

## **INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO**

**INTERVENCIÓN FUNCIONAL DE OFICIO RESOLUCIÓN ORDINARIA 80112-1311-2022  
“CONSTRUCCIÓN PARQUE METROPOLITANO PARAPENTE EN LA MESA DE RUITOQUE DEL  
MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA - SANTANDER”**

**CGR-CDSECTCRD No. 086  
Diciembre de 2022**

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO  
FLORIDABLANCA-SANTANDER (PARQUE METROPOLITANO PARAPENTE)**

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vice contralor	Carlo Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte	Andrey Geovanny Rodríguez León
Directora de Vigilancia Fiscal	Adriana Lucía González Díaz
Director de Estudios Sectoriales	Juan Carlos Cobo Gómez
Supervisor	Liliana Eugenia Hurtado Paredes
Equipo de Auditores:	
Líder de Auditoría	Jefrey Alfonso Prada Díaz
Integrantes del Equipo Auditor	Oscar Javier Castellanos Chaparro Albey Alfonso Reyes Silva Joan Aley Cancelado Ortiz Claudia Marcela Quiroga Hernández Mario Junior Velásquez Torres Milena Ibeth Ramírez Jiménez Elizabeth Sanabria Prada Ramiro Alfonso Cala Rueda

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES</b> .....	4
<b>1.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA</b> .....	5
<b>1.2 ALCANCE DE LA AUDITORÍA</b> .....	6
<b>1.3 LIMITACIONES DEL PROCESO</b> .....	7
<b>1.5 ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS</b> .....	7
<b>1.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA</b> .....	8
<b>1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS</b> .....	9
<b>1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO</b> .....	10
<b>2. CRITERIOS DE AUDITORÍA</b> .....	11
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b> .....	14
<b>3.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA</b> .....	14
<b>3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1</b> .....	21
<b>3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 2</b> .....	39
<b>3.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 3</b> .....	44
<b>3.5 ANEXO 1 EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO FINANCIERO</b> .....	47

Bogotá, D.C,

Doctor

**NERTHINK MAURICIO AGUILAR HURTADO**

Gobernador de Santander

[info@santander.gov.co](mailto:info@santander.gov.co)

[notificaciones@santander.gov.co](mailto:notificaciones@santander.gov.co)

Bucaramanga

Doctor

**MIGUEL ANGEL MORENO SUAREZ**

Alcalde Municipal de Floridablanca

[alcalde@floridablanca.gov.co](mailto:alcalde@floridablanca.gov.co)

Floridablanca –Santander

Ingeniero

**CESAR CAMILO HERNANDEZ HERNANDEZ**

Director Área Metropolitana de Bucaramanga

[secretaria.direccion@amb.gov.co](mailto:secretaria.direccion@amb.gov.co)

Bucaramanga.

Respetados señores:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica nro. 022 de 2018 “*Por la cual se adopta la Guía de Auditoría de Cumplimiento*”, la Contraloría General de la República -CGR- realizó auditoría de cumplimiento a la construcción del Parque Metropolitano Parapente en la mesa de Ruitoque del municipio de Floridablanca.

Es responsabilidad de la Gobernación de Santander, Alcaldía de Floridablanca y del Área Metropolitana de Bucaramanga, del contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables a la gestión fiscal respecto a la construcción del Parque Metropolitano Parapente en la mesa de Ruitoque del municipio de Floridablanca, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó al documento denominado “*Principios fundamentales de auditoría*” y a las directrices impartidas en la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 022 de agosto de 2018, proferida por la CGR, por la cual se adopta la Guía de Auditoría de Cumplimiento, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras

Superiores (ISSAI<sup>1</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>2</sup>)

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables al: Proceso de Licitación de Obra Pública N°. IT-LP-18-21 entidad contratante - Gobernación de Santander, Convenio Interadministrativo No. 2254 del 10 de noviembre de 2017 celebrado entre el Departamento de Santander, el Municipio de Floridablanca, Santander y el Área Metropolitana de Bucaramanga — AMB, cuyo objeto consistía en la "CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE METROPOLITANO PARAPENTE EN LA MESA DE RUITOQUE DEL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA", de donde se derivan los contratos de obra 1993 de 2018 y de interventoría N° 2245 del 2018.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema Integrado de Control de Auditorías – APA- establecido para tal efecto y en los archivos de la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte. La auditoría se adelantó por los medios virtuales con los que cuentan las entidades sujetas de control en este proceso y la CGR, además de las visitas presenciales realizadas a las distintas entidades y a la construcción del Parque Metropolitano Parapente en la mesa de Ruitoque del municipio de Floridablanca.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la Gobernación de Santander, Municipio de Floridablanca y Área Metropolitana de Bucaramanga — AMB, dentro del desarrollo de la auditoría, garantizando el derecho a la contradicción, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

## 1.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

### Objetivo General

Emitir concepto sobre el manejo de los recursos relacionados en la materia.

De conformidad con la Resolución ORD80112-1311-2022, el cumplimiento de la normatividad aplicable en el manejo de los recursos asignados al Convenio Interadministrativo 2254 de 2017, invertidos en el Contrato de Obra No.1993 de 2018 *cuyo objeto consiste en "Construcción Del Parque Metropolitano Parapente En La Mesa De Ruitoque Del Municipio De Floridablanca"*. y sus adiciones, de acuerdo con los registros presupuestales descritos en el SECOP 1.

### Objetivos Específicos

1. Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normatividad aplicable en el manejo de los recursos asignados al Convenio Interadministrativo 2254 de 2017, invertidos en el Contrato de Obra No.1993 de 2018 y sus adiciones, de acuerdo con los registros presupuestales descritos en el SECOP.
2. Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.

<sup>1</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

<sup>2</sup> INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

3. Atender las denuncias asignadas y las alertas o insumos enviados por la DIARI y por esta Contraloría Delegada.

## 1.2 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

De conformidad con la Resolución ORD80112-1311-2022, del 24 de junio de 2022, el alcance de esta auditoría está claramente definido en su artículo primero así:

*“ARTÍCULO PRIMERO. “DECRETAR LA INTERVENCIÓN FUNCIONAL DE OFICIO sobre el objeto de control que se identifica a continuación: Proceso de Licitación de Obra Pública No. IT-LP-18-21 entidad contratante - Gobernación de Santander. Convenio Interadministrativo No. 2254 del 10 de noviembre de 2017 celebrado entre el Departamento de Santander, el Municipio de Floridablanca, Santander y el Área Metropolitana de Bucaramanga — AMB, cuyo objeto consiste en “CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE METROPOLITANO PARAPENTE EN LA MESA DE RUITOQUE DEL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA”.*

*“PARÁGRAFO. La presente intervención opera sobre todas las etapas precontractuales, contractuales y post contractuales, así como sobre los modificatorios y adiciones suscritas si los hubiere.”*

El valor total de los contratos de obra pública N° 1993 de 2018 y el contrato de interventoría N° 2245 de 2018, más sus adiciones ascendieron a \$ 17.657.194.584 y \$ 827.493.870 respectivamente, para un total auditado de \$18.484.688.454.

El enfoque de auditoría se basó en pruebas sustantivas y de cumplimiento para cada uno de los objetivos de auditoría, de conformidad con el resultado del conocimiento de la Entidad, la materia a auditar, la evaluación del control fiscal interno, los resultados de la determinación del riesgo aceptable para el equipo auditor y la supervisión, en respuesta a los riesgos identificados, de acuerdo con los procesos que son objeto de análisis

En desarrollo del proceso auditor se determinaron los siguientes riesgos, con base en los cuales se focalizó la evaluación:

- Que los recursos otorgados en calidad de anticipo correspondientes al 30% de los recursos del Contrato, no hayan sido ejecutados o invertidos como lo establecía el plan de manejo del anticipo del Contrato, los recursos se encontrarían en poder de contratistas y proveedores, causando que la gestión de la entidad en la entrega, manejo y control de los anticipos no cumpla con la normatividad establecida para tal fin.
- La ejecución de los recursos entregados en el contrato suscrito entre la Secretaría de Infraestructura de la Gobernación de Santander y el consorcio Vuela Por Santander no cumplen los principios economía, eficacia y celeridad, los resultados no se logran de manera apropiada y oportuna, conforme a los objetivos y metas previstas para el beneficio de la obra.
- Que los recursos se ejecuten sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normatividad aplicable para la materia objeto de estudio.
- Los recursos se ejecutan sin el cumplimiento de los requisitos legales para los fines establecidos en la normatividad aplicable, para la materia objeto de estudio.
- Compra de suministros y materiales de la obra, por operaciones no autorizadas por la ley, afectación por fluctuaciones de precios en la compra de suministro de materiales, además insuficiencia del recurso humano para el desarrollo de actividades propias de la construcción, cumplimiento a la normatividad técnica vigente (estructural y complementaria a la obra).

- Que no se cumpla con las especificaciones técnicas de construcción establecidas en la reglamentación y normatividad vigente en el país, para el momento de los hechos.
- Los contratistas seleccionados (sin importar la modalidad de selección) no son los más adecuados a los fines que se persiguen.
- Que los supervisores e interventores no vigilen y controlen de manera oportuna, correcta y eficiente el proyecto a su cargo afectando el normal y correcto desarrollo del mismo.
- Que el proyecto no se entregue dentro del plazo establecido en los estudios previos y en lo determinado en el contrato suscrito
- Que el proyecto no se realice o sus resultados no logren de manera adecuada y en concordancia el cumplimiento de los objetivos y metas previstas.
- No Contar con toda la documentación necesaria para dar respuesta a los denunciantes.

### 1.3 LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance.

### 1.4 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

Efectuada la evaluación del Control Fiscal Interno por componentes, se obtuvo un puntaje total de 2, en 27 ítems evaluados con una calificación ponderada del 0,157 que corresponde al rango de Adecuado.

La evaluación del diseño y efectividad de los controles, arrojó como resultado una calificación de 2.067 para 12 ítems evaluados, ubicándolo en el rango de calificación **inadecuado**.

La calificación ponderada final de Control Interno es de 2.223, ubicándolo en el rango **INEFICIENTE**

Se estableció que las oficinas de Control Interno del Área Metropolitana de Bucaramanga, la Gobernación de Santander y el Municipio de Floridablanca, de acuerdo a las entrevistas y pruebas de recorrido realizadas los días 09 y 10 de agosto de 2022, y las visitas de fiscalización que se realizaron en la semana del 19 al 23 de septiembre de 2022, no realizaron auditorias de seguimiento al Convenio Interadministrativo 2254 de 2017, Contrato de obra No. 1993 de 2018 y Contrato de Interventoría 2245 de 2018, cuyo objeto era la construcción del Parque Parapente Metropolitano del Municipio de Floridablanca.

### 1.5 ATENCIÓN DE SOLICITUDES CIUDADANAS

La Unidad de Apoyo Técnico al Congreso de este organismo de control, trasladó a la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte, la solicitud consulta sobre Intervención Funcional Trámite del Radicado 2022ER0085571 del 31-05-2022, instaurada por el representante a la cámara por del Departamento de Santander Fabián Díaz Plata, que hace alusión a presuntas irregularidades en la planeación, construcción y administración del parque Metropolitano de parapente: “REF. AMPLIACIÓN NO. 1 DENUNCIA PARQUE INTERNACIONAL DEL PARAPENTE FLORIDABLANCA”<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup>Fuente: SIGEDOC 2022ER0085571.

Por lo anterior, en desarrollo del Plan de Vigilancia y Control Fiscal - PNVCF 2022, se programó la realización de la Auditoría de Cumplimiento, conforme a la Resolución ORD-80112-1311-2022, del 24 de junio de 2022, por medio de la cual se decreta la Intervención Funcional de oficio sobre el objeto de control: *"Proceso de Licitación de Obra Pública No. IT-LP-18-21 entidad contratante - Gobernación de Santander. Convenio Interadministrativo No. 2254 del 10 de noviembre de 2017 celebrado entre el Departamento de Santander, el Municipio de Floridablanca, Santander y el Área Metropolitana de Bucaramanga — AMB, cuyo objeto consiste en "CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE METROPOLITANO PARAPENTE EN LA MESA DE RUITOQUE DEL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA".*

Auditoría que se llevó a cabo en este segundo semestre del 2022, siendo la unidad ejecutora el nivel central y con un equipo auditor conformado por auditores del nivel central y auditores de la Gerencia Departamental de Santander.

Ahora bien, como quiera que es competencia de la Contraloría la vigilancia de la gestión fiscal, se concluye que en los referidos contratos no se encontraron hechos, omisiones o deficiencias que ocasionen un daño patrimonial o lesión del patrimonio público, que pueda llegar a representar un menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento o pérdida a los intereses patrimoniales del Estado.,

Se dará respuesta al ciudadano que generó el insumo, que los resultados generados en el proceso auditor serán de su conocimiento a través de la página web de la CGR.

De otra parte, también se recibieron las solicitudes ciudadanas radicados CGR 2022ER0153766 y CGR 2022ER0190449 del 19-09-22 y 16-11-2022 respectivamente. Al respecto, es pertinente aclarar que los asuntos denunciados no están dentro de la competencia de este órgano de control, dado que ésta recae sobre la contraloría municipal de Floridablanca-Santander. Es preciso señalar que la competencia de la Contraloría General de la República ejerce sobre la gestión fiscal de la administración pública y sobre los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos del orden nacional, en forma posterior y selectiva, de forma concurrente con las Contralorías Territoriales y podrá ser concomitante y preventiva en materias específicas, según los artículos 267 y 272 de la constitución política y la normatividad vigente.

