



**REGISTRO  
INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL**

**Proceso:** CF-Control Fiscal

**Código:** RCF-012

**Versión:** 04

INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA  
MODALIDAD ESPECIAL

ALCALDIA MUNICIPAL DEL CARMEN DE APICALÁ

VIGENCIA 2015

CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

Ibagué, 17 de Marzo de 2020

**DIEGO ANDRÉS GARCÍA MURILLO**  
Contralor Departamental del Tolima

**ESPERANZA MONROY CARRILLO**  
Contralora auxiliar

**DIANA MAGALY CARO GALINDO**  
Directora técnica de control fiscal y medio ambiente

Equipo Auditor

**LINA JHOANA FLOREZ DIAZ**  
Profesional universitario

**JOHN FREDY TORRES REYES**  
Profesional especializado

### TABLA DE CONTENIDO

	Página	
<b>1</b>	<b>CARTA DE CONCLUSIONES</b>	4
<b>2</b>	<b>RESULTADO DE AUDITORIA</b>	6
<b>3</b>	<b>ANEXOS</b>	-

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>¡Vigilamos lo que es de Todos!</i></p>	<b>REGISTRO</b> <b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL</b>		
	<b>Proceso:</b> CF-Control Fiscal	<b>Código:</b> RCF-023	<b>Versión:</b> 02

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

DCD. 0081

Ibagué, 02 ABR 2020

Doctor

**GERMAN MOGOLLÓN DONOSO**

Alcalde Municipal de Carmen de Apicalá

Carrera 5 calle 5 palacio Municipal

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría Departamental del Tolima, con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Especial al contrato No. 170 del 04 de junio de 2015, celebrado entre la Alcaldía Municipal de Carmen de Apicalá y el ingeniero, DUVAN RAMIREZ BAYONA, a través de la evaluación de los Principios de Economía, Eficiencia y Eficacia, con que administró los recursos invertidos en el referido contrato.

Es responsabilidad de la Administración Municipal del Carmen de Apicalá, el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Departamental del Tolima. La responsabilidad de la Contraloría Territorial consiste en producir un Informe de Auditoría Especial que contenga el concepto sobre el examen practicado.

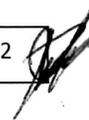
La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría Departamental del Tolima, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo, de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Departamental del Tolima.

### CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

Aprobado 18 de febrero de 2020

Página 4 de 22



02 ABR 2020

0081

La contraloría Departamental del Tolima como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión realizada por el Municipio de Carmen de Apicalá, sobre el manejo de los recursos del contrato de obra 170 de 2015, suscrito con el objeto de "contratar el diseño (etapa 1. Estudios técnicos, desarrollo de diseños y trámites) y la construcción (etapa 2. Ejecución de obras, socialización y entrega en funcionamiento) para el parador de transporte del Municipio del Carmen de Apicalá, Departamento del Tolima" fue ineficaz, ineficiente y antieconómica.

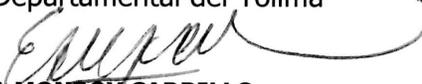
### RESUMEN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría realizada a la vigencia fiscal 2015, se establecieron cuatro (4) observaciones administrativas, de las cuales, tres (3) tienen alcance fiscal por un monto de Quinientos treinta y cuatro millones ochocientos sesenta mil ciento sesenta y tres pesos con diez centavos (\$534.860.163,10), dos (2) de carácter disciplinario y una (1) con incidencia penal.

Atentamente,



**DIEGO ANDRÉS GARCÍA MURILLO**  
Contralor Departamental del Tolima



**ESPERANZA MONROY CARRILLO**  
Controlora Auxiliar



**DIANA MAGALY CARO GALINDO**  
Directora de control fiscal y medio ambiente:

02 ABR 2020

0081

## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Advertida la Contraloría Departamental sobre el presunto hecho irregular, la Comisión Auditora se desplazó al Municipio de Carmen de Apicalá, para proceder a realizar visita de verificación en campo, y de esta manera, constatar el cumplimiento de los contratos, la correcta ejecución, operación y funcionamiento.

Para realizar el procedimiento de análisis, la comisión de auditoría, solicitó a la Administración Municipal de Carmen de Apicalá, toda la información existente respecto de los contratos de obra No. 170 y 174 de 2015, la cual reposa en los archivos documentales de la entidad.

De la evaluación realizada por la comisión auditora al expediente, se determinaron los siguientes hechos relevantes:

La Administración Municipal de. de Apicalá viabilizó el proyecto denominado "**GESTIÓN CONSTRUCCIÓN TERMINAL Y/O PARADOR DE TRANSPORTE MUNICIPAL Y FUNCIONANDO EN EL MUNICIPIO DE CARMEN DE APICALÁ – TOLIMA**" bajo el código 20157314800015 de fecha 07 de enero de 2015. El día 12 de mayo de 2015, se da el aviso de convocatoria y se publican los estudios previos y el proyecto de pliego de condiciones para contratar mediante el proceso de selección abreviada de menor cuantía "el diseño (etapa 1. Estudios técnicos, desarrollo de diseños y tramites) y la construcción (etapa 2. Ejecución de obras, socialización y entrega en funcionamiento) para el parador de transporte del Municipio del Carmen de Apicalá, Departamento del Tolima". La Administración Municipal fija la modalidad de contratación como "**selección abreviada de menor cuantía**", basados en el artículo 61 del Decreto 1510 el cual establece: "contratación cuyo proceso de licitación pública haya sido declarado desierto. La Entidad Estatal que haya declarado desierta una licitación, puede adelantar el proceso de contratación correspondiente aplicando las normas del proceso de selección abreviada de menor cuantía, para lo cual debe prescindir de: a) recibir manifestaciones de interés y b) realizar el sorteo de oferentes. En este caso, la entidad estatal debe expedir el acto de apertura del proceso de contratación dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la declaratoria de desierto".

Mediante acta de audiencia pública del día 04 de junio de 2015, se adjudicó el contrato al oferente **DUVAN RAMÍREZ BAYONA**, por valor total de **\$349.860.175 M/CTE**, discriminados de la siguiente forma: dieciséis millones ochocientos sesenta mil seiscientos pesos (**\$16.860.600**) para la etapa 1. estudios y diseños y para la etapa 2. Trescientos treinta y dos millones novecientos noventa y nueve mil quinientos setenta y cinco pesos (**\$332.999.575**).

El día 04 de junio de 2015, se suscribe el contrato de obra número 170 de 2015, para realizar los estudios y la construcción del parador de transporte del Municipio de Carmen de Apicalá, se aprueban pólizas y se da inicio al contrato mediante acta de fecha 25 de junio de 2015.

02 ABR 2020

0081

Considerando lo preceptuado en el numeral 1° del artículo 32 de la ley 80 de 1993, se contrató la interventoría externa, mediante concurso de méritos y se suscribió contrato No, 174 del 09 de junio de 2015, con el ingeniero **JOSE RICARDO RIAÑO FORERO**, con el objeto de "*interventoría técnica, administrativa y financiera al contrato de diseño (etapa 1. Estudios técnicos, desarrollo de diseños y trámites) y la construcción (etapa 2. Ejecución de obras, socialización y entrega en funcionamiento) para el parador de transporte del Municipio del Carmen de Apicalá, Departamento del Tolima*" por valor de **\$24.499.989 M/CTE**.

Una vez terminada la etapa 1. De estudios y diseños, y elaborado el cuadro de costos y presupuestos de la etapa 2. Correspondiente a la construcción, se estableció que el valor de la obra era de **\$491.804.752 M/CTE**

Una vez aprobado el presupuesto presentado por el contratista como producto de los estudios y diseños realizados, mediante acta de comité fechada 22 de octubre de 2015, se suscribe otrosí aclaratorio No. 1, por medio del cual se modifica el contrato 170 de 2015 en su cláusula "SEGUNDA-ALCANCE DE LAS OBRAS", se establece como "COSTO TOTAL DE DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN" la suma de **\$508.665.352**, así mismo se modifica la cláusula "CUARTA-FORMA DE PAGO".

Mediante otrosí No. 2, de fecha 06 de junio de 2016, se realiza modificación a los términos de ejecución y plazo y se adiciona al contrato No.170 de 2015, la suma de **\$158.805.177**.

El día 02 de septiembre de 2016, se firma acta de recibo a satisfacción de las obras objeto del contrato 170 de 2015, por parte de la interventoría y los representantes de la Administración Municipal del Carmen de Apicalá.

El 16 de diciembre de 2016, se firma acta de liquidación del contrato de obra No. 170/2015 y se da por terminado igualmente el contrato de interventoría 174/2015.

Así mismo, el grupo de auditoría realizó el procedimiento de visita de campo al parador de transporte del Municipio del Carmen de Apicalá, ubicado en la calle 8 entre carreras 5 y 6 para verificar las condiciones de las obras objeto del contrato 170 de 2015, de acuerdo a lo expuesto en la denuncia 061 de 2019.

El estado de las obras al momento de la visita se muestra en el registro fotográfico que se presenta a continuación:

0081

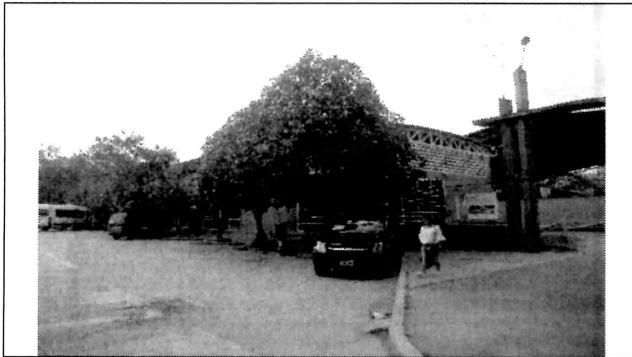
02 ABR 2020



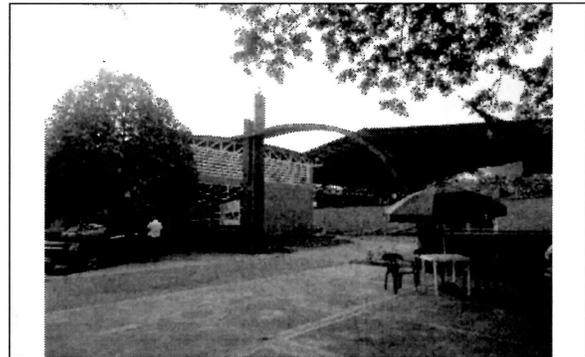
1. Vista general



2. Vista general



3. Bahías de parada



4. Acceso a la zona deportiva



5. Fachada frontal

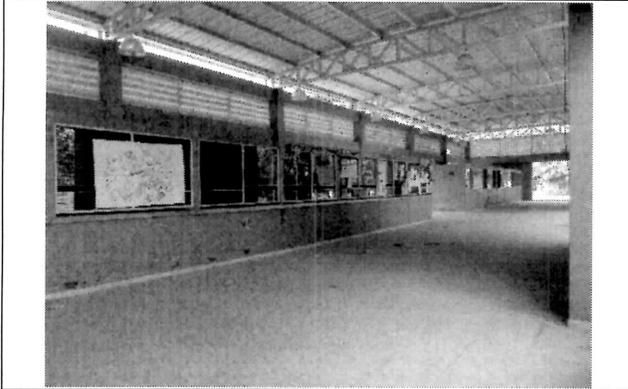


6. Carpintería metálica en mal estado



02 ABR 2020

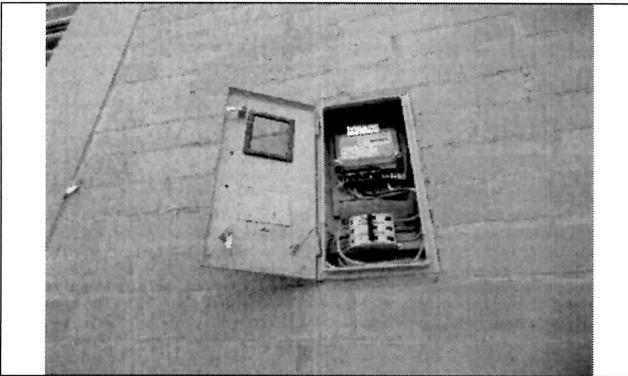
0081



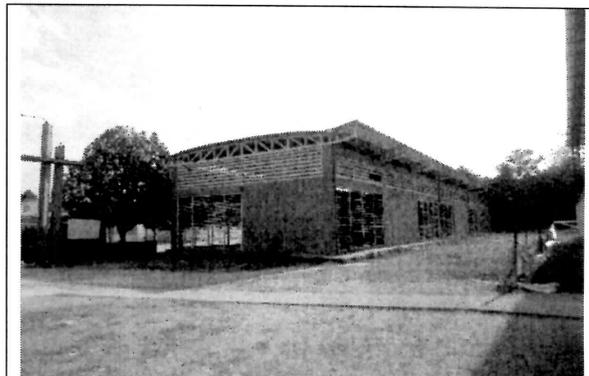
7. Taquillas para 7 empresas



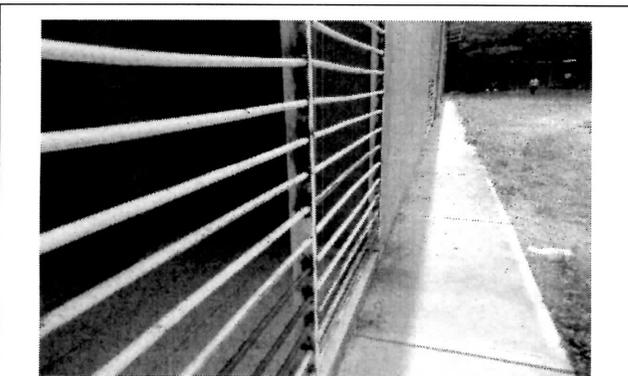
8. 7 locales comerciales



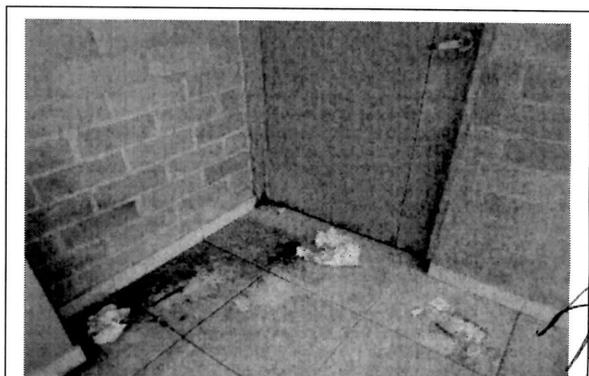
9. Medidor eléctrico



10. Vista posterior



11. Andén posterior



12. Carpintería interior corroída

Aprobado 18 de febrero de 2020

0081

02 ABR 2020



13. Instalaciones en mal estado sin uso



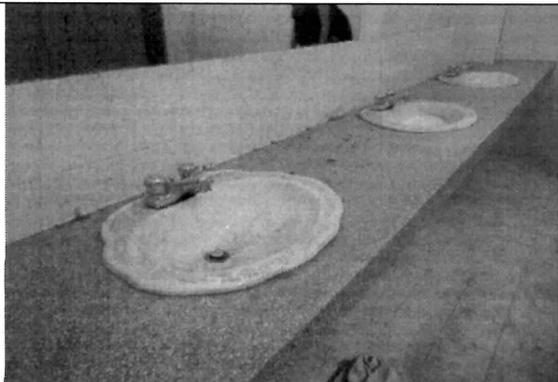
14. Puntos eléctricos desinstalados



15. Cielo raso incompleto



16. Persiana incompleta



17. Unidades sanitarias en deterioro y sin uso. No cuenta con servicio de acueducto



18. Aparato sanitario desinstalado

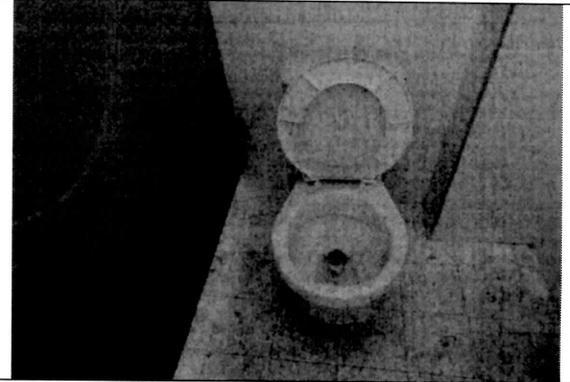
Aprobado 18 de febrero de 2020

02 ABR 2020

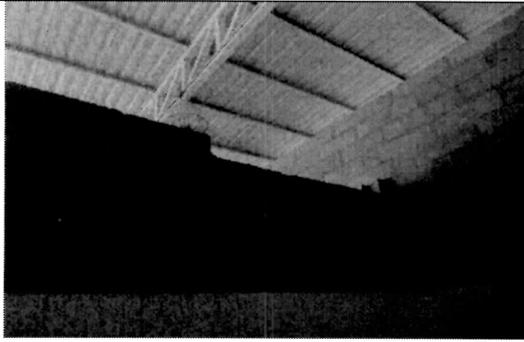
0081



19. Presencia de telarañas



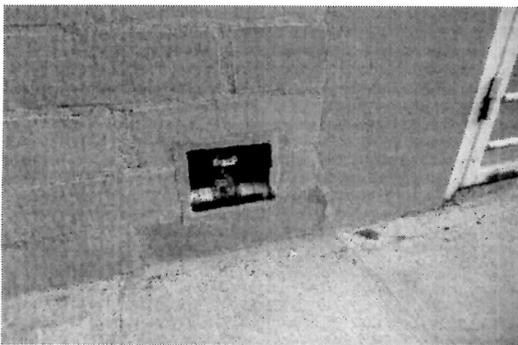
20. Elementos secos. No se encuentra funcionando



21. Mampuestos desprendidos por falta de confinamiento



22. Chapas en mal estado



23. Registro o llave de paso

Aprobado 18 de febrero de 2020

0081

02 ABR 2020

De la revisión realizada a los expedientes de los contratos objeto de estudio y de los resultados obtenidos en la visita de campo, se determinaron las siguientes observaciones:

## **2.1 HALLAZGO DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVO, CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA, FISCAL Y PENAL No. 1:**

El Artículo 3° de la Ley 610 de 2000, define la gestión fiscal como: *"El conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, [...] con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales"*.

Por su parte el Artículo 6° de la misma norma, precisa que *se debe entender por daño patrimonial al Estado, la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.*

El Consejo de Estado, en Sentencia CE S III E 21489 de 2012, desarrolla el Principio de Economía por medio del deber de planeación, en los siguientes términos: *"(...) el deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden. (...)"*

El Decreto 2762 de 2001 del Ministerio de Transporte "Por el cual se reglamenta la creación, habilitación, homologación y operación de los terminales de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera, en su artículo 8, establece: *"Para la creación y*

Aprobado 18 de febrero de 2020

02 ABR 2020

0081

*operación de un terminal de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera, se deberá efectuar por la sociedad interesada, sea esta privada, pública o mixta, un estudio de factibilidad que contenga la justificación económica, operativa y técnica del proyecto'.*

Así mismo, en su artículo 9 establece: *"El estudio de factibilidad deberá contener como mínimo: número de empresas de transporte, número y clase de vehículos, número de despachos, rutas que confluyen tanto en origen, tránsito o destino, número de habitantes en cuyo caso el municipio que aspire a tener un terminal debe tener una población certificada superior a cien mil habitantes, demanda total existente de transporte y la oferta de transporte. La proyección de la infraestructura deberá garantizar el cubrimiento del crecimiento de la demanda del servicio, mínimo por los próximos 20 años, así como prever que la misma permita el adecuado acceso y salida del terminal de transporte en forma permanente"*.

La Alcaldía Municipal de Carmen de Apicalá, adelantó el proceso de menor cuantía No. SAMC-05-2015 del 12 de mayo de 2015, con el objeto de *"contratar el diseño (etapa 1. Estudios técnicos, desarrollo de diseños y tramites) y la construcción (etapa 2. Ejecución de obras, socialización y entrega en funcionamiento) para el parador de transporte del Municipio de Carmen de Apicalá, Departamento del Tolima"*, por valor de **\$350.000.000 M/CTE.**

Mediante "otrosí Aclaratorio No 01" de fecha 22 de octubre de 2015, por medio del cual se modificó el alcance de las obras, y se realizó modificación a la forma de pago establecida en el contrato inicial.

Mediante "otrosí No. 2 de Modificación y Adición de fecha 21 de junio de 2016, se realizó modificación a los términos de ejecución y plazo del contrato No.170 de 2015, y se adicione el valor del contrato en la suma de **\$158.805.177. M/CTE.** Para un valor total del contrato de Quinientos ocho millones seiscientos sesenta y cinco mil trescientos cincuenta y dos pesos (**\$ 508.665.352**)

Los estudios previos, en el punto 1, descripción de la necesidad, indican: *"el municipio de Carmen de Apicalá en la actualidad no cuenta con un TERMINAL DE TRANSPORTE que permita mejorar el servicio de transporte a los habitantes del Municipio y a los turistas que concurren de manera frecuente al Municipio"*.

*(...) A su vez con el propósito de mejorar la funcionalidad, operatividad, seguridad y control, y brindar nuevos y mejores servicios a todos los usuarios y empresas de transporte se ve la necesidad de tener unas instalaciones amplias y estéticamente*

	<b>REGISTRO</b> <b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL</b>		
	<b>Proceso:</b> CF-Control Fiscal	<b>Código:</b> RCF-023	<b>Versión:</b> 02

0081

02 ABR 2020

*agradables y que respondan a los nuevos requerimientos de movilidad del país y del Municipio.*

Mediante certificación emanada el día 05 de febrero de 2020, por el Secretario de Planeación e Infraestructura del Municipio de Carmen de Apicalá, se evidencia que el predio donde se realizaron las obras objeto del contrato No. 170/2015, el cual se ubica en **la C8 5 36**, Identificado catastralmente con la ficha No. 01-100-0115-0001-000, según el acuerdo 009 del 10 de enero de 2019, por medio del cual se aprobó el esquema de Ordenamiento Territorial (E.O.T) del Municipio del Carmen de Apicalá y la cartografía, el uso actual del predio se define como: **ZONA DE ACTIVIDAD INSTITUCIONAL**, cuyo uso principal, es para establecimientos destinados a la prestación de servicios de orden social asistencial, administrativo y recreativo, requeridos para la comunidad y con **USO PROHIBIDO**, para aquellos usos que generen altos volúmenes de tráfico y contaminación auditiva y requieren espacio público complementario.

El día miércoles 05 de febrero de 2020 en la Secretaría de Planeación e Infraestructura, se instaló la comisión de auditoría, la cual fue atendida por el señor alcalde, **GERMÁN MOGOLLON DONOSO**, quien designó a la ingeniera **XIMENA PATIÑO**, para que realizara el acompañamiento técnico y el suministro de la documentación que contiene el desarrollo de la etapa precontractual, contractual y de ejecución del contrato 170/2015, así mismo los planos arquitectónicos, especificaciones técnicas, actas, estudios y diseños y demás documentos existentes en los archivos documentales de la alcaldía Municipal.

Del análisis realizado a la fase de planeación, se evidencia que, en la etapa previa a la contratación, la descripción de la necesidad, se limita a establecer únicamente la carencia de un terminal de transporte, con el propósito de mejorar el servicio, sin embargo, no se encontraron los estudios que determinen la viabilidad técnica y económica. Así mismo, los estudios de factibilidad, proyectos e investigaciones, estudio de la normativa vigente por parte del Ministerio de Transporte para este tipo de proyectos, Estudio de la situación actual y proyección de uso futuro de la obra para la previsión del mantenimiento, elementos estos ineludibles para establecer la conveniencia, necesidad y oportunidad, en aplicación a la racionalidad del gasto público.

En consecuencia, a lo anterior, al establecerse el presupuesto oficial por parte de la entidad, para la ejecución del proyecto de la referencia; se limitó a establecer un valor global por metro cuadrado sin soporte técnico lo que generó una adición en el valor en la etapa 2 correspondiente a la ejecución de la obra, generándose así una adición en el valor del contrato tal como se evidencia en las actas modificatorias del contrato.

Aprobado 18 de febrero de 2020

Página 14 de 22



02 ABR 2020

0081

En desarrollo de la auditoría, la Contraloría Departamental del Tolima programó y efectuó una visita técnica a las instalaciones del parador de transporte, ubicado en la calle 8 entre carrera 5 y 6 del municipio del Carmen de Apicalá, con el fin de verificar la correcta ejecución, operación y funcionamiento de las obras objeto del contrato No. 170 del 04 de junio de 2015, evidenciando que las instalaciones físicas se encontraban en condiciones de abandono y deterioro de las obras realizadas por falta de mantenimiento, así mismo se evidenció que existen elementos en proceso de deterioro y/o mal estado tales como:

- Cielo raso en PVC: en las áreas identificadas como locales comerciales, se encontraron únicamente la perfilera de estos elementos con deformaciones y sin las láminas.
- Carpintería metálica: elementos como rejas, puertas, marcos en alto estado de corrosión, sin elementos de seguridad como son las rejas de tubo de acceso a la edificación.
- Aparatos sanitarios: estos se encuentran en mal estado, y algunos desprendidos
- Puntos eléctricos: no se encuentran cuatro (4) luminarias tipo bala redonda panel led.
- Chapas de puerta: se encuentran seis (6) chapas en mal estado.
- Ventanas: algunas ventanas se encuentran sin laminas (elementos de seguridad)

Desde el punto de vista constructivo, no se encuentran los elementos de confinamiento en la parte superior de la mampostería interna, lo cual ha generado desprendimientos de los mampuestos. De igual manera no se contempló el sistema de almacenamiento o reserva de agua, siendo este un elemento fundamental teniendo en cuenta el tipo de edificación o uso, la continuidad del servicio y el clima en el Municipio del Carmen de Apicalá. Así mismo, la oficina de Control interno a través del oficio CI-170-18-020 de fecha 18 de diciembre de 2018 a folio 3, manifiesta también que la Obra Construida es un "elefante blanco" en el sentido "que el presunto objetivo del contrato era satisfacer una necesidad social, que no se llevó a cabo porque la infraestructura obtenida, no cumple con el fin pretendido...". De igual manera se manifiesta que las "...instalaciones no fueron acogidas por ninguna empresa de transporte, lo cual consta en las cartas enviadas a las mismas, es decir, que estamos ante la imposibilidad para utilizar esta estructura como parador de transporte..."; allí se mencionan las 12 empresas de transporte que fueron indagadas y que "no estaban interesadas".

Las partes suscribieron acta de liquidación bilateral el 16 de diciembre de 2016, donde la interventoría y municipio certifican que el objeto y las obligaciones derivadas del Contrato fueron ejecutadas y recibidas totalmente, ya que el contratista ejecutó el 100% de los recursos en las obras, según el acta final, la cual hace parte de dicho acto.

Aprobado 18 de febrero de 2020

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>¡Vigilamos lo que es de Tolima!</i></p>	<b>REGISTRO</b>		
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL</b>		
	<b>Proceso:</b> CF-Control Fiscal	<b>Código:</b> RCF-023	<b>Versión:</b> 02

0081

02 ABR 2020

Así mismo respecto al contrato de Interventoría, se suscribió acta de terminación el día 25 de agosto de 2016, y el supervisor certificó que el objeto y las obligaciones derivadas del Contrato 174/2015, fueron ejecutadas y recibidas a entera satisfacción, ya que el contratista, señor José Ricardo Riaño Forero, desarrolló a cabalidad sus funciones.

Por otra parte, se evidencian los pagos realizados a los contratistas, como se puede constatar en las órdenes de pago que se relacionan a continuación:

#### **Pagos realizados contrato de obra 170/2015**

<b>FECHA</b>	<b>No. COMPROBANTE</b>	<b>PAGOS</b>
13/05/2016	0201600610	\$289.489.168.50
13/05/2016	0201600019	\$25.384.989.00
21/09/2016	0201601280	\$8.805.177.00
21/09/2016	0201601281	\$34.986.017.50
11/10/2016	0201601411	\$150.000.000.00
<b>TOTAL, PAGO DEL CONTRATO No.170/2015</b>		<b>\$508.665.352.00</b>

#### **Pagos realizados contrato de interventoría 174/2015**

<b>FECHA</b>	<b>No. COMPROBANTE</b>	<b>PAGOS</b>
21/07/2016	0201600986	\$22.049.990.10
21/09/2016	0201601278	\$2.449.998.00
21/09/2016	0201601279	\$1.694.823.00
<b>TOTAL, PAGO DEL CONTRATO No.174/2015</b>		<b>\$26.194.811.10</b>

Considerando que la visita técnica de la Contraloría Departamental del Tolima se realizó el día 05 de febrero de 2020, es decir, cuatro (4) vigencias después de suscrita el acta de liquidación, se entiende que para esta fecha el parador de Transporte debería estar prestando el servicio para el cual fue creado y destinados los recursos, en condiciones óptimas de operación teniendo en cuenta que presuntamente se realizaron de acuerdo a lo contratado, según lo indican las certificaciones expedidas.

Dado que en la Visita Técnica se demuestra que para el momento de la verificación las instalaciones no se encontraban ocupadas y que como se puede comprobar en el registro fotográfico, las condiciones físicas de las instalaciones evidencian un alto grado de deterioro y abandono total en todas las áreas de la edificación; se evidencia que no se encuentra en condiciones adecuadas para funcionar como terminal y/o parador de transporte de acuerdo con la viabilidad del Proyecto, por lo que la necesidad identificada en los estudios previos que originó la celebración del contrato, no fue satisfecha y por

Aprobado 18 de febrero de 2020

02 ABR 2020

0081

ende se incumplió la obligación prevista en el Artículo 311 Constitucional y el objeto contractual.

Por otro lado, habiendo efectuado el municipio los pagos que correspondían según lo previsto en la cláusula VALOR Y FORMA DE PAGO, incluida la adición, se estaría generando una presunta lesión del patrimonio público del Municipio de Carmen de Apicalá, representada en la pérdida de la suma de \$508.665.352.00, correspondientes al valor total del contrato de obra; aunque se sustrae el valor de \$3'256.985 correspondiente al impuesto de IVA y también el valor de \$2'352.480 correspondiente a actividades que no hacen parte de los costos directos y que fueron cobradas como tal, pero que hacen parte de otros hallazgos del presente informe; para un valor total del contrato de Obra para efectos del presente hallazgo de **\$503'055.887**; y el valor total de **\$26.194.811.1** por el contrato accesorio de interventoría, para un total de **Quinientos veintinueve millones doscientos cincuenta mil seiscientos pesos con diez centavos (\$529'250.698,1)**, debido a una gestión fiscal ineficiente, dado que corresponde a los recursos económicos erogados por el municipio con destino a un fin u objeto que no se cumplió y una necesidad que no fue debidamente satisfecha.

## **2.2 HALLAZGO DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVO, CON INCIDENCIA FISCAL**

### **No. 2:**

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 100 de la ley 21 de 1992, la cual establece: "*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*"; observa lo siguiente:

Dentro de la ejecución del contrato de Obra Pública No. 170 de 2015, se evidencia a través de los pagos efectuados, actas parciales, final y en resumen en el acta de liquidación; que se pagó impuesto de IVA en el contrato de Obra pública No. 170 de 2015, recordando que éste tipo de contratación, se encuentra exento de éste impuesto encontrando entonces que el valor total pagado con el impuesto incluido es de Quinientos ocho millones seiscientos sesenta y cinco mil trescientos cincuenta y dos pesos (\$508'665.352) y el valor del contrato sin el impuesto es de Quinientos cinco millones cuatrocientos ocho mil trescientos sesenta y siete pesos (\$505'408.367), encontrando una diferencia de **Tres millones doscientos cincuenta y seis mil novecientos ochenta y cinco pesos (\$3'256.985)**

Lo anterior debido a una supervisión y vigilancia desde el punto de vista presupuestal deficientes al momento de efectuar los respectivos desembolsos. Lo que genera una utilidad extra sin justificación ocasionada por un pago indebido, generando así un presunto detrimento patrimonial.

Aprobado 18 de febrero de 2020

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>¡Vigilamos lo que es de Todos!</i></p>	<b>REGISTRO</b>		
	<b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL</b>		
	<b>Proceso:</b> CF-Control Fiscal	<b>Código:</b> RCF-023	<b>Versión:</b> 02

0081

02 ABR 2020

### **2.3 HALLAZGO DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVO, CON INCIDENCIA FISCAL No. 3:**

En el numeral 2 de la página 10, entre otros apartes, de los estudios previos que hacen parte integral del contrato, se estipula que el campamento, zonas adecuadas para oficinas, almacenamiento, baños, seguridad, casinos, conexiones de servicios públicos de la Obra, las instalaciones provisionales y sus pagos, etc., son gastos de Administración. En otras palabras, no hacen parte de los costos directos de la Obra y significa que no se deben encontrar dentro de las cantidades de Obra.

Así las cosas, se evidencia dentro de las actas de Obra en especial el acta final que se están cobrando y pagando 2 actividades de esta naturaleza como son:

<b>ITEM</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>	<b>V/r TODO COSTO</b>
1,1	Cerramiento provisional con tela blanca/verde	\$1'632.480
1,3	Campamento en guadua y teja de zinc	\$ 720.000
<b>TOTAL:</b>		<b>\$2'352.480</b>

De acuerdo con el cuadro anterior, encontramos otro presunto daño parcial por el valor de **Dos millones trescientos cincuenta y dos mil cuatrocientos ochenta pesos m/cte (2.352.480).**

Lo anterior debido a una interventoría y supervisión deficientes, al no tener en cuenta la totalidad de las obligaciones contractuales, precontractuales y demás que hacen parte integral del contrato; Lo que genera una utilidad extra para el contratista, sin tener en cuenta las obligaciones pactadas entre las partes.

### **2.4 HALLAZGO DE AUDITORIA ADMINISTRATIVO, CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA No. 4:**

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

02 ABR 2020

0081

especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos”.

Teniendo en cuenta lo anterior, se encuentra que no se realizó una vigilancia adecuada en lo relacionado con los pagos de seguridad social y aportes parafiscales. En primera instancia, en cuanto al contrato de Obra Pública No. 170 de 2015, a folio 89 de la carpeta 1, dentro de la propuesta, el aspirante anexa certificación personal manifestando que se encuentra al día en cuanto a estos pagos y de su personal, recordando que el contratista es persona natural. Posteriormente se encuentran pagos, pero no como contratista independiente ni como empleador, sino como empleado de una Universidad. Es decir, no hay pagos correspondientes al contrato.

Así mismo, en cuanto a los pagos del contrato de Interventoría No. 174 de 2015, se encuentra el mismo tipo de certificación de encontrarse al día en esta obligación en el archivo en formato PDF de la Interventoría folio 61, con el agravante que solo se aportaron desde el mes de febrero de 2016, recordando que es un contrato que inició en el mes de junio de 2015. Adicionalmente, los pagos encontrados se liquidaron sobre el salario mínimo y no sobre el valor del contrato mensualizado.

Por consiguiente, se evidencia inobservancia al artículo 50 de la Ley 789 de 2002, que establece que la certificación en cuanto a cumplimiento de aportes de seguridad social y aportes parafiscales por parte de contador público o representante legal, se aplica en los casos de personas jurídicas únicamente, en caso de persona natural no aplica. De acuerdo a esto, el no cumplimiento y verificación por parte del ente contratante genera que “...se incurre en causal de mala conducta...”, adicionalmente el artículo manifiesta también que el no cumplimiento de esta obligación es “...causal de terminación unilateral...”, así como se establece que la entidad podrá descontar el valor que debió haber cancelado, de los saldos del contrato. También establece que este artículo aplica para “...contratos de cualquier naturaleza con entidades del sector público, requerirá para el efecto, del cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones con los sistemas de salud...”

Por otra parte, dentro de la forma de pago establecida en el contrato, se encuentra que previo a realizar el último pago correspondiente al 10% del valor del contrato, equivalente a \$50'866.535,2, se deben presentar la legalización de los servicios públicos y los planos r~~écords~~ records. Elementos que no se encontraron dentro del proceso contractual, así como tampoco en el archivo de la Secretaría de Planeación e Infraestructura. Por consiguiente, no se dieron las condiciones establecidas en el contrato para el reconocimiento de este último pago.

0081

02 ABR 2020

Así mismo de conformidad con lo dispuesto por el artículo 100 de la ley 21 de 1992, la cual establece: "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"; se observa que dentro de la ejecución del contrato de Obra Pública No. 170 de 2015, se evidencia a través de los pagos efectuados, actas parciales, final y en resumen en el acta de liquidación; que se pagó impuesto de IVA en el contrato de Obra pública No. 170 de 2015, recordando que éste tipo de contratación, se encuentra exento de éste impuesto, lo que genera una utilidad extra para el contratista por inobservancia de las obligaciones contractuales y precontractuales que hacen parte integral del contrato.

Por último, en el numeral 2 de la página 10, entre otros apartes, del estudio previo que hacen parte integral del contrato, se estipula que el campamento, zonas adecuadas para oficinas, almacenamiento, baños, seguridad, casinos, conexiones de servicios públicos de la Obra, las instalaciones provisionales y sus pagos, etc., son gastos de Administración. En otras palabras, no hacen parte de los costos directos de la Obra y significa que no se deben encontrar dentro de las cantidades del presupuesto.

Así las cosas, se evidencia dentro de las actas de Obra en especial el acta final que se están cobrando y pagando 2 actividades de esta naturaleza como son:

ITEM	DESCRIPCIÓN	V/r TODO COSTO
1,1	Cerramiento provisional con tela blanca/verde	\$1'632.480
1,3	Campamento en guadua y teja de zinc	\$ 720.000

Lo anterior ocasionado por una interventoría y supervisión deficientes, al no tener en cuenta la totalidad de las obligaciones contractuales, precontractuales y demás que hacen parte integral del contrato; Lo que genera una utilidad extra para el contratista, sin tener en cuenta las obligaciones contractuales y precontractuales por parte de contratante y contratistas.

02 ABR 2020

0081

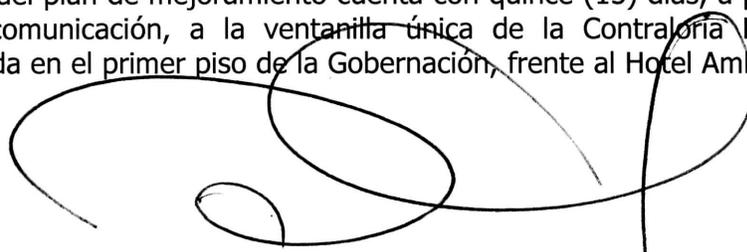
**2.5 CUADRO DE OBSERVACIONES**

Hallazgo Administrativo	Incidencia				Beneficio de control	Página
	Fiscal	Valor	Disciplinaria	Penal	Valor	
1	<b>X</b>	<b>\$529'250.698,1</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		12
2	<b>X</b>	<b>\$3'256.985,0</b>				17
3	<b>X</b>	<b>\$2'352.480,0</b>				18
4			<b>X</b>			18
<b>TOTAL:</b>	3	<b><u>\$534'860.163,1</u></b>	2	1		

Igualmente se informa que la administración actual debe proponer acciones correctivas para los hallazgos identificados como "Hallazgos Administrativos" para lo cual debe diligenciar los formatos que para elaboración de planes de mejoramiento están anexos a la Resolución 351 del 22 de octubre de 2009, publicada en la página de la Contraloría Departamental del Tolima, ([www.contraloriatolima.gov.co](http://www.contraloriatolima.gov.co)).

Para el envío del plan de mejoramiento cuenta con quince (15) días, a partir del recibo de la presente comunicación, a la ventanilla única de la Contraloría Departamental del Tolima, ubicada en el primer piso de la Gobernación, frente al Hotel Ambalá.

Atentamente,



**DIEGO ANDRÉS GARCÍA MURILLO**  
Contralor Departamental del Tolima



**DIANA MAGALY CARO GALINDO**  
Directora de control fiscal y medio ambiente:

Aprobado 18 de febrero de 2020



**REGISTRO  
INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA MODALIDAD ESPECIAL**

**Proceso:** CF-Control Fiscal

**Código:** RCF-023

**Versión:** 02

Audidores:



**LINA JHOANA FLOREZ DIAZ**  
Profesional Universitario



**JOHN FREDY TORRES REYES**  
Profesional Especializado

Aprobado 18 de febrero de 2020

Página 22 de 22