos m/cte. ($\$4'061.202,75$) por concepto del impuesto IVA, lo que no es pertinente de conformidad con la normativa mencionada, constituyéndose entonces como presunto daño patrimonial.

De otra parte, existen algunas diferencias, entre las cantidades de Obra recibidas, pagadas y liquidadas por el Municipio, con respecto a las cantidades encontradas en la visita de campo de la siguiente manera:

0 2 2 1

Ítem	\$ todo costo	\$ directo	cantidad recibida Mpio	\$ total recibido	cantidad auditada	\$ total auditado	\$ DIFERENCIA
1,01	11.000,00	8.800,00	1.152,90	12.681.900,00	826,35	9.089.850,00	3.592.050,00
1,02	93.750,00	75.000,00	36,00	3.375.000,00	-	-	3.375.000,00
TOTAL:							\$ 6.967.050,00


Es importante realizar algunas consideraciones de acuerdo con cada ítem así:

- 1.01) Se pagó la totalidad el lote en lo relacionado con localización y replanteo, cuando el mismo no fue intervenido en su totalidad.
- 1.02) En cuanto al campamento, no se encuentra realizada la actividad.

De acuerdo a lo anterior, por concepto de cantidades de Obra pagadas no ejecutadas, se presenta como presunto daño, el valor de Seis Millones Novecientos Sesenta Y Siete Mil Cincuenta Pesos M/Cte.

Finalmente, en el orden de ideas que la contratación y cálculo de valores de la necesidad, no contó con la respectiva Planeación que repercute en el principio de Economía, desconociendo el origen del valor y por lo tanto fue totalmente insuficiente; se aprecia también precios altos, lo que contribuye a que la Obra no haya tenido un avance mayor, en razón a que los recursos se agotaron de manera más rápida.

De acuerdo a todo lo anteriormente expuesto, los valores enumerados en la presente observación como son: \$108'338.505,43, \$10'545.596,25, \$4'061.202,75 y \$6'967.050, son apenas detrimentos parciales dentro de la presente Observación; en otras palabras, se reitera que la presente observación con incidencia fiscal, es por el valor mencionado en la parte inicial por valor de **\$638'624.132,76** (Seiscientos treinta y ocho millones seiscientos veinticuatro mil ciento treinta y dos pesos con setenta y seis centavos; que corresponden a los valores pagados tanto por la Gobernación del Tolima de acuerdo a convenio Interadministrativo No. 1125 de 2014 celebrado entre la Gobernación del Tolima y el Municipio de Icononzo, así como los pagos realizados por el Municipio al Contratista de Obra. Cabe agregar que de éste valor, la Gobernación del Tolima ha realizado un único desembolso por valor de \$400'000.000 (Cuatrocientos millones de pesos m/cte.) quedando pendiente por desembolsar la suma de \$100'000.000 por parte de la Gobernación; y el saldo ha sido aporte del Municipio.

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA	REGISTRO INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES		
	Proceso: CF-Control Fiscal	Código: RCF-020	Versión: 01

0221

Hallazgo Administrativo con Incidencia Fiscal No. 04

El principio de Planeación se encuentra claramente identificado y tipificado dentro de la Contratación Estatal, encontrando por ejemplo:

"De manera general, el principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del estado antes de adelantar un proceso de contratación encaminadas a determinar, de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz."

"Así, el principio de la planeación, de cara a la gestión contractual del estado, se materializa en que el actuar de las entidades públicas sea coordinado —por oposición a lo improvisado—"

"Así, el principio de la planeación, de cara a la gestión contractual del estado, se materializa en que el actuar de las entidades públicas sea coordinado —por oposición a lo improvisado—, lo cual se compendia en una serie de disposiciones legales y reglamentarias que imponen un determinado comportamiento a cargo de las entidades del estado, concretamente, en lo que tiene ver, por ejemplo, con la apropiación de los recursos necesarios para el pago de las obligaciones derivadas de un contrato estatal, la elaboración de estudios previos con la finalidad de determinar con precisión la necesidad pública a satisfacer y el objeto a contratar, la elaboración de estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto a contratar, así como la elaboración de pliegos de condiciones que contengan reglas claras y objetivas tendientes a lograr la selección de la oferta más favorable para la administración, entre otras."

"...

Que, a partir de lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 80 de 1993, comoquiera que los particulares contratistas del estado son colaboradores de la administración, se desprende que ellos también tienen deberes en el cumplimiento del principio de la planeación lo cual implica para el particular, no solo poner de presente a la entidad contratante las deficiencias en el cumplimiento de las normas sobre planeación sino, además, abstenerse de celebrar contratos en los cuales existan fallas en su planeación.

Que, en razón a lo anterior, no podrá el contratista pretender el reconocimiento y pago de derechos económicos surgidos con ocasión de un contrato estatal celebrado y ejecutado con violación al principio de la planeación, por cuanto ello sería una **"apropiación indebida de los recursos públicos"**.

Que, el contrato celebrado con desconocimiento del principio de la planeación adolece de objeto ilícito, por cuanto se celebró en contravía a lo dispuesto por normas imperativas que ordenan que los contratos estatales deben ser adecuadamente planeados para la

0 2 2 1

satisfacción del interés general (lo anterior se soporta en lo previsto en el artículo 1519 y 1741 del código civil, así como en las causales contenidas en los numerales 2° y 3° del artículo 44 de la ley 80 de 1993).

..."

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de fecha 3 de diciembre de 2007, expediente No. 24715. C.P. Ruth Stella Correa y Sentencia de fecha 13 de noviembre de 2013, expediente No. 23829, C.P. Hernán Andrade Rincón.

Asimismo los artículos 6, 122 y 209 de la constitución política. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de fecha 21 de agosto de 2014, expediente No. 11001031500020130191900, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

Encontramos el Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.2.1.1, que literalmente establece: *"El valor estimado del contrato y la justificación del mismo, cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la entidad estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos"*.

Igualmente se encuentra el principio de economía contemplado en el artículo 25, numeral 4 de la Ley 80 de 1993, el cual se deriva del principio de Planeación.

Es importante también mencionar La Ley 716 de 2001, con la cual se ordenaba a las entidades públicas adelantar el proceso de saneamiento de la información contable para establecer la existencia real de bienes, derechos y obligaciones y que fue prorrogada en su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2005, con los Artículos 65 y 66 de la Ley 863 de 2003.

De otro lado, es preciso tener en cuenta también lo dispuesto por el artículo 100 de la ley 21 de 1992, los contratos de obra pública que celebren las personas naturales o jurídicas con las entidades territoriales y/o descentralizadas del orden municipal y departamental están excluidos del IVA.

Así mismo, el Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 estipula: *"Supervisión e interventoría contractual y Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico..."*



REGISTRO
INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES

Proceso: CF-Control Fiscal

Código: RCF-020

Versión: 01

0221

Adicionalmente, encontramos dentro de las obligaciones del acto contractual de Interventoría, todo lo relacionado con la correcta ejecución en términos de calidad, cantidad, etc.


De acuerdo con lo anteriormente enunciado y de acuerdo con la otras observaciones del presente informe, por cuanto el contrato principal de Obra no cuenta con Planeación ni cálculo de precios tanto unitarios como total, generando total inobservancia al Principio de Planeación y de Economía, es decir, que existe total incertidumbre en cuanto al valor de la necesidad y sencillamente el valor del contrato no representa ningún estudio; al igual que la ejecución tanto del contrato de Obra así como el contrato de Interventoría no cumplieron con su Objeto social y que se encuentra en total abandono y deterioro; se encuentra entonces que tanto el contrato de Obra, así como el contrato de Interventoría son inversiones innecesarias, no cumplieron con ningún objeto.

De otro lado se contrató una Interventoría para un sitio que no cuenta con legalidad en la posesión del predio, no cuenta con escritura ni certificado de libertad y tradición, incumpliendo así con la normativa expuesta.

Así mismo, por parte de la Interventoría, se reconoció el pago por concepto del impuesto IVA sobre el contrato principal de Obra recordando que éste tipo de contratación, se encuentra exento de éste impuesto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 100 de la ley 21 de 1992, los contratos de obra pública que celebren las personas naturales o jurídicas con las entidades territoriales y/o descentralizadas del orden municipal y departamental están excluidos del IVA.

De otro lado se encuentran falencias en la Interventoría en la parte técnica, teniendo en cuenta que la ejecución de la Obra presenta bastantes falencias, como lo es paramentos que no son rectos, columnas desalineadas, otras columnas fuera de eje, algunas vigas y fracción de placa flectada, foso del ascensor que no corresponde con una adecuada disposición ortogonal o perpendicular, algunas columnas no corresponden tampoco a la posición correcta en planta como lo son algunas esquinas, viguetas que no cuentan con continuidad lineal y de sección, un dintel se encuentra desprendido por esfuerzo cortante combinado con un inadecuado proceso Constructivo, asentamiento diferencial (no se encuentra estudio de suelos, próctor, cbr o similares) y aquí es de resaltar, que sin estudio de suelos, no se entiende entonces cómo se dimensionó y se profundizó en cuanto a cimentación, en un sitio en el que se observa la presencia de arcilla, recordando su condición expansiva, además que es un suelo con pendiente importante tanto en el predio como tal, así como a nivel municipal.

También se encuentra que acudiendo a criterios de Infraestructura en Instituciones Educativas, como se menciona en la otra observación de tipo disciplinario; se encuentra

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA	REGISTRO INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES		
	Proceso: CF-Control Fiscal	Código: RCF-020	Versión: 01

0221

que la escalera no cumple con el ancho mínimo para circulaciones como lo es 1,8 m; incluso en los informes de la Contratista de Obra, se mencionan las medias cañas, que son elementos propios de Infraestructura Hospitalaria y no de Instituciones Educativas.

Como una de las presuntas causas de lo anterior, encontramos que no hay participación del personal completo propuesto y solicitado en los pliegos tanto en el contrato principal, así como en el presente contrato accesorio de Interventoría como lo son: Director de Interventoría Especialista en Gestión y Control de la Calidad; Residente de Interventoría Arquitecto; Ingeniero Sanitario e Ingeniero Eléctrico.


Adicionalmente cabe indicar, que se puede evidenciar que las falencias en Obra, también se deben a la falta de equipos como por ejemplo la formaleta metálica que no fue exigida por parte de la Interventoría. Aquí cabe indicar que las falencias en cuanto a seguimiento y control, se evidencian en el resultado o estado actual de la Construcción, además interactuando con el Sr. William Serrano vecino de la Obra, manifiesta que trabajó en el sitio y que en lo relacionado con segundo y tercer piso, no se contó con formaleta metálica por ejemplo.

De otro lado, en cuanto al cálculo del valor de la Interventoría, se basa en una total incertidumbre, teniendo en cuenta que no hubo cálculo del valor en el contrato principal de Obra y sin embargo para el contrato de Interventoría, en la etapa precontractual se manifestó que el valor de la Interventoría se calculaba tomando como base el 10% del valor de la Obra. Entonces teniendo en cuenta que la Obra no tuvo estudios y diseños que indicaran su valor, así mismo, la Interventoría carece de base para calcular el mencionado 10%, que además es bastante generoso, en razón a que lo convencional es del 7%.

De otro lado, la Interventoría no exigió el uso de elementos de protección, incumpliendo así no solamente con las obligaciones contractuales, sino que además con lo dispuesto en el decreto 982 de 1984, decreto 1072 de 2015, Ley 9 de enero 24 de 1979 artículo 122 al 124, resolución 2400 de 1979, entre otras de acuerdo al marco legal de los EPP (Elementos de Protección Personal) actualmente denominados EPI (Elementos de Protección Individual).

De acuerdo a todo lo anteriormente expuesto, en cuanto a que se realiza una inversión que no cumple con su objeto social, que carece de total Planeación en cuanto al objeto y valor, que el sitio no cuenta con propiedad legal, que se encuentran bastantes falencias en Obra, que no se empleó el personal exigido, que es una inversión innecesaria o que no fue útil, etc; se encuentra un presunto detrimento patrimonial por el valor del desembolso realizado por valor de Sesenta millones de pesos m/cte. **(\$60'000.000).**

Aprobado 15 de mayo de 2013

 CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA	REGISTRO INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES		
	Proceso: CF-Control Fiscal	Código: RCF-020	Versión: 01

0221

Cabe también mencionar que en cuanto al personal exigido para la Interventoría, éste cuenta con los siguientes valores:

Director de Interventoría: \$9'800.000
 Residente Arquitecto: \$8'800.000
 Sanitario: \$3'600.000
 Eléctrico: \$6'000.000
TOTAL: \$28'200.000

Entonces teniendo en cuenta que no existe participación del personal exigido, durante la ejecución del contrato de Interventoría y sin embargo se pagó su valor total, se encuentra un presunto daño por valor de Veintiocho millones doscientos mil pesos m/cte.

Sin embargo es un valor parcial y se encuentra ya incluido dentro del valor de la presente observación que se reitera, es por un valor de **SESENTA MILLONES DE PESOS M/CTE. (\$60'000.000).**

CUADRO DE HALLAZGOS

Nº	INCIDENCIA DE LAS OBSERVACIONES						PAG.
	HALLAZGO	ADM.	SANCIONATORIO	FISCAL	VALOR	DISCIPLINARIO	
1	X					X	9
2	X					X	14
3	X			X	638.624.136.76		17
4	X			X	60.000.000.00		23
TOTAL				2	698.624.136.76	2	

De conformidad con la Resolución No. 351 del 22 de octubre de 2009, por medio de la cual se reglamenta los Planes de Mejoramiento, la Entidad debe diligenciar inicialmente el Formato respectivo de acuerdo con la descripción de los Hallazgos Administrativos y su correspondiente codificación relacionados en documento anexo, que se encuentra colgada en la Página www.contraloriatolima.gov.co; así como el Formato de "Seguimiento a la



**REGISTRO
INFORME DEFINITIVO MODALIDAD EXPRES**

Proceso: CF-Control Fiscal

Código: RCF-020

Versión: 01

0 2 2 1

Ejecución de los Planes de Mejoramiento", el cual se deberá remitir en las fechas establecidas en la referida Resolución.

El Plan debe enviarse a la ventanilla Única de la Contraloría Departamental del Tolima, ubicada en el Piso 7° de la Gobernación del Tolima, en un término de diez (10) días hábiles contados a partir de la recepción del presente oficio.

Atentamente,

EDILBERTO PAVA CEBALLOS
Contralor Departamental del Tolima

V° B° **ANDREA MARCELA MOLINA ARAMENDIZ**
Directora Técnico de Control Fiscal

Revisó: **MÓNICA AMPARO TOVAR ROMERO**
Directora Técnica de Participación Ciudadana

John Fredy Torres Reyes
Arquitecto Especializado

Oscar Gaona Molina.
Profesional Universitario.

CUADRO DE HALLAZGOS

N°	HALLAZGO	ADM.	SANCIONATORIO	FISCAL	VALOR	DISCIPLINARIO	VENAL	INCIDENCIA DE LAS OBSERVACIONES	
								PAG.	
1		X				X			
2		X				X			
3		X		X	635.651.12878				
4		X		X	60.000.000.00				
TOTAL				2	695.651.12878	X			

Aprobado 15 de mayo de 2013