## 1.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la CGR considera que el concepto sobre la gestión fiscal realizada por la Gobernación del Departamento de Santander, el Municipio de Floridablanca (Santander) y el Área Metropolitana de Bucaramanga – AMB; no se encuentra conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados, razón por la cual se emite un concepto **CON RESERVA**, en los términos del numeral 3.3.5.1 de la Guía de Auditoría de Cumplimiento de la CGR.

El concepto está soportado en las siguientes conclusiones:

- Como resultado de la auditoría de cumplimiento realizada, la CGR evidenció deficiencias en la planeación, , trayendo consigo afectación negativa en la ejecución de la obra.
- Deficiencias en la planeación, las cuales se evidencian no solo en la formulación del proyecto, sino en la elaboración de los estudios previos y pliegos definitivos en la evaluación y estimación propia del Contrato de Obra N° 1993 de 2018, reflejada en un presupuesto de obra impreciso que no contempló el real alcance de la obra a ejecutar y desconoció en sus especificaciones técnicas



aspectos relacionados con el sector turístico, lo que conllevó a numerosas modificaciones por obras adicionales y obras no previstas y por ello el incremento presupuestal en el contrato de obra e interventoría, cambio de especificaciones técnicas para realizar la construcción del Parque Metropolitano Parapente y la realización de obras complementarias, las cuales no estaban previstas en el contrato inicial.

- Se transgredió el principio de coordinación y la actividad propia de la supervisión, al no comunicar con la debida oportunidad las adiciones en valor y plazo de los contratos de obra e interventoría, a las diferentes entidades públicas intervinientes en el convenio interadministrativo 2254 de 2017.
- Se estableció una deficiencia en el control de actividades y publicación de documentos por parte de los responsables del proceso contractual y del convenio para las diferentes etapas del proceso, vulnerando el principio de publicidad, transparencia y acceso a la información pública.
- Se evidenció que no se adoptaron los mecanismos adecuados en el sistema de control interno para mitigar los riesgos identificados.

### 1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS.

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó tres (3) hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) con presunta incidencia disciplinaria, los cuales se trasladarán a la autoridad competente.

**Tabla N° 1.**  
**Relación de Hallazgos en la Auditoria de Cumplimiento - Floridablanca.**

N°	HALLAZGO	ASUNTO	TEMA	CONNOTACIÓN			
				A	F	D	P
1	<b>Deficiencias en la Planeación y Ejecución del Contrato N° 1993 de 2018 (D).</b>	<p><b>A. Licitación N° IT-LP-18-21:</b> En la etapa de planeación se realizaron 4 adendas modificatorias, relacionadas con el cronograma de la convocatoria de la licitación y modificaciones en los criterios de experiencia de los proponentes.</p> <p><b>B. Inclusión de adiciones valor y plazo en la etapa de ejecución proceso contractual:</b> Durante la ejecución contractual se presentaron adiciones en valor y prorrogas en el plazo, producto de modificaciones sustanciales de ítems y cantidades de obra las cuales no fueron previstas ni contempladas desde la etapa de planeación del proyecto, así como se observan deficiencias en el seguimiento administrativo técnico y presupuestal por parte de la supervisión tanto en el convenio como en los contratos.</p> <p><b>C. Variaciones en el presupuesto del Contrato de Obra N° 1993 de 2018:</b> Deficiencia en la planeación del proyecto reflejada en un presupuesto de obra impreciso que no contempló el real alcance de la obra a ejecutar y desconoció en sus especificaciones técnicas aspectos relacionados con el sector turístico, lo que conllevó a numerosas modificaciones por obras adicionales y obras no previstas, generó un incremento del 26.16% del valor inicial del contrato, y ha retrasado los beneficios sociales propuestos por el proyecto de inversión.</p>	Planeación	X		X	

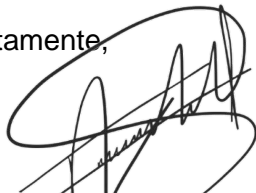
2	<b>Seguimiento y control por parte de la supervisión del contrato de interventoría N° 2245 de 2018.</b>	Desactualización de la información y documentación entre las tres entidades públicas que suscriben el convenio interadministrativo N°. 2254 del 2017 y del cual surge el contrato de interventoría N. 2245 de 2018, lo que demuestra una falta de control y seguimiento en los actos administrativos celebrados.	Gestión	X			
3	<b>Cumplimiento de términos para publicar en el SECOP I, relacionados con el convenio N° 2254 de 2017 y el contrato de interventoría N°. 2245 de 2018.</b>	Existencia de una falta de oportunidad en la publicidad de los documentos que integran el convenio interadministrativo y el contrato de interventoría. Cargue de documentos realizados y suscritos en la plataforma del SECOP I por fuera del término reglamentario.	Contratación	X		X	
<b>TOTAL</b>				<b>3</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0</b>

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

### 1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO

Las entidades deberán elaborar el Plan de Mejoramiento consolidado con los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este. Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes -SIRECI-, les solicitamos remitir copia del oficio de radicación del informe en la CGR, a los correos electrónicos: [soporte\\_sireci@contraloria.gov.co](mailto:soporte_sireci@contraloria.gov.co), [diana.penaranda@contraloria.gov.co](mailto:diana.penaranda@contraloria.gov.co).

Atentamente,



**ANDREY GEOVANNY RODRÍGUEZ LEÓN**  
Contralor Delegado para el Sector Educación,  
Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación Y Deporte

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial, Acta 70 de diciembre 05 de 2022

Revisó: Adriana Lucía González Díaz - Directora de Vigilancia Fiscal



Revisó: Liliana Hurtado Paredes – Supervisora



Elaboró: Jeffrey Alfonso Prada Diaz - Líder de Auditoría



Oscar Javier Castellanos Chaparro - Auditor CGR.

Albey Alfonso Reyes Silva - Auditor CGR.

Joan Aley Cancelado Ortiz - Auditor CGR.

Claudia Marcela Quiroga Hernández - Auditora CGR.

Mario Junior Velásquez Torres - Auditor CGR.

Milena Ibeth Ramírez Jiménez - Auditora CGR.

Elizabeth Sanabria Prada - Auditora CGR.

Ramiro Alfonso Cala Rueda - Auditor CGR.

## 2. CRITERIOS DE AUDITORÍA

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios normativos sujetos a verificación fueron:

**Tabla N° 2.**  
**Fuentes de Criterio**

Fuente	Criterio
<b>Constitución Política de Colombia de 1991</b>	Artículo 209: <i>“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones (...)”</i> .
<b>Ley 80 de 1993.</b> Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.	Artículo 3o. De los fines de la contratación estatal. Artículo 4º. De los derechos y deberes de las entidades estatales. Artículo 13. De la normatividad aplicable a los contratos estatales. Artículo 23. De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales. Artículo 24. del principio de transparencia Artículo 26º: Del principio de responsabilidad.
<b>Ley 87 de 1993</b>	Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones, en todo su contexto.
<b>Ley 190 de 1995</b>	Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa.
<b>Ley 344 de 1996</b>	Por la cual se dictan medidas tendientes a racionalizar y disminuir el gasto público.
<b>Ley 489 de 1998.</b> Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.	Artículo 6.- Principio de coordinación. En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.
<b>Ley 734 de 2002</b>	Código Disciplinario Único, Artículo 34 - Deberes. Artículo 35 Prohibiciones y Artículo 53. Sujetos disciplinables. Modificada ley 1952/2019 ...
<b>Ley 819 de 2003</b>	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. Artículo 12, vigencias futuras ordinarias para entidades territoriales.
<b>Ley 1150 de 2007.</b> Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.	Artículo 2º. De las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, (...). ART. 19. Publicidad en el SECOP. ART. 35. Patrimonio autónomo para el manejo de anticipos. (...).
<b>Ley 1314 de 2009</b>	Por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento, se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento.

<b>Ley 1437 de 2011</b>	Por el cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
<b>Ley 1474 de 2011.</b> "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública."	Artículo 83: Supervisión e Interventoría Contractual. "(...) 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. (...)".
<b>Ley 1483 de 2011</b>	Vigencias futuras excepcionales para entidades territoriales
<b>Ley 1523 de 2012</b>	Que en su Artículo 38 determina: "(...) Todos los proyectos de inversión pública que tengan incidencia en el territorio, bien sea a nivel nacional, departamental, distrital o municipal, deben incorporar apropiadamente un análisis de riesgo de desastres, cuyo nivel de detalle estará definido en función de la complejidad y naturaleza del proyecto en cuestión. Este análisis debe ser considerado desde las etapas primeras de formulación, a efectos de prevenir la generación de futuras condiciones de riesgo asociadas con la instalación y operación de proyectos de inversión pública en el territorio nacional (...)".
<b>Ley 1712 de 2014.</b> Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional...:	Artículo 3. otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.
<b>Ley 1753 de 2015</b>	Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país" y <b>Ley 1955 de 2019</b> , por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia.
<b>Ley 1882 de 2018</b>	Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.
<b>Ley 1952 del 28 de enero de 2019.</b> Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.	Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: "1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones; judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...)".
<b>Decreto Ley 403 del 16 de marzo de 2020</b>	Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal, Artículo 124- Objeto de la responsabilidad fiscal, 125- Elementos de la responsabilidad fiscal y 126- Daño patrimonial al Estado, que modifica el Artículo 6° de la Ley 610 de 2000.
<b>Ley 2195 de 2022</b>	Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones.
<b>Decreto Ley 111 de 1996</b>	Por el cual se compilan las leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto; en su Capítulo I. Del sistema presupuestal. artículos 6, 7, 8 y 9; Capítulo II. De los principios del sistema presupuestal. Artículos 12 al 24; Capítulo XI. De la ejecución del presupuesto, subtítulos: a) Del programa anual mensualizado de caja - PAC; c) Modificaciones al presupuesto y d) Del régimen de las apropiaciones y reservas, recogidos en los artículos 68 al 89; Capítulo XV. De las entidades territoriales. artículos 104 al 109; y Capítulo XVII. De las responsabilidades fiscales. artículos 112 y 113. Artículos 19, 71, 73, 112 y 113, son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación.
<b>Decreto 630 de 1996</b>	Por el cual se modifica el Decreto 359 de 1995. Artículo 3. Se denominan cuentas autorizadas las cuentas en las que los órganos del orden nacional de la Administración Pública manejan recursos del Presupuesto General de la Nación excluyendo los ingresos propios de los establecimientos públicos.
<b>Decreto 1525 del 9 de mayo de 2008</b>	Por el cual se dictan normas relacionadas con la inversión de los recursos de las entidades estatales del orden nacional y territorial.

<b>Decreto 926 de 2010</b>	Por el cual se establecen los requisitos de carácter técnico y científico para la construcción sismo resistentes NSR-10.
<b>Decreto 4170 de 2011</b>	Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente.
<b>Directiva No. 007 del 13 de junio de 2011</b>	Expedida por la Procuraduría General de la Nación que, reitera la obligatoriedad de publicar en el portal único de contratación estatal – SECOP.
<b>Decreto Ley 019 de 2012</b>	Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios en la administración pública. El artículo 217 establece la ocurrencia y contenido de la liquidación de los contratos estatales, artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007.
<b>Decreto 1082 de 2015</b>	Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional, que compila el Decreto 1510 de 2013, por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. En el artículo 2.2.1.1.1.7.1. define la Publicidad en el SECOP; que compila el <b>Decreto 1150 de 2013</b> , descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con el proceso de contratación.
<b>Decreto 1068 de 2015</b>	Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, y sus decretos modificatorios.
<b>Decreto 2496 de 2015</b>	Por medio del cual se modifica el Decreto 2420 de 2015 Único Reglamentario de las Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información y se dictan otras disposiciones; actualiza las normas de acuerdo con las modificaciones emitidas por el IASB4 en mayo de 2015 y vigentes a partir del 1 de enero de 2016.
<b>Decreto 1077 de 2015</b>	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en el caso de las licencias de construcción y sus modalidades, el marco regulatorio corresponde al artículo 2.2.6.1.1.7 del decreto citado. El artículo 2.2.6.1.4.8 define la entrega anticipada de cesiones.
<b>Manual de Interventoría y Supervisión del Municipio de Floridablanca CÓDIGO: DI-M-400-51.039</b>	Dentro del acápite de obligaciones administrativas del Interventor y supervisor como lo es mantener actualizada la documentación de los contratos y dar cumplimiento al seguimiento técnico y administrativo de acuerdo con artículo 83 de la Ley 1474 del 2011.
<b>Resolución ORD80112-1311-2022</b>	Del 24 de junio de 2022, por medio de la cual <b>se decreta la Intervención Funcional de oficio sobre el objeto de control</b> : “Proceso de Licitación de Obra Pública No. IT-LP-18-21 entidad contratante - Gobernación de Santander. Convenio Interadministrativo No. 2254 del 10 de noviembre de 2017 celebrado entre el Departamento de Santander, el Municipio de Floridablanca, Santander y el Área Metropolitana de Bucaramanga — AMB, cuyo objeto consiste en la Construcción del Parque Metropolitano Parapente en la Mesa de Ruitoque del Municipio de Floridablanca.
<b>Sentencia del 31-08-2006, de la Sección Tercera del Consejo de Estado</b>	<i>“(…), que en materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (...) (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos presupuestales o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las</i>

<sup>4</sup> International Accounting Standards Board

	<i>necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar.” (negrilla fuera de texto).</i>
<b>Sentencia del 26-02-2014 del Consejo de Estado</b>	<i>“(…) Ahora, en lo atinente al <b>parámetro de oportunidad</b> es bien sabido que este tiene relación con el momento en que ha de celebrarse el contrato y con la duración de su ejecución ya que, en cuanto a lo primero, debe procederse a la celebración del negocio cuando todos los factores jurídicos, económicos, técnicos, materiales, operativos, temporales, climáticos, etc., que sean previsibles, aseguren la mayor probabilidad de que la ejecución del objeto contractual se llevará a feliz término, y, en cuanto a lo segundo, <b>involucra la inmediata y eficiente prestación del servicio público y el precio real de las cosas o servicios que serán objeto del contrato.</b> (…)” (negrilla fuera de texto).</i>
<b>Resolución Orgánica 7350 de 2013 de la CGR</b>	Por la cual se modifica la Resolución Orgánica 6289 del 08-03-2011, por la que se estableció el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes (SIRECI), que deben utilizar los sujetos de control fiscal para la presentación de la rendición de cuenta e informes a la CGR.
<b>Resolución 533 de 2015</b>	Incorporó al Régimen de Contabilidad Pública, el Marco Conceptual y las Normas para el Reconocimiento, Medición, Revelación y Presentación de los Hechos económicos, Procedimientos Contables; Guías de Aplicación; el Catálogo General de Cuentas y la Doctrina Contable Pública. de Entidades de Gobierno.
<b>Resolución REG –CGR 0012 del 24 de marzo del 2017</b>	Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR. En el marco de las normas de Auditoría de Entidades Fiscalizadoras Superiores.
<b>Resolución Reglamentaria 022 de 2018</b>	De la Contraloría General de la República. Por la cual se adopta la nueva Guía de Auditoría de Cumplimiento, en concordancia con las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores ISSAI y se deroga la Resolución Reglamentaria Orgánica 0014 de 2017.
<b>Resolución Organizacional OGZ-0665-2018, del 24 de julio de 2018</b>	Por la cual se actualiza el procedimiento para la atención, trámite y seguimiento a los derechos de petición en la Contraloría General de la República. y se deroga la Resolución Orgánica número 6689 de 2012.
<b>Acto Legislativo No. 04 del 19 de septiembre de 2019</b>	<i>"Por medio del cual se reforma el régimen de control fiscal".</i>
<b>Resolución Orgánica 0042 del 25-08-2020 de la CGR</b>	Por la cual se reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI).
<b>Circular externa única versión 02 del 15 de julio de 2022</b>	Colombia compra eficiente, que da directrices generales en materia de contratación.
<b>Convenio Interadministrativo No. 2254 del 10 de noviembre de 2017</b>	Construcción Del Parque Metropolitano Parapente en La Mesa De Ruitoque Del Municipio De Floridablanca.
<b>Contrato de Obra Pública No. 1993 de 2018</b>	Construcción Del Parque Metropolitano Parapente en La Mesa De Ruitoque Del Municipio De Floridablanca.
<b>Contrato de Interventoría No. 2245 de 2018</b>	Contrato de Interventoría al contrato de Obra 1993 de 2018 cuyo objeto es <i>“Interventoría Técnica, Administrativa, Financiera y Ambiental para la Construcción del Parque Metropolitano Parapente La Mesa De Ruitoque Del Municipio de Floridablanca”.</i>

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

Según las consultas en el SECOP I y análisis de la información suministrada por las entidades al equipo auditor, a continuación, se presenta el detalle de origen de los recursos del Convenio

Interadministrativo No. 2254 de 2017, Contrato de obra No. 1993 de 2018 y Contrato de Interventoría 2245 del 2018.

**Tabla N° 3.**  
**Convenio Interadministrativo N° 2254 del 10 de noviembre de 2017 (Inicial)**

Cifras en pesos corrientes.

TIPO	ENTIDAD	VALOR
Aporte y contratación de Interventoría	Municipio de Floridablanca	700.683.487
Aporta y contratación obra	Departamento de Santander	5.509.759.687
Aporte	Área Metropolitana de Bucaramanga – AMB	3.700.000.000
Aporte	Municipio de Floridablanca	4.809.076.199
	<b>TOTAL</b>	<b>\$ 14.719.519.374</b>

Fuente: Información reportada por. Secop- Minuta de convenio interadministrativo 2254 de 2017.

Elaboró: Equipo auditor

**Tabla N° 4.**  
**Modificadorio N° 01 (agosto 30 de 2018) del Convenio Interadministrativo N° 2254 del 2017**

Cifras en pesos corrientes

TIPO	ENTIDAD	CDP, N°	VALOR
Aporte y contratación de Interventoría	Municipio de Floridablanca	18-03877	700.683.487
Aporte obra	Municipio de Floridablanca	17-040035	4.885.638.071
Aporte para obra	Departamento de Santander	17-008335	5.622.348.486
Aporte	Área Metropolitana de Bucaramanga – AMB	17-00868	3.700.000.000
	<b>TOTAL</b>		<b>\$ 14.908.670.045</b>

Fuente: Minuta convenio modificadorio 01, publicado en SECOP I

Elaboró: Equipo auditor.

Con relación al **Contrato de Obra No. 1993** del 11 de noviembre de 2018 la distribución de recursos es la siguiente:

**Tabla N° 5.**  
**Contrato de Obra N° 1993 de 2018**

Cifras en pesos corrientes

TIPO DE RESPALDO PRESUPUESTAL	NUMERO DE RESPALDO PRESUPUESTAL	CUANTÍA DEL RESPALDO PRESUPUESTAL	%	FUENTE DE FINANCIACIÓN
CDP	18004692 del 09 de agosto de 2018	5.509.759.687,02	39,3%	CRÉDITO INTERNO BANCA COMERCIAL PRIVADA - REC BCE
CDP	18004691 del 09 de agosto de 2018	3.700.000.000,00	26,4%	Recursos del Municipio Área Metropolitana de Bucaramanga -Convenio interadministrativo 2254 de 2017
CDP	18004690 del 09 de agosto de 2018	4.809.076.199,61	34,3%	Recursos del Municipio de Floridablanca - Convenio interadministrativo 2254 de 2017

	<b>CUANTÍA A CONTRATAR</b>	<b>\$ 14.018.835.886,63</b>	<b>100,0%</b>	
<b>Licitación pública IT-LP-18-21</b>	<b>VALOR CONTRATO DE OBRA</b>	<b>13.995.328.024</b>	<b>99,8%</b>	
<b>Adiciones al contrato de obra N. 1993 de 2018</b>				
CDP	19004986	2.011.935.273	54,9%	Utilidades de la ESSA
CDP	20003258	1.649.931.286	45,1%	Utilidades de la ESSA
	<b>SUB TOTAL</b>	<b>\$ 3.661.866.559</b>	<b>100,0%</b>	
<b>TOTAL CONTRATO DE OBRA</b>		<b>\$ 17.657.194.583</b>		

Fuente: Información reportada por: secretaría de Infraestructura Gobernación de Santander

Elaboró: Equipo auditor

**Tabla N°6**  
**CONTRATO DE INTERVENTORIA N. 2245 DE 2018**

Cifras en pesos corrientes

<b>TIPO</b>	<b>VALOR</b>	<b>CDP (Municipio de Floridablanca)</b>
Valor Inicial del Contrato:	700.616.070	N. 18-03877
Valor adicional 1	126.877.800	N. 20-01808
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 827.493.870</b>	

Fuente: Información reportada por: secretaría de Infraestructura Alcaldía de Floridablanca

Elaboró: Equipo auditor

Con relación al Contrato de Interventoría N° 2245 Consorcio Interparapente- CMC del 2018 asciende a la suma inicial de \$700.616.070 Proceso FLO -Concurso de Merito Abierto - CMA-006-2018. El cual presentó una adición de \$126.877.800 para un total del contrato 2245 de \$827.493.870.

De acuerdo con el desarrollo de la auditoria en cumplimiento realizada por la Contraloría General de la República al Parque Parapente del Municipio de Floridablanca – Santander, según Resolución ORD80112-1311-2022, del 24 de junio de 2022, por medio de la cual se decreta la Intervención Funcional de oficio sobre el objeto de control: “Proceso de Licitación de Obra Pública No. IT-LP-18-21 entidad contratante - Gobernación de Santander. Convenio Interadministrativo No. 2254 del 10 de noviembre de 2017 celebrado entre el Departamento de Santander, el Municipio de Floridablanca, Santander y el Área Metropolitana de Bucaramanga — AMB, cuyo objeto consiste en CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE METROPOLITANO PARAPENTE EN LA MESA DE RUITOQUE DEL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA”, y según información remitida por el Área Metropolitana de Bucaramanga, el Departamento de Santander y el Municipio de Floridablanca, así como de las entrevistas realizadas en las instalaciones en estas entidades públicas, se pudo evidenciar que, existen deficiencias en el seguimiento y control por parte de la Supervisión e Interventoría, ya que no se evidencia comunicación entre ellas, quienes suscribieron el convenio, en razón a que no se informaron sobre las adiciones en valor y plazo, lo cual genera una falta de oportunidad para conocer los actos administrativos a tiempo, así como poder controvertir informes o conceptos que se hayan generado, vulnerando el principio de transparencia.

Del análisis de la información, antes descrita se sustrae las deficiencias en el seguimiento y control por parte de la Supervisión y/o Interventoría de conformidad con el artículo 83 de la Ley 1474 del 2011.

Según la información suministrada, por las entidades públicas, en los contratos auditados a continuación, se describe los aspectos generales relevantes de la verificación de los mismos:



### A) CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 2254 DE 2017

El convenio Interadministrativo 2254 de 2017, celebrado entre El Departamento de Santander, el Municipio de Floridablanca (Santander) y el Área Metropolitana de Bucaramanga, cuyo objeto es: “*AUNAR ESFUERZOS ENTRE EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER, EL AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA Y EL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA PARA FINANCIAR LA OBRA DEL PROYECTO DENOMINADO “CONSTRUCCIÓN PARQUE METROPOLITANO PARAPENTE EN LA MESA DE RUITOQUE DEL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA”*”, por total de \$ 14.908.670.045, y un plazo de ejecución de doce (12) meses calendario a partir de la suscripción del acta de iniciación; con adiciones contractuales a un plazo de cuarenta 40 meses.

**Tabla N° 7**  
**Información Principal del Convenio.**

Cifras en pesos corrientes.

Clase de Contrato:	<b>CONVENIO INTERADMINISTRATIVO</b>
Modalidad:	Contratación Directa
No. del Contrato:	2254 del 10 de noviembre de 2017
Fecha de Suscripción:	10 de noviembre de 2017.
<b>OBJETO:</b>	Aunar esfuerzos entre el departamento de Santander, el Área Metropolitana de Bucaramanga -AMB- y el municipio de Floridablanca para financiar la obra del proyecto denominado: “CONSTRUCCIÓN PARQUE METROPOLITANO PARAPENTE EN LA MESA DE RUITOQUE DEL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA”
Contratista:	Municipio de Floridablanca y el Área Metropolitana de Bucaramanga.
Identificación del Contratista:	Nit del municipio: 890.205.176-8 - Nit del AMB: 890.210.581-8
Representante Legal:	* Municipio de Floridablanca, representada a través de la oficina de contratación * El Área Metropolitana de Bucaramanga, representada por el Director VJXX..
Cédula de Ciudadanía:	•VJXX, con cedula de ciudadanía N° 13.XXX.XXX de Bucaramanga •JMXX, cedula de ciudadanía N. 91.XXX.6XX de Bucaramanga
Contratante:	Departamento de Santander,
Identificación del Contratante:	El departamento de Santander, a través de la secretaria de Infraestructura representada por Carlos A:D.B., identificado con C.C. 91.XXX.XX9 de Bucaramanga
Valor Inicial del Convenio:	\$ 14.018.835.887 (sin interventoría)
Valor Inicial Modificadorio 1 del 30-08-2018:	\$ 14.908.670.045.
Valor Total del Contrato:	\$ 14.908.670.045.
Forma de Pago:	<ol style="list-style-type: none"> <li>Entrega de los aportes de acuerdo a la cláusula tercera del Convenio N° 2254 de 2017           <ul style="list-style-type: none"> <li>Por parte del municipio de Floridablanca: un primer desembolso por el 100 % cien por ciento del valor en la vigencia 2017, una vez suscrita el acta de inicio y presentando una certificación de apertura de la cuenta especial a nombre del objeto del convenio.</li> <li>Por parte del Área Metropolitana de Bucaramanga: un (01) primer desembolso por el 30% treinta por ciento, del valor del aporte una vez suscrita el acta de inicio y presentando una certificación de apertura de la cuenta especial a nombre del objeto del convenio.</li> <li>El equivalente al setenta por ciento 70% del valor del aporte, se cancelará una vez publicado el respectivo proceso de contratación por parte de la Gobernación de Santander para ejecutar el objeto aquí convenido.</li> </ul> </li> <li>Modificadorio N° 1. Clausula tercera, de fecha 30 de agosto de 2018, al convenio 2254 de 2017.</li> </ol>

	• El Área Metropolitana de Bucaramanga – AMB -. realizará la entrega de los aportes de la siguiente manera: un (01) único desembolso equivalente al cien por ciento (100%) del valor del aporte del AMB, el cual se cancelará una vez suscriba la correspondiente acta de inicio.
Plazo de Ejecución:	Doce (12) meses.
Plazo Adicional 1:	Doce (12) meses.
Plazo Adicional 2:	Seis (06) meses.
Plazo Adicional 3:	Diez (10) meses.
PLAZO TOTAL:	Cuarenta (40) meses.
Fecha de Inicio:	30 de diciembre de 2017
Fecha de Terminación:	30 de abril de 2021

Fuente: Elaboración a partir de la documentación publicada en SECOP I

Se evidenció que efectivamente se surtió el trámite administrativo correspondiente a la liquidación del convenio interadministrativo N°. 00002254 de 2017, suscribiéndose el 26 de septiembre de 2022 el Acta de liquidación por mutuo acuerdo entre el secretario de Infraestructura del Departamento, el subdirector de Planeación e Infraestructura del Área Metropolitana de Bucaramanga, y el Supervisor del Municipio de Floridablanca.

La anterior información se pudo corroborar con el documento allegado del acta de liquidación del convenio suscrita.

Se evidencia que el acta de liquidación de fecha 20 de octubre de 2022 no se encuentra publicada, de acuerdo a la consulta realizada en el siguiente link.<sup>5</sup>

Sin embargo, esta falta de oportunidad en la publicación del documento se encuentra inmerso en el la observación N° 3, que hace referencia al cumplimiento de términos para publicar en el SECOP I, relacionados con el convenio N°. 2254 de 2017 y el contrato de interventoría N° 2245 de 2018.

## B) CONTRATO DE OBRA 1993 DE 2018

Contrato de obra Pública N°. 1993 del 16 de noviembre 2018, Celebrado Entre El Departamento De Santander y el Consorcio Vuela Por Santander, cuyo objeto es: “Construcción del Parque Metropolitano Parapente en la Mesa de Ruitoque del Municipio de Floridablanca” por valor total de \$ 17.657.194.583 y un plazo de ejecución total de diecinueve (19) meses calendario incluidos los adicionales.

**Tabla N° 8**  
**Información Principal del Contrato**

Cifras en pesos corrientes.

Clase de Contrato:	<b>OBRA PÚBLICA</b>
Modalidad:	Proceso de Licitación de Obra Pública N° IT-LP-18-21
N° del Contrato:	1993 de 2018
Fecha de Suscripción:	16 de noviembre de 2018.

<sup>5</sup>[https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=18-12-8756634&q-recaptcha-response=03A1lukkzqDdgJlnRvxVki0iOocEEI0dxgCaK0fKkBvtUDqTI508p26-uRZc6K2kCRrDHv-4vjc36xW\\_Or\\_dArIhIB\\_A5OYJ2hppJs5d-AOYcXna1Rjw8LiAv05\\_UkqNwqUDn9vbjwv0v1i2ThhijUYXg9BsaN6WctYGkpmz-UDWTLCHS7x\\_QLAT8kqUoV2WRm9cwd4O7jVfPQpIAvVJigCwaYa9TmvR7D-pKk-qYBQ6u4KHquDPMLbbRlq3xyJEbhvPm1QlZT-D8BKXrmlK6\\_4cDDqs23xPVSBitzyl1hCWkTm4zDMoep\\_sjZ3SB9TLZKfuSSvZlccSo65AmnG4Aw5dXFHHi6ifaK18OBqvChlUX43b61nYZjVWs585gqfQxxGDD15aUmh4VZrJ-fN-AtEKx0bzY1TKvcTI-MXNka9dcYS6zr4wS9Xlz-HBFkpsGK\\_3MBnnUlpK6Mtlqeh2d-jR\\_-Q-bLpnlPTzfzTbflGGTTeLhZZ-Nz5ynM\\_zO5IUWlJrghScb5KujRsFzp6JKaqEK6M9fRtA](https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=18-12-8756634&q-recaptcha-response=03A1lukkzqDdgJlnRvxVki0iOocEEI0dxgCaK0fKkBvtUDqTI508p26-uRZc6K2kCRrDHv-4vjc36xW_Or_dArIhIB_A5OYJ2hppJs5d-AOYcXna1Rjw8LiAv05_UkqNwqUDn9vbjwv0v1i2ThhijUYXg9BsaN6WctYGkpmz-UDWTLCHS7x_QLAT8kqUoV2WRm9cwd4O7jVfPQpIAvVJigCwaYa9TmvR7D-pKk-qYBQ6u4KHquDPMLbbRlq3xyJEbhvPm1QlZT-D8BKXrmlK6_4cDDqs23xPVSBitzyl1hCWkTm4zDMoep_sjZ3SB9TLZKfuSSvZlccSo65AmnG4Aw5dXFHHi6ifaK18OBqvChlUX43b61nYZjVWs585gqfQxxGDD15aUmh4VZrJ-fN-AtEKx0bzY1TKvcTI-MXNka9dcYS6zr4wS9Xlz-HBFkpsGK_3MBnnUlpK6Mtlqeh2d-jR_-Q-bLpnlPTzfzTbflGGTTeLhZZ-Nz5ynM_zO5IUWlJrghScb5KujRsFzp6JKaqEK6M9fRtA)

Objeto:	Construcción del Parque Metropolitano Parapente en la Mesa de Ruitoque del Municipio de Floridablanca (Santander).		
Contratista:	Consortio "Vuela por Santander" Nit: 901228XXX-X conformada por: Invernota S.A.S. 85% y Maquinobras de Colombia S.A.S. 15%		
Identificación del Contratista:	Nit: 901228XXX-X		
Representante Legal:	Representante Legal		
Cédula de Ciudadanía:	13.870.XXX		
Contratante:	El Departamento de Santander		
Identificación del Contratante:	El Departamento de Santander, a través de la secretaria de infraestructura representada por C.C. 91.49X.XXX		
Valor total del Contrato (incluidas adiciones Inicial del Contrato):	\$ 17.657.194.583		
Valor inicial del Contrato	\$ 13.995.328.024		
Valor Anticipo	4.198.598.407		
Adicional N° 1 en valor:	\$ 2.011.935.273 del 29-07-2019		
Adicional N° 2 en plazo:	Plazo adicional: 3 meses, del 25-11-2019		
Adicional N° 3 en valor y plazo:	Plazo adicional: 4 meses valor adicional: \$ 1.649.931.286,96 del 21-09-2020		
Forma de Pago:	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Un anticipo equivalente al treinta por ciento (30%) del valor total del contrato.</li> <li>2. Mediante actas parciales mensuales previa amortización del anticipo, hasta completar el noventa por ciento (90%) del valor de la etapa obra, previa presentación de las respectivas actas de corte e informes de obra aprobados por la interventoría del contrato del contrato del Departamento, en las que se amortizar el anticipo en el porcentaje entregado.</li> <li>3. El saldo final equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato, este pago se realizará una vez se haya recibido la obra a satisfacción por parte del departamento y suscrito el acta de liquidación.</li> </ol>		
Plazo de Ejecución:	Doce (12) meses		
Plazo adicional 01:	Tres (03) Meses del 25 de noviembre del 2019		
Plazo adicional 02:	Cuatro (04) Meses del 21 de septiembre del 2020		
Plazo Total:	Diecinueve (19) Meses		
Fecha de Inicio:	16 de noviembre de 2018.		
Fecha de Terminación:	28 de enero de 2021		
<b>ETAPA PRE CONTRACTUAL</b>			
Localización del servicio:	Floridablanca Santander		
C.D.P. (Etapa precontractual) N°:	18004692 del 2018-08-09		
C.D.P. (Etapa precontractual) N°:	18004691 del 2018-08-09		
C.D.P. (Etapa precontractual) N°:	18004690 del 2018-08-09		
RP- Registro Presupuestal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• RP N°. 18014003 del 26 de noviembre de 2018</li> <li>• RP N°. 18014004 del 26 de noviembre de 2018</li> <li>• RP N°. 18014005 del 26 de noviembre de 2018</li> <li>• RP N°. 19012335 del 29 de julio de 2019</li> <li>• RP N°. 20006343 del 28 de septiembre de 2020</li> </ul>		
CDP y RP adicional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• RP del Departamento de Santander N° 19012335 del 29 de julio de 2019. Utilidades de la empresa ESSA</li> <li>• CDP Municipio de Floridablanca N° 20-01808 de 28 de agosto de 2020. ICLD ingresos corrientes de libre destinación</li> <li>• CDP del Departamento de Santander N° 20003258 del 01 de septiembre de 2020. Utilidades Empresa ESSA.</li> </ul>		

Términos de Referencia (Pliegos de condiciones):	- Proyecto de pliegos de condiciones: 30 de julio del 2018 - Pliegos de condiciones definitivos: 05 de septiembre del 2018
Aviso de convocatoria:	•30 de julio de 2018 - Aviso de convocatoria, proceso de selección N°. IT-LP-18-21. •16 de agosto de 2018 – Aviso 01 modificatorio al cronograma proceso de selección licitación pública. •23 de agosto de 2018 – Aviso 02 modificatorio al cronograma proceso de selección licitación pública •29 de agosto de 2018 – Aviso 03 modificatorio al cronograma proceso de selección licitación pública •31 de agosto de 2018 – Aviso 04 modificatorio al cronograma proceso de selección licitación pública •04 de septiembre de 2018 – Aviso 05 modificatorio al cronograma proceso de selección licitación pública
Acta de cierre y recepción de oferta:	Abierto (se presentaron 7 oferentes)  • Consorcio GARB Ruitoque • Consorcio Arigua 2018 • Consorcio CCA Parque Parapente • Consorcio Vuela por Santander • Consorcio Ruitoque • Unión temporal Santander TL-PAV • Consorcio Parque Parapente
Cierre de Proceso	20-09-2018 04:00 p.m.
fecha Recibo propuestas	Hasta el 20 de septiembre de 2018 a las 4:00 pm
Informe de evaluación preliminar:	05 de octubre de 2018
Observaciones y Respuesta	29 de octubre de 2018
Informe de evaluación definitivo:	29 de octubre de 2018- quedaron habilitadas 4 propuestas.  •Consorcio GARB Ruitoque: 873,12 puntos •Consorcio CCA Parque Parapente: 940,68 puntos •Consorcio Vuela por Santander: 983,39 puntos •Unión Temporal Santander TL-PAV: 799,24 puntos.
Designación de Comité Evaluador	Acta de designación de Comité Evaluador de 06 de septiembre de 2018, integrada por un jurídico, tres técnicos y un financiero.
Adjudicación del proceso	06 de noviembre de 2018 - Adjudicado a Consorcio Vuela por Santander Nit: 90122XXXX-X
Antecedentes disciplinarios	Verificado por el comité jurídico evaluador - 06 de septiembre de 2018
Antecedentes fiscales	Verificado por el comité jurídico evaluador-06 de septiembre de 2018
Antecedentes judiciales	Verificado por el comité jurídico evaluador-06 de septiembre de 2018
Cámara de Comercio del contratista	De Bucaramanga del 19 de septiembre de 2018
SECOP I N°	IT-LP-18-21

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

Se verificó la información precontractual y contractual del contrato de obra pública 1993 de 2018, de acuerdo con los documentos PDF cargados en la plataforma del Secop I, además de la información remitida por el Departamento de Santander, el Municipio de Floridablanca y el Área Metropolitana de Bucaramanga.

En los estudios previos del proceso de licitación de obra pública, se señala en el numeral 7.3.1. AUTORIZACIONES, que el proyecto no requiere licencias ambientales, ocupación de cause, que el lugar contaba con servicios públicos, vías de acceso vehicular y peatonal para el ingreso del personal y materiales al lugar de la obra, sin embargo en estos fueron deficientes al momento de la ejecución de la obra en el que hacían falta autorizaciones de servicios públicos, compra de predios y acceso vehicular lo cual generó retrasos que comprometieron los cambios en mayores y menores cantidades de obra.

### **C) CONTRATO DE INTERVENTORIA N° 2245 DE 2018**

Contrato de interventoría N° 2245 del 04 de octubre del 2018, celebrado entre el Municipio de Floridablanca y el consorcio Interparapente CMC, cuyo objeto es: *“INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA LA CONSTRUCCION DEL PARQUE METROPOLITANO PARAPENTE LA MESA DE RUITOQUE DEL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA”*, por valor de \$ 827.493.870 y un plazo de ejecución total de diecinueve (19) meses calendario incluidos los adicionales.

Analizado documentalmente el expediente del contrato de interventoría N° 2245 de 2018, de acuerdo con los documentos PDF cargados en la plataforma del Secop I, se evidencia que existe una falta de oportunidad en la publicidad de los documentos que integran el contrato, en razón lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. Decreto 1082 de 2015 que dispone que para la publicación de estos documentos se tienen tres (3) días siguientes a su expedición o celebración.

### **3.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1**

Evaluar la gestión fiscal y el cumplimiento de la normatividad aplicable en el manejo de los recursos asignados al Convenio Interadministrativo 2254 de 2017, invertidos en el Contrato de Obra N° 1993 de 2018 y sus adicciones, de acuerdo con los registros presupuestales descritos en el SECOP I.

Evaluada la ejecución presupuestal en el cumplimiento de la normatividad presupuestal aplicable a los recursos del Convenio Interadministrativo N° 2254 de 2017, del contrato de obra N° 1993 de 2018, y del contrato de interventoría N° 2245 de 2018, de conformidad con lo señalado en el decreto 111 de 1996, ordenanzas departamentales y acuerdos municipales, se estableció que los recursos puestos a disposición del Departamento de Santander, en aplicación al convenio interadministrativo N° 2254 de 2017, fueron incorporados mediante ordenanza N° 008 de 19 de abril de 2018, al presupuesto de rentas y gastos del Departamento. El anticipo entregado al contratista fue ejecutado, invertido y amortizado de acuerdo a lo pactado por las partes, dando cumplimiento a la normatividad contractual y legal.

De otra parte, dentro del proceso contractual llevado a cabo, mediante contrato de obra pública N° 1993 de 2018 y contrato de interventoría N° 2245 de 2018, se dio cumplimiento a lo contemplado en la Ley 80 de 1993 y al decreto 111 de 1996, sin embargo, se presentaron fallas en los diseños y estudios previos generando con ello deficiencias en la ejecución del contrato, reflejada en la modificación de mayores y menores cantidades de obra contratadas inicialmente en el desarrollo del proyecto.

De otra parte, se analizó lo siguiente:

- **Manejo, utilización y cumplimiento de la normatividad frente a los recursos**

El Área Metropolitana de Bucaramanga, el Departamento de Santander, y el Municipio de Floridablanca, dio cumplimiento a la normatividad relacionada con el giro de los recursos designados a la construcción del Parque Metropolitano Parapente del Municipio de Floridablanca, de acuerdo a lo estipulado en el convenio interadministrativo N° 2254 de 2017, y ejecutados mediante contrato de obra pública N° 1993 de 2018, suscrito por el Departamento de Santander y el Consorcio Vuela por Santander.

Los recursos puestos a disposición del Departamento de Santander, suscritos mediante el convenio N° 2254 de 2017, fueron incorporados al presupuesto del Departamento concordantes con la normatividad aplicable, los rendimientos financieros generados fueron devueltos tanto al Municipio de Floridablanca como al Área Metropolitana de Bucaramanga.

En los contratos revisados, la obra fue ejecutada con reservas presupuestales, y vigencias futuras con la Ordenanza Departamental de Santander N° 011 del 19 de abril del 2018, y el Acuerdo Municipal de Floridablanca N° 33 del 06 de septiembre del 2018 de vigencias futuras, debido a la falta de planeación fue necesario incorporar dentro de la ejecución contractual mayores, menores cantidades de obra e ítems no previstos que se ejecutaron de acuerdo a las obligaciones contractuales pactadas.

- **Actividad precontractual, contractual y post contractual - supervisión y/o interventoría de las obras contratadas**

Se constató que, la selección de las modalidades contractuales y de contratistas se realizó conforme a la normatividad contractual vigente para el momento de los hechos.

En desarrollo del proceso de contratación relacionada con los diferentes objetivos y conforme a la evaluación de las etapas precontractual, contractual y post-contractual, así como la supervisión y/o interventoría de las obras contratadas, se constató que el Área Metropolitana de Bucaramanga, el Departamento de Santander, y el Municipio de Floridablanca dieron cumplimiento a la normatividad aplicable en este proceso, excepto por deficiencias en las funciones de supervisión y control técnico a la ejecución de la obra del contrato N° 1993 del 2018.

- **Sistema de Información**

Se constato que el Área Metropolitana de Bucaramanga, el Departamento de Santander, y el Municipio de Floridablanca si bien mantienen integridad y confiabilidad en la información estas no fueron suficientes y se evidenciaron deficiencias y retrasos en la publicación de la información.

### **Hallazgo N° 1: Deficiencias en la Planeación y Ejecución del Contrato N° 1993 de 2018 (D).**

En los estudios previos que soportan la licitación, se afirmó que el proyecto no requería licencias ambientales, ocupación de cause, que el lugar contaba con servicios públicos, vías de acceso vehicular y peatonal para el ingreso del personal y materiales al lugar de la obra, sin embargo, en la etapa de planeación se realizaron 4 adendas modificatorias, relacionadas con el cronograma de la convocatoria de la licitación y modificaciones en los criterios de experiencia de los proponentes y otros, producto de los yerros de planificación, estas deficiencias en la planeación del proyecto se reflejó en un presupuesto de obra impreciso que no contempló el real alcance de la obra a ejecutar y

desconoció en sus especificaciones técnicas aspectos relacionados con el sector turístico, lo que conllevó a numerosas modificaciones por obras adicionales y obras no previstas, generó un incremento del 26.16% del valor inicial del contrato, y ha retrasado los beneficios sociales propuestos por el proyecto de inversión.

*Ley 80 de 1993, Art. 1 al 22 Disposiciones generales, Art. 23 a 31 Principios de la contratación estatal, Art. 32 a 43 Contrato estatal, Art. 44 a 49 Nulidad de los contratos, Art. 50 a 59 Responsabilidad contractual, Art. 60 a 61 Liquidación de los contratos.*

*Ley 87 de 1993, “por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones, en todo su contexto”.*  
*Decreto Ley 111 de 1996. Estatuto Orgánico del Presupuesto; en su Capítulo I. Del sistema presupuestal. artículos 6, 7, 8, 9; Capítulo II. De los principios del sistema presupuestal. Artículos 12, 14 al 24; Capítulo XI. De la ejecución del presupuesto, subtítulos: a) Del programa anual mensualizado de caja - PAC; c) Modificaciones al presupuesto y d) Del régimen de las apropiaciones y reservas, recogidos en los artículos 68 al 89; Capítulo XV. De las entidades territoriales. artículos 104 al 109; y Capítulo XVII. De las responsabilidades fiscales. artículos 112 y 113. Artículos 19, 71, 73, 112 y 113, son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación.*

*Ley 489 de 1998, Artículo 6.- Principio de coordinación. En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales”.*

*Ley 1474 de 2011, Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual, Artículo 84. Facultades y deberes de los Supervisores y los Interventores, Artículo 95. Aplicación del Estatuto Contractual.*

*Ley 1712 de 2014. Artículo 3. otros principios de la transparencia y acceso a la información pública”.*

*Decreto Reglamentario N° 1082 de 2015, artículos 2.2.1.2.1.4.1 y 2.2.1.2.1.4.4, permite que las entidades estatales puedan celebrar directamente contratos interadministrativos. Modifica el Literal c, numeral 4, artículo 2 de la Ley N°1150 de 2007 y artículos 2.2.1.2.3.1.6 y 2.2.1.2.3.1.7, definen los requisitos que debe cumplir el contrato de fiducia mercantil, por medio del cual se crea el patrimonio autónomo, que sirve de garantía para la oferta o el cumplimiento del contrato.*

*Decreto Ley 403 de 2020, Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios: (...) b) Eficacia. (...) d) Economía.”*

*Sentencia del 31-08-2006, de la Sección Tercera del Consejo de Estado, estableció que: “(...), que, en materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a **cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección**, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes (...).” (negrilla fuera de texto).*

Sentencia del 26-02-2014 del Consejo de Estado, estableció que: “(...) **Ahora, en lo atinente al parámetro de oportunidad es bien sabido que este tiene relación con el momento en que ha de celebrarse el contrato y con la duración de su ejecución ya que, en cuanto a lo primero, debe procederse a la celebración del negocio cuando todos los factores jurídicos, económicos, técnicos, materiales, operativos, temporales, climáticos, etc., que sean previsibles, aseguren la mayor probabilidad de que la ejecución del objeto contractual se llevará a feliz término, y, en cuanto a lo segundo, involucra la inmediata y eficiente prestación del servicio público y el precio real de las cosas o servicios que serán objeto del contrato. (...)**” (negrilla fuera de texto).

El contrato de interventoría N° 2245 del 04-10-2018, con el siguiente objeto “*Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para la construcción del Parque Metropolitano Parapente la Mesa de Ruitoque del municipio de Floridablanca*”, por un valor inicial de \$700.616.070,00 incluido IVA y demás impuestos, tasas, retenciones y contribuciones y plazo inicial estipulado para la ejecución del contrato de doce (12) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio.<sup>6</sup>

#### A. Licitación N° IT-LP-18-21. (D).

En los estudios previos que soportan la licitación, se establecía que el proyecto no requería licencias ambientales, ocupación de cause, que el lugar de la obra contaba con servicios públicos, vías de acceso vehicular y peatonal para el ingreso del personal y materiales al lugar de la obra; sin embargo, en la etapa de planeación se evidenció la realización de 4 adendas modificatorias de requisitos estructurales como la experiencia, capacidad de endeudamiento de los oferentes y el cronograma de la convocatoria de la licitación, producto de los yerros de planificación:

**“7.3.1. AUTORIZACIONES** *Quien va a suscribir el contrato objeto del presente estudio, por parte de la Entidad territorial, cuenta con las siguientes normas que lo autorizan para el efecto, Certificaciones:*

- *No requiere de licencia ambiental*
- *No genera ocupación de cauce*
- *Cuenta con servicios públicos*
- *•Certificación que no afecta bienes o patrimonio arquitectónico*
- *Certificado de precios acordes con el mercado*
- *Licencia de construcción*
- *Entre otras certificaciones, que los interesados y/o proponentes pueden consultar en la Secretaría de Infraestructura Departamental.*

**7.2.2. ACCESIBILIDAD.** *El lugar en donde se ejecutarán las obras del presente proceso cuenta con las vías de acceso vehicular y peatonal para el ingreso del personal y los suministros de los materiales.”<sup>7</sup>*

<sup>6</sup> Contrato de Adición N°1: A esta interventoría le adicionaron CIENTO VEINTISEIS MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS PESOS MCTE (\$126.877.800,00).

<sup>7</sup> Fuente: Estudios Previos IT-LP- 18-21 Pagina 5.



Durante las visitas de fiscalización realizadas entre el 19 y 21 de septiembre de 2022, se manifestó por parte de la Gobernación, el contratista y la interventoría que en el lugar de la obra no se contaba con redes de acueducto, alcantarillado, y el servicio de gas natural, sin embargo, es contrario a lo señalado en el numeral 7.3.1 de los estudios previos, en donde certifican que se contaba con servicios públicos.

Se identificó que para el caso del oferente número 03 consorcio CCA Parque Parapente, el comité evaluador no fue claro en cuanto a las fechas de acreditación del personal mínimo requerido y que fue puesto en conocimiento a través del desarrollo de las observaciones en la adjudicación del proceso licitatorio N° IT- LP – 18-21.

## **Respuesta de las entidades**

### **a) Respuesta del Departamento de Santander:**

*“Para la vigencia fiscal 2020, la actual administración recibió el Convenio Interadministrativo No. 2254 de 2017 en ejecución, en razón a que se suscribió el adicional N°1 en plazo el 26 de diciembre de 2018 por un plazo de doce (12) meses, y el adicional en plazo N°2 el 13 de diciembre de 2019, por seis (06) meses más, para un plazo total de treinta (30) meses.*

*Este despacho procedió a realizar un análisis y verificación de los documentos que conforman el expediente pre contractual del contrato de obra bajo estudio y según lo registrado en la plataforma del Servicio Electrónico de Contratación Pública (SECOP I), correspondiente al proceso de selección bajo la modalidad de licitación pública con radicado No.IT-LP-18-21 (aperturado en vigencia 2018), cuyo objeto es “CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE METROPOLITANO PARAPENTE EN LA MESA DE RUITOQUE DEL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA”.*

*“Lográndose constatar entre otros aspectos relevantes, lo siguiente: Mediante carta de fecha treinta y uno (31) de octubre de 2017 radicada ante la Gobernación de Santander suscrita por el Dr. Héctor Guillermo Mantilla Rueda – alcalde del municipio de Floridablanca para la época –, con asunto “(...) presentación y solicitud de recursos del proyecto (...)”*

*“La Gobernación aduce que la alcaldía municipal de Floridablanca presentó el proyecto objeto de estudio, manifestando que el mismo contaba con la viabilidad técnica, económica y social por parte de dicha entidad, encontrándose en FASE 3. Así mismo, en los numerales 1 al 51 se relacionó la documentación allegada con el proyecto y, específicamente, los numerales 6, 7, 9, 10, 11, 12, 14, 15 y 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 36 y 37, lo concerniente a las certificaciones y autorizaciones expedidas, para llevar a cabo su ejecución.*

*Se procedió por parte de la Secretaría de Infraestructura a emitir viabilidad técnica y sectorial del proyecto en cuestión y, posteriormente, se radicó ante el Grupo de Proyectos e Inversión Pública de la Secretaría de Planeación para análisis técnico y concepto definitivo, cuya oficina realizó la respectiva inscripción y viabilizarían en el Sistema de Seguimiento y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública con SSEPI No. 20170680000258 y BPIN No.2017004680435 e, igualmente, expidió el correspondiente Certificado de Banco de Proyectos No.17 del 7/11/2017.*

*La entidad dio lugar a las apreciaciones y pronunciamientos correspondientes en los términos y plazos estipulados en el cronograma del proceso.*

*Luego de efectuarse el procedimiento contemplado en parágrafo 3° del artículo 1° de la Ley 1882 de 2018, se deja constancia que se hace lectura y verificación de todos los componentes de las propuestas económicas de los oferentes habilitados y se procede por parte de la mesa principal a dar traslado a los oferentes asistentes para que accedan al contenido del Sobre N°2. En dicha etapa, no se efectuó observación alguna de fondo respecto de la apertura, ofertas económicas y final puntuación por el método aleatorio de la media aritmética. Finalmente, el Secretario de Infraestructura Departamental – para la época de los hechos, se acoge a la evaluación presentada por parte del comité evaluador, en cuya decisión se actuó bajo los principios que rigen la contratación estatal, otorgando plenas garantías a las partes que participaron en el proceso licitatorio”.*

#### **b) Respuesta del Municipio de Floridablanca - Santander**

*“Teniendo en cuenta que esta entidad no adelantó lo relativo a la Licitación Pública No. IT-LP-18-21 y que la enunciada observación versa sobre la documentación de su expediente, la Alcaldía de Floridablanca no es competente para pronunciarse de fondo sobre lo allí expuesto por la Contraloría General de la República. Respuesta suministrada por la Oficina de Contratación”.*

#### **Análisis de la respuesta:**

Una vez revisada y analizada la respuesta del Departamento de Santander, se verifica que la entidad dio lugar a las apreciaciones y pronunciamientos correspondientes en los términos y plazos estipulados en el cronograma del proceso. Se describen los documentos contentivos de las observaciones realizadas y las respuestas que el comité evaluador dio a éstas, en desarrollo del proceso de selección objeto de estudio, en los cuales se evidencia con claridad la resolución otorgada a cada uno de los oferentes.

Sin embargo, la entidad no da respuesta de fondo a las incongruencias entre lo establecido en los estudios previos y la realidad en la ejecución de la obra, dado que en los mismos se hacía referencia a que el proyecto no requería licencias ambientales ni ocupación de cause y que el lugar contaba con servicios públicos, vías de acceso vehicular y peatonal para el ingreso del personal y materiales al lugar de la obra. A lo citado, el Departamento de Santander no da respuesta satisfactoria a este hallazgo que hace referencia directa al numeral 7.3.1 de los estudios previos.

Con respecto a la respuesta dada por el Municipio de Floridablanca, es preciso señalar que la citada entidad no adelantó lo relativo a la Licitación Pública N° IT-LP-18- 21, debido a que el proceso fue adelantado por la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander, dado que al Municipio de Floridablanca le correspondió la ejecución del contrato de interventoría N° 2245 de 2018.

#### **B. Inclusión de adiciones valor y plazo en la etapa de ejecución proceso contractual. (D)**

El Convenio interadministrativo N° 2254 de 2017, contó con un plazo de ejecución inicial definido de 12 meses, no obstante, se realizan prorrogas en plazo que aumenta la duración inicial a un total de 40 meses, presentando afectaciones durante el desarrollo del mismo, debido a deficiencias en la planeación del proyecto, tanto en las metas y los objetivos propuestos que se querían cumplir inicialmente: (diseño y construcción del edificio del parque, las vías de acceso al lugar, servicios públicos, redes eléctricas, pista de despegue y aterrizaje, ubicación de la PTAR, portería y puesta en

funcionamiento de la obra) justificados mediante las 11 actas de modificación de cantidades y precios no previstos en el Contrato de Obra N° 1993 de 2018 con el fin de cumplir el objeto contractual.

El contrato de obra N° 1993 del 2018, contó con un plazo de ejecución inicial definido de 12 meses, no obstante, se realizan adicionales en tiempo que aumenta la duración inicial a un total de 19 meses, lo anterior debido a deficiencias en la planeación del proyecto, desde la etapa pre contractual: (*diseño y construcción del edificio del parque, las vías de acceso al lugar, servicios públicos, redes eléctricas, pista de despegue y aterrizaje, ubicación de la PTAR, portería y puesta en funcionamiento de la obra*) presentando afectaciones durante el desarrollo de la obra en plazo de ejecución y mayores valores a los establecidos inicialmente.

Los retrasos por parte de la alcaldía de Floridablanca fueron justificados mediante las 11 actas de modificación de cantidades y precios no previstos del Contrato de Obra N° 1993 de 2018, para la puesta en marcha de la estructura física de la obra objeto de estudio, lo cual ha ocasionado que a la fecha el parque no se encuentre en funcionamiento para el público. Así mismo, se observa que la oficina de control interno no realizó auditoría al contrato de obra N° 1993 de 2018. No se ha generado utilidad social del proyecto hasta la fecha.

El contrato de interventoría N° 2245 del 2018, contó con un plazo de ejecución inicial definido de 12 meses, no obstante, se realizan prorrogas en plazo que aumenta la duración inicial a un total de 19 meses, lo anterior debido a deficiencias en la planeación del proyecto, desde la etapa pre contractual, presentando afectaciones durante el desarrollo de la obra en plazo de ejecución y mayores valores a los establecidos inicialmente.

Una vez revisado el expediente del Convenio Interadministrativo N° 2254 de 2017, contrato de obra pública No. 1993 de 2018 y el contrato de interventoría No. 2245 de 2018, del análisis de la información remitida por las diferentes entidades Departamento de Santander, Municipio de Floridablanca y Área Metropolitana de Bucaramanga, de las entrevistas y pruebas de recorrido que se realizaron en las diferentes instalaciones, se pudo evidenciar lo siguiente:

De acuerdo con los principios de planeación de la contratación estatal, en cuanto al criterio orientador de la actuación contractual, encuentra sus normas aplicativas a lo largo de las disposiciones constitucionales y legales señaladas en los artículos 209, 339 y 341 de la Constitución Política de Colombia; artículos 6.º, 7.º, 11 a 14 y 24 a 26 del estatuto de contratación de la Ley 80 de 1993; artículos 8.º de la Ley 1150 del 2007, artículo 87 de la Ley 1437 de 2011 y artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 las cuales por rango constitucional tienen aplicación obligatoria e inmediata sobre cualquier procedimiento contractual colombiano, se debieron incluir en el convenio los adicionales en valor y plazo que se realizaron al contrato de obra pública N° 1993 de 2018, los cuales se relacionan a continuación:

1. Otrosí Adicional N° 1: En valor: por \$ 2.011.935.273 de fecha 29 de julio de 2019.
2. Otrosí Adicional N° 2: En plazo. Tres (3) meses, del 25 de noviembre de 2019.
3. Otrosí Adicional N° 3: En valor y plazo:

Plazo adicional cuatro (4) meses, valor adicional: \$1.649.931.286,96 del 21 de septiembre de 2020.

De otra parte, también se debió incluir coordinada y conjuntamente al convenio N° 2254 de 2017, los adicionales en valor y plazo del contrato de interventoría 2245 de 2018. Los cuales se relacionan a continuación:

1. Otrosí Adicional N° 1 en valor y plazo:

Plazo adicional tres (3) meses, valor adicional: \$ 126.877.800.

2. Otrosí Adicional N° 2 en plazo: Cuatro (4) meses.

En visita realizada al Área Metropolitana de Bucaramanga, el día 20 de septiembre de 2022, se informa por parte del secretario del AMB que esta entidad no fue notificada en término sobre las adiciones en valor suscritas, ni las prórrogas en plazo suscritas por el Departamento de Santander, sino que estas adiciones y prórroga se notificaron de manera extemporánea al AMB, cuando estas adiciones ya se encontraban celebradas, por tanto, se pudo evidenciar que no se comunicaron entre las tres entidades públicas quienes suscriben el convenio interadministrativo, las adiciones en valor y prórroga en plazo al contrato de obra N°1993 de 2018, ni del contrato de interventoría N° 2245 de 2018.

Las adiciones y prórroga al Contrato de Obra N° 1993 de 2018 también se debieron realizar al Convenio Interadministrativo N° 2254, sin embargo, el AMB informó que actualmente se cuenta con el proyecto del acta de liquidación, donde se realizaron las aclaraciones respectivas, hasta finales del mes de noviembre de 2022 no se contaba con el acta de liquidación firmada, aprobada y publicada en el SECOP I por las tres entidades que suscribieron el Convenio Interadministrativo.

**a) Respuesta del Departamento de Santander**

Dentro de la documentación que conforma el expediente contractual del convenio en mención, no se evidenció información respecto el adicional en valor N°1 al contrato de obra por \$2.011.935.273 de fecha 29 de julio de 2019, por lo que la actual administración departamental en el momento que requirió realizar el adicional N°2 en valor al contrato de obra por \$ 1.649.931.286,96, solicitó al AMB que, al mismo tiempo, se realizará la adición del adicional en valor N°1, con el fin de determinar el valor total del proyecto.

Se evidenció en la respuesta que, a través de la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander, el 20 de septiembre de 2020, mediante oficio con radicado N° 20200101963 y asunto “*Citación a Comité virtual para el 10 de septiembre de 2020*”, se realizó el siguiente requerimiento al municipio de Floridablanca y al AMB, señalando:

*“Por medio de la presente se cita a comité virtual el día 10 de septiembre de 2020 a las 10:00 am, para tratar temas concernientes al adicional en valor para el convenio de referencia, pues surtida la etapa de actualización del proyecto por parte del Departamento de Santander y del Municipio de Floridablanca por un valor total de \$18.484.688.454, 10 discriminándose el valor del proyecto según la tabla No. 1”(…) “El contratista de obra solicito adicional en valor por \$1.649.931.286,96 y en plazo por cuatro (04) meses, teniendo en cuenta que durante la ejecución del proyecto fue necesario ejecutar mayores cantidades de obra, esto con el fin de garantizar la funcionalidad, operación, seguridad, estética y paisajismo, aspectos considerados relevantes, dada la magnitud del proyecto y para dar lugar a la terminación de las obras, el cual fue aprobado y avalado por la interventoría, quien a su vez solicitó al Municipio de Floridablanca un adicional en tiempo por cuatro (04) meses y en valor por \$126.877.800,00.”*

*“El municipio de Floridablanca y el Departamento de Santander adelantó el trámite administrativo y financiero para actualizar el proyecto y para garantizar la existencia de apropiación presupuestal, para lo cual el Municipio expidió Certificado de Disponibilidad Presupuestal CDP el día 28 de agosto de 2020 por \$126.877.800,00, y el Departamento aproximadamente el lunes 14 de septiembre estaría emitiendo el CDP por los \$1.649.931.286,96 que requiere la obra, dejando claro que con estas adiciones el proyecto queda funcional y apto para la práctica del Parapentismo.”<sup>8</sup>*

## **Análisis de Respuesta**

Una vez revisada y analizada la respuesta del Departamento de Santander, la entidad no se pronuncia de fondo a las diferencias entre lo determinado en las reuniones citadas y la realidad cierta en la ejecución de la obra. En especial a lo plasmado textualmente, que a la letra dice:

*“(…) En estos comités y reuniones de la Gobernación, el AMB y el municipio de Floridablanca se hacía referencia a que dichas adiciones en valor y prórrogas en plazo se concedían con el fin de garantizar la funcionalidad, operación, seguridad, estética y paisajismo, aspectos considerados relevantes, dada la magnitud del proyecto y para dar lugar a la terminación de las obras, el cual fue aprobado y avalado por la interventoría, quien a su vez solicitó al Municipio de Floridablanca un adicional en tiempo por cuatro (04) meses y en valor por \$126.877.800,00, dejando claro que con estas adiciones el proyecto quedaría funcional y apto para la práctica del Parapentismo(…)”<sup>9</sup>,*

Durante la visita fiscal del 21 de septiembre de 2022, se pudo constatar que el parque no se encontraba en funcionamiento para el público, no obstante, en el recorrido realizado al parque metropolitano parapente en compañía del Banco Inmobiliario de Floridablanca BIF, en el mes de noviembre de 2022, se llevaron a cabo las festividades feriales del Municipio de Floridablanca, durante las festividades se hizo uso de la edificación de la obra, PTAR e instalaciones internas se habilitaron desde el 14 de noviembre de 2022 al público visitante; a la fecha de liberación de este informe, la obra se encuentra parcialmente en funcionamiento.

En entrevista realizada al Área Metropolitana de Bucaramanga, el día 20 de septiembre de 2022 se informa por parte del secretario del AMB que esta entidad no fue notificada en término sobre las adiciones en valor y prórrogas en plazo suscritas por el Departamento de Santander y el Municipio de Floridablanca, sino que estas se notificaron de manera extemporánea al AMB.

### **C. Variaciones en el presupuesto del Contrato de Obra N° 1993 de 2018. (D)**

En la revisión del contrato de obra N°1993 de 2018 cuyo objeto es “*Construcción del Parque Metropolitano Parapente en la Mesa de Ruitoque del Municipio de Floridablanca*”, la CGR evidenció cronológicamente lo siguiente:

- Se firmó el Contrato de Interventoría N° 2245 de 2018 el 04 de octubre de 2018 entre el Consorcio Interparapente C.M.C, en calidad de contratista y el Municipio de Floridablanca, en calidad de contratante.
- Se firmó el contrato de Obra N° 1993 de 2018 el 06 de noviembre de 2018 entre el Consorcio Vuela por Santander, en calidad de contratista y el Departamento de Santander, en calidad de contratante.

<sup>8</sup> Radicación N° 20220221889 Gobernación, Pag 08

<sup>9</sup> Radicación N° 20220221889 Gobernación, Pag 12

- Se suscribieron las actas de inicio el 29 de noviembre de 2018 para la interventoría N° 2245 de 2018 y el contrato de obra N° 1993 de 2018, por lo que la fecha de terminación para los dos procesos, según el plazo inicial otorgado a estos contratos, era el 28 de noviembre de 2019. Para el contrato de obra se estableció un anticipo del 30% por un valor de (\$4.198.598.407,23).
- Al efectuar la revisión de la obra contratada en sus condiciones originales, respecto a la obra ejecutada y recibida a satisfacción, se evidencia deficiencia en la planeación del proyecto de acuerdo con los diseños previos de consultoría<sup>10</sup> bajo los cuales se elaboró el presupuesto inicial de la obra puesto que fue impreciso y no contempló el real alcance de la obra a ejecutar y desconoció en sus especificaciones técnicas en acabados arquitectónicos y vía de acceso acordes al urbanismo turístico *en beneficio a la óptica de operación, seguridad, estética y paisajismo* que se relacionan con la naturaleza del proyecto objeto.

De lo anterior resulta que el contrato inicialmente firmado contemplaba la ejecución de 341 ítems de obra para el desarrollo del objeto “*Construcción del Parque Metropolitano Parapente en la Mesa de Ruitoque del Municipio de Floridablanca*”, de los cuales no se llevaron a cabo 149 ítems que equivalen a 43,70% de la planeación inicial; de los 192 ítems que se ejecutaron la CGR revisó 82 ítems, los cuales presentaron variaciones en las cantidades de obra superiores al 50%.<sup>11</sup>

En la etapa de ejecución el supervisor del Departamento, Secretaría de Infraestructura, R.L. del Consorcio Vuela por Santander como contratista y el R.L. del Consorcio Interparapente C.M.C. como interventor, suscribieron nueve (09) Actas de Modificación de Cantidades y de ítems no previstos del contrato N° 1993 de 2018, considerando y resolviendo:

- a) “*Que las cantidades del contrato han variado con respecto a las proyectadas inicialmente, en razón a que no se estimaron adecuadamente las siguientes cantidades (...)*”.
- b) “*Modificar las cantidades iniciales del contrato, sin que ello modifique el valor inicial del contrato, tal como se consigna en el anexo N°01 el cual hace parte integral de la presente acta. (...)*”.

En el análisis realizado por la CGR la variación de las actas de modificación de cantidades realizadas en el contrato de obra N° 1993 de 2018 (ver Tabla 9), equivalen a una modificación presupuestal de:

---

<sup>10</sup> Los **diseños** que sirvieron de insumo para el contrato de obra N° 1993 de 2018 fueron elaborados mediante la siguiente consultoría: Concurso de Méritos Abierto FLO-CMA-003-2016, Contrato de Consultoría N°1871 de 2016, con objeto “Estudios y Diseños para la Construcción del Parque del Parapente del Municipio de Floridablanca, por \$420.000.000. Fecha de terminación 31 de diciembre de 2016. A la fecha, este contrato está liquidado y pagado en su totalidad.

<sup>11</sup> Archivo análisis CGR Anexo 1: Variación ítems de obra Contrato 1993 de 2018.

**Tabla No. 9.**  
**Actividades Modificadas de Obra Ejecutada Contrato de Obra N° 1993 de 2018.**

Modificación N°	Actividad de obra Contratada	Descripción Ítems Modificados <u>Menor obra Ejecutada</u>	Total, Ítems Modificados	Costo Directo Obra Modificada			
1: 06 - febrero - 2019	1	Preliminares	Menor obra Equivalente a <b><u>214 ítems</u></b>	Valor de <b><u>menor obra</u></b> ejecutada:  <b>\$5.221.109.582</b>			
	2	Movimiento de Tierra					
	3	Cimentación					
	4	Estructura en Concreto					
	5	Acero de Refuerzo					
2: 12 - Abril - 2019	6	Red Sanitaria					
	7	Red de Gas					
3: 31 - Julio - 2019	8	Instalaciones Hidráulicas					
	9	Mampostería					
4: 15 - Agosto - 2019	10	Friso			Mayor obra Equivalente a <b><u>84 ítems</u></b>	Valor de <b><u>mayor obra</u></b> ejecutada:  <b>\$5.103.429.151</b>	
	11	Pisos Acabados					
	12	Aparatos Sanitarios					
5: 06 - Septiembre - 2019	13	Equipos Especiales					
	14	Impermeabilización					
	15	Enchapes					
6: 25 - Septiembre - 2019	16	Carpintería Madera		Obra NO Prevista Equivalente a <b><u>121 ítems</u></b>			Valor <u>obras no</u> <b><u>previstas</u></b> ejecutadas:  <b>\$2.839.321.692</b>
	17	Carpintería Metálica y de Aluminio					
	18	Pinturas					
7: 05 - Noviembre - 2019	19	Red Contraincendios					
	20	Vías, Andenes y Zonas Verdes					
	21	Varios					
8: 15 - Noviembre - 2019	22	Obras Exteriores					
	23	Preliminares redes eléctricas					
	24	Acometida Eléctrica General M.T.13.2 KV					
	25	Sistema de Apantallamiento					
	26	Subestación Eléctrica					
9: 16 - Diciembre - 2019	27	Sistema de Emergencia					
	28	Acometidas Eléctricas Parciales					
	29	Instalaciones Eléctricas Externas					
	30	Instalaciones Eléctricas					
	31	Acometida General de Telecomunicaciones					
	34	Implementación del Plan de manejo Ambiental					
	36	Ítems no previstos					

Cifras en pesos corrientes

Fuente: Actas de Modificación de Cantidades menores y mayores Contrato de obra N° 1993 de 2018.  
 Elaboró: Equipo Auditor CGR

En revisión del expediente del contrato de obra N° 1993 de 2018, la CGR avizora problemas en los diseños que sirvieron de base para esta construcción y que fueron el soporte para realizar el presupuesto de obra; según las múltiples modificaciones expuestas en la Tabla N°1 las cantidades y los materiales de obra no fueron bien cuantificados inicialmente, generando insuficiencia presupuestal para el cumplimiento de la misma.

A causa de esto, se genera la suscripción y el requerimiento de la adición de recursos N°1<sup>12</sup>, para cumplir con el objeto del convenio:

*“El proyecto consiste en la elaboración de un parque localizado en un terreno de cerca de seis hectáreas ubicado en el sector de Ruitoque Alto, el cual contará con un edificio central que albergará el área administrativa, restaurantes, locales comerciales y plazoletas. Se construirá una vía pavimentada de acceso al parque, tendrá parqueaderos, ciclo ruta, senderos peatonales y se podrán practicar diferentes deportes como parapentismo, canopy, cable vuelo. (...)”.*

En el documento Adicional N° 1 registrado el día 13 de agosto de 2019, se observa la solicitud adicional en valor realizada por los señores Consorcio Vuela por Santander a la interventoría Consorcio Interparapente C.M.C. en el cual expresan:

*“(...) Del análisis descrito se cuantifico que en la construcción del parque metropolitano parapente requiere un adicional en valor por un monto de DOS MIL ONCE MILLONES NOVECIENTOS TRIENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS SETENTA Y TRES PESOS CON DIEZ CENTAVOS (\$2.011.935.273,10), es importante mencionar que este adicional en valor no me genera adicional en plazo toda vez que no todas las actividades son secuenciales, es decir que se trabajarán con varios frentes simultáneos para cumplir con el plazo inicialmente pactado .”(SIC).*

La CGR, evidencia la justificación técnica de la minuta adicional N° 01, en la cual el contratista relaciona la razón de la necesidad del monto solicitado, contando con las debidas aprobaciones de la interventoría y el supervisor del contrato, siendo cancelado con cargo al Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP) N° 19004986 para el cumplimiento de la ejecución de la relación de cantidades de obra no prevista y obras de mayores cantidades adjunta en la minuta, cuya fuente de financiación es Utilidades de Empresas ESSA.

Por lo anterior, el Departamento de Santander a través de la Secretaría de Infraestructura procede a gestionar el adicional N°1 en valor para la terminación de las actividades del contrato de obra, informando:

- a) *“(...) de acuerdo al balance de obra en el que se calcularon las mayores y menores cantidades que se generaron en los ítems contractuales para las modificaciones en el diseño arquitectónico y el nuevo diseño de la vía de acceso y teniendo en cuenta que para ejecutar la totalidad del alcance del presente proyecto será necesario incluir varios ítems no previstos, previamente argumentados.*
- b) *Teniendo en cuenta lo anteriormente descrito y las mayores cantidades de obras requeridas, se genera un aumento en el presupuesto, el cual conlleva a solicitar recursos adicionales al proyecto (...)”*

---

<sup>12</sup> OFI-008 dirigido a la Secretaría de Infraestructura: Aval por parte de la interventoría de la ampliación en valor al contrato de obra 1993 de 2018.



**Tabla N° 10.**  
**Datos Adición de recursos N°1.**

Cifras en pesos corrientes

Plazo de ejecución	Contrato de Obra N° 1993 de 2018	
12 meses (1 Año)	<b>Valor Inicial</b>	<b>\$13.995.328.024,09</b>
	<b>Valor Adicional 01</b>	<b>\$2.011.935.273,05</b>

Fuente: Expediente del contrato y archivo SECOP I.  
Elaboró: CGR.

No obstante, al haberse manifestado por parte del contratista ejecutar el valor adicional sin afectar el cronograma de ejecución, no se cumplió, generando una segunda adición en tiempo, recurso y mayores cantidades. La planeación y el incumplimiento del cronograma de ejecución de la Adición N°1 demostró la debilidad en la labor de la supervisión e interventoría de este contrato, al desconocer sus funciones de vigilancia, control y seguimiento de lo que acontece con el contrato; de manera específica, en lo relacionado con lo administrativo, financiero y técnico.<sup>13</sup>

- **Adición de Recursos:**

En el oficio “CVS-INT-2020-034 del 21 de enero de 2020, el contratista radicó a la interventoría la SOLICITUD DE ADICIONAL EN VALOR Y EN PLAZO AL CONTRATO DE OBRA por un monto de MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y UN MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS CON NOVENTA Y SEIS CENTAVOS M/CTE (\$1.649.931.286,96) y por un plazo de CUATRO (04) MESES, fundamentado en la necesidad de ejecutar mayores cantidades de obra que no se proyectaron en las cantidades de obra contractuales y que son necesarias para garantizar la funcionalidad del PARQUE METROPOLITANO PARAPENTE desde una óptica de operación, seguridad, estética y paisajismo (...).<sup>14</sup>

La CGR en revisión documental observo diversas modificaciones en la etapa de ejecución de los ítems contratados, lo cual ocasionó la adición de un recurso por valor total de Tres Mil Seiscientos Sesenta y Un Millones Ochocientos Sesenta y Seis Mil Quinientos Sesenta con un centavo (\$3.661.866.560,01).

**Tabla N° 11.**  
**Valor total del Contrato de Obra No 1993 de 2018.**

Cifras en pesos corrientes

Valor Inicial	\$13.995.328.024
Valor Adicional N°01	\$ 2.011.935.273
Valor Adicional N°02	\$1.649.931.287
<b>Valor Total</b>	<b>\$ 17.657.194.584</b>

<sup>13</sup> Según la minuta de este contrato: **Cláusula 7 - Obligaciones Generales del Contratista.** “7.20. Realizar, por su cuenta y riesgo la revisión, comprobación y confirmación de los diseños en aspectos legales, ambientales y técnicos de ingeniería entre los cuales se encuentran, licencias, permisos, planos, cálculo de cantidades, especificaciones técnicas, presupuesto, fuentes de materiales, materiales de construcción y demás aspectos que se requieran para la construcción del proyecto según el grado de complejidad del mismo, y presentar el respectivo informe. **En el evento en que como resultado de la revisión, confirmación y comprobación de los diseños se requiera realizar cambios o ajustes a los diseños inicialmente suministrados por la entidad, estos deben ser revisados y aprobados por el interventor y supervisor del Departamento,** debiendo el jefe de la oficina gestora decidir sobre su aceptación o no, es decir en ningún caso el hecho de realizar la Revisión, comprobación y confirmación de los diseños le impone a la entidad la obligación de aceptar lo recomendado.” (negrilla fuera de texto).

<sup>14</sup> OFI-R024 dirigido a supervisor del contrato de interventoría y Secretario de Infraestructura del Municipio de Floridablanca, en el cual se aprueba la adición en recursos y plazos al presente contrato.

<b>Valor final según acta de liquidación mutuo acuerdo</b>	<b>\$17.657.194.584</b>
--	-------------------------

Fuente: Expediente acta de recibo final del contrato 1993 de 2018-Secop I.  
Elaboró: CGR.

La situación evidenciada por la CGR fue causada por las deficiencias en la planificación técnica del proyecto por parte del Convenio Interadministrativo N° 2254 de 2017, esto, porque la entidad responsable de su formulación elaboró y aprobó un presupuesto con imprecisiones técnicas de los estudios y diseños previos poniendo en riesgo el cumplimiento del alcance del proyecto.

Así mismo, sumado a las debilidades de planeación se observa que en el marco de la licitación N°IT-LP-18-21 no se cumplió:

*“LUGAR DE EJECUCIÓN: Sera responsabilidad de los proponentes visitar e inspeccionar los sitios en los cuales se ejecutarán las actividades en desarrollo del contrato objeto del presente proceso de selección. Los proponentes deberán realizar todas las evaluaciones y estimaciones que sean necesarias para presentar su propuesta sobre la base de un examen cuidadoso de sus características, incluyendo los estudios, diseños, evaluaciones y verificaciones que consideren necesarios para formular la propuesta. Así mismo, deberá consultar los estudios y documentos previos elaborados por la Entidad (...).”*

El efecto generado por las deficiencias en la planeación, evaluación y estimación del Contrato de Obra N° 1993 de 2018, ocasiono adiciones en el mismo contrato, incremento presupuestal en el contrato de interventoría por un valor total de \$827.493.870,00 y cambio de especificaciones técnicas para realizar la construcción del Parque Metropolitano Parapente; dejando obras complementarias que no estaban previstas en el contrato para ser ejecutadas a cargo del actual administrador del parque para su funcionamiento.

Por otra parte, el tiempo de ejecución para cumplir con la totalidad del alcance del presente proyecto fue de mayor plazo de entrega al inicialmente pactado, ocasionando retrasos en los beneficios sociales contemplados en el alcance del proyecto.

## **Respuesta de las entidades**

### **a) Respuesta del Departamento de Santander**

Mediante oficio N° 20220221889 manifiesta la Gobernación de Santander:

*“En primera medida, es preciso informar que el proyecto fue entregado al municipio de Floridablanca completamente funcional y para ponerse en marcha de forma inmediata. A través de acta de entrega al Municipio de Floridablanca, se entregó una edificación en condiciones óptimas para ser ocupada inmediatamente y sin necesidad de trabajo complementario alguno, pues las adecuaciones que el municipio de Floridablanca contrató por medio del contrato AMEA suscrito por el Banco Inmobiliario de Floridablanca, son complementarias y la mayoría no fueron contempladas en el alcance inicial del proyecto, pues el Municipio de Floridablanca fue quien lo formuló.*

*Ahora bien, el contratista de obra en el oficio se fecha 21 de enero de 2020 manifestó que el valor y plazo solicitados se calcularon realizando un replanteo general de la obra e identificando de acuerdo los diseños y al estado general de las áreas del proyecto, las cantidades de obra que hacían falta ejecutar, y no se encontraban contempladas contractualmente, siendo requeridas para satisfacer las necesidades contempladas en el alcance inicial y que permitirían operar el proyecto bajo altos estándares de calidad y seguridad.(...)”*

*“(…) Si bien es cierto, que sobrevinieron algunos aspectos de orden técnico, administrativo y financiero a lo largo de la ejecución del proyecto, el contratista de obra ejecutó los trabajos en el marco de sus obligaciones contractuales generando un plazo mayor de ejecución, de común acuerdo entre las partes, más no imposibilitando el normal desarrollo de las actividades contratadas, extendiendo el tiempo contractual programado inicialmente, pero cumpliendo con los fines del estado, pues se adelantaron las gestiones pertinentes para que el objeto contratado se cumpliera.*

*Por otra parte, el contratista de obra a través de oficio con radicado No. 20190018884 de fecha 11 de febrero de 2021 y asunto “FALENCIAS EN LA CONSULTORÍA ENTREGADA, AUSENCIA DE DISEÑOS Y ERRORES EN LA CUANTIFICACIÓN DE LAS CANTIDADES DE OBRA EN EL PRESUPUESTO OFICIAL”, remitido al Departamento de Santander y al municipio de Floridablanca, manifestó observaciones, en donde se evidenciaba luego de realizar revisión de los estudios y diseños por parte del Consorcio Vuela por Santander, que se presentaban falencias en los estudios y diseños.*

*Al respecto, se tiene que dentro del expediente contractual del proyecto no se evidencian soportes documentales del trámite dado al interior del municipio de Floridablanca, por ser la oficina gestora del contrato de consultoría, sobre las presuntas falencias del proyecto, siendo competencia del municipio de Floridablanca, entidad contratante, adelantar las gestiones para solucionar los inconvenientes presentados con los estudios y diseños.*

*No obstante, en lo referente a las posibles falencias en los diseños, la actual administración aclara que para la vigencia fiscal 2020 recibió el proyecto en un porcentaje de ejecución del 90%, evidenciándose la necesidad de un adicional en valor y plazo para entregar el proyecto completamente funcional. (…).”*

## **b) Respuesta del Municipio de Floridablanca - Santander**

Mediante Radicado N° OCI -183 – 2022, manifiesta:

*“Dado que esta entidad no adelantó lo relativo al Contrato de obra pública No. 1993 de 2018 y que la enunciada observación versa sobre la documentación de su expediente, la Alcaldía de Floridablanca no es competente para pronunciarse de fondo sobre lo allí expuesto por la Contraloría General de la Republica. Información suministrada por la Oficina de Contratación”.*

## **Análisis de la Respuesta**

Una vez revisadas las respuestas de las entidades se observa que el Departamento de Santander remitió por competencia la respuesta a la CGR comunicando los múltiples cambios en cantidades y especificaciones técnicas de los diseños iniciales que surgieron del proyecto formulado y planificado por el Municipio de Floridablanca.

Por parte del Municipio de Floridablanca no se desvirtuó las falencias en la planificación del proyecto ni las deficiencias de los diseños contratados en el concurso de Méritos Abierto FLO-CMA-003-2016, Contrato de Consultoría N°1871 de 2016, con objeto “Estudios y Diseños para la Construcción del Parque del Parapente del Municipio de Floridablanca, por valor de \$420.000.000, siendo insumo fundamental en la ejecución de la Construcción del Parque Metropolitano Parapente localizado en la mesa de Ruitoque en Floridablanca.

Las entidades confirman la falencia que se presentó en cuanto al tema de formulación, planeación y ejecución del contrato de obra N° 1993 de 2018, generando ampliación en el cronograma de obra, cambio de ítems constructivos, ajuste de cantidades, ajuste en diseños y adición de recurso para el cumplimiento del objeto contractual. Se configura el Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria

**Hallazgo No. 2. Seguimiento y control por parte de la supervisión del contrato de Interventoría N° 2245 de 2018.**

Desactualización de la información y documentación entre las tres entidades públicas que suscriben el convenio interadministrativo N° 2254 del 2017 y del cual surge el contrato de interventoría N° 2245 de 2018, lo que demuestra una falta de control y seguimiento en los actos administrativos celebrados.

Constitución Política de Colombia de 1991, Artículo 209 la función administrativa.

**Ley 80 de 1993**, Artículo 3º: *“De los fines de la contratación estatal*, Artículo 4º. *“De los derechos y deberes de las entidades estatales*, Artículo 23: *“De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales*. Artículo 26º: *“Del principio de responsabilidad*

**Ley 489 de 1998**, Artículo 6.- *Principio de coordinación. En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.*

**Ley 1474 de 2011**, Artículo 83: *Supervisión e Interventoría Contractual.*

**Ley 1712 de 2014**. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, *Artículo 3. otros principios de la transparencia y acceso a la información pública.*

**Ley 1952 del 28 de enero de 2019**. Artículo 38. Deberes de todo servidor público.

**Manual de Interventoría y Supervisión del Municipio de Floridablanca** CÓDIGO: DI-M-400-51.039. Dentro del acápite de obligaciones administrativas del Interventor y supervisor como lo es mantener actualizada la documentación de los contratos y dar cumplimiento al seguimiento técnico y administrativo de acuerdo con artículo 83 de la Ley 1474 del 2011.

**Contrato de interventoría No. 2245 del 2018**. Clausula Tercera: OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA: numeral 9. Mantener actualizada la documentación de los contratos y el archivo de los mismos.

Una vez validado la información cargada en la plataforma del SECOP I, correspondiente al contrato de interventoría N° 2245 de 2018, celebrado entre el Municipio de Floridablanca y el Consorcio Interparapente CMC, cuyo objeto es: *“INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA LA CONSTRUCCION DEL PARQUE METROPOLITANO PARAPENTE LA MESA DE RUITOQUEDEL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA”*, por \$ 700.616.070, plazo de ejecución de doce (12) meses calendario a partir de la suscripción del acta de iniciación; con una (1) adición contractual en valor de \$ 126.877.800 y en plazo de tres (3) meses, luego un segundo (02) adicional en plazo por cuatro (04) meses, Para un total en valor de \$ 827.493.870 y en plazo de diecinueve (19) meses.

**Tabla N° 12.**  
**Información Principal del Contrato 2245 de 2018.**

Clase de Contrato:	<b>CONTRATO DE INTERVENTORIA</b>	Cifras en pesos corrientes
Modalidad:	Concurso de Méritos Abierto	
No. del Contrato:	2245 del 2018	

Fecha de Suscripción:	04 de octubre del 2018
<b>OBJETO:</b>	Interventoría Técnica, Administrativa, Financiera y Ambiental para la Construcción del Parque Metropolitano Parapente la Mesa de Ruitoque del Municipio de Floridablanca.
Contratista:	Consorcio Interparapente CMC: 1.COEDCO SAS Nit No. 901.109.XXX-X, participación: 40%; 2. CONSTRUINGENIERIA DE COLOMBIA S.A.S. Nit No. 901.053.XXX-X, participación: 38%; 3. M.F.Q G. Nit No. 1.096.949.XXX-X, participación: 22%
Identificación del Contratista:	NIT No. 901.218.843-8
Representante Legal:	Representante Legal
Cédula de Ciudadanía:	1.096.949.XXX
Contratante:	ALCALDÍA MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA
Identificación del Contratante:	890.205.XXX-X
Valor Inicial del Contrato:	\$ 700.616.070
Valor Anticipo	\$ 0
Valor Adicional del Contrato:	Adición 1: 126.877.800
Valor Total del Contrato:	\$ 827.493.870
Forma de Pago:	El valor del contrato, será cancelado previa suscripción del acta de inicio de la siguiente manera: a) ACTAS PARCIALES MENSUALES hasta completar el 90% del valor de la Interventoría de la etapa correspondiente a la obra, previa acreditación de paz y salvo por concepto seguridad social, riegos laborales y parafiscales (artículo 50 de ley 789 de 2002, artículo 23 de la ley 1150 de 2007),
Plazo de Ejecución:	Inicial: Doce (12) Meses
Plazo Adicional 1:	Tres (3) meses
Plazo Adicional 2:	Cuatro (4) meses.
Plazo Total:	Quince (15) meses
Fecha de Inicio:	29 de noviembre de 2018.
Fecha de Terminación:	28/01/2021

Fuente: Documentación publicada en el SECOP I

Elaboró: Equipo auditor

De la información remitida por el Municipio de Floridablanca, así como de la entrevista que se realizó en las instalaciones de la Alcaldía de Floridablanca el día martes 20 de septiembre de 2022, se pudo evidenciar que, no se comunican entre las diferentes entidades públicas quienes suscriben el convenio, la adición en valor y plazo del contrato de la interventoría, lo cual genera una falta de oportunidad para conocer los actos administrativos a tiempo, así como poder controvertir informes o conceptos que se hayan generado, vulnerando el principio de transparencia.

Con lo anterior se vulnera el principio de coordinación artículo 6 de la ley 489 de 1998 relacionado con el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia de 1991, y el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 de la Supervisión e Interventoría Contractual, debiendo comunicar oportunamente de las adiciones en valor y plazo a las diferentes entidades públicas que celebraron el convenio interadministrativo 2254 de 2017, como base para la ejecución del adicional en tiempo y valor en desarrollo del presente contrato de interventoría.

Como causa se estableció, deficiencia en el seguimiento administrativo y técnico por parte de la supervisión para las diferentes etapas del proceso.

El efecto que provoca es la desactualización de la información entre las tres entidades públicas quienes suscribieron el convenio interadministrativo N° 2254 del 2017, lo cual genera una falta de oportunidad para conocer la documentación del proceso oportunamente, vulnerando el principio de transparencia y de economía. Igualmente, se denota la falta de seguimiento realizada por el supervisor del contrato de interventoría incumpliendo la obligación contemplada en la cláusula decima segunda de supervisión del mencionado convenio, para la vigilancia en el cumplimiento y ejecución del proyecto, dificultando así mismo, el control que se deba realizar sobre ellos.

### Respuesta de las entidades

- a) La Gobernación de Santander a través de la secretaría de Infraestructura, mediante oficio radicado N° 20220221889 del 26 de octubre de 2022 da respuesta a la observación, manifestando:

*“En este punto, conviene manifestar que lo referente a los aspectos de orden técnico, administrativo, jurídico y financiero en relación con el alcance, ejecución y cumplimiento del contrato de interventoría No. 00002245 del 04 de octubre de 2018, cuyo objeto es **“INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA LA CONSTRUCCION DEL PARQUE METROPOLITANO PARAPENTE LA MESA DE RUITOQUE DEL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA”** objeto de estudio, corresponde a la alcaldía del municipio de Floridablanca en calidad de ejecutor, para dar lugar al análisis, consideraciones y fundamentaciones respectivas a la observación generada N°5, cuya entidad le fue oportunamente comunicado el Requerimiento con Oficio No.2022EE0184242 del veinte (20) de octubre de 2022, en el marco de la Auditoría de cumplimiento de acuerdo con la Resolución Ordinaria No. ORD-80112-1311-2022 del 24 de junio del 2022 de intervención funcional de oficio sobre el PARQUE PARAPENTE - FLORIDABLANCA, SANTANDER”.*

- b) La oficina de Control Interno de la Alcaldía Municipal Floridablanca, (Santander), mediante oficio radicado con el N° OCI - 222 – 2022 del 27 de octubre de 2022 da respuesta a la observación, manifestando:

*“Ante su observación hemos revisado el componente enunciado como “desactualización en la información” respecto al contenido cargado en el Secop 1 y la acogemos a través de una acción de mejora que esta dependencia adelanta en aras de que la gestión de la supervisión de convenios sea oportuna y eficiente en el cumplimiento de las obligaciones que derivan de los mismos, así mismo en la actualidad los funcionarios que realizan supervisiones en la Secretaría de Infraestructura se encuentran inscritos en Sirecec: Curso Virtual CA13228 - DIPLOMADO EN CONTRATACIÓN ESTATAL con énfasis en supervisión, dictado por la ESAP. Respecto a la vigilancia, seguimiento y control por parte de la supervisión del contrato de interventoría No 2245 de 2018, he de manifestar que dimos cumplimiento a la cláusula NOVENA: SUPERVISIÓN DEL CONTRATO: La supervisión del presente contrato será realizada por el Secretario de Infraestructura y/o quien haga sus veces, quien se podrá apoyar en la supervisión por el Funcionario que sea designado para el efecto quienes realizarán la supervisión y vigilancia para el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato a suscribir y ejercerá especialmente las actividades que le sean asignadas en el acto de designación de supervisión. Asignadas mediante oficio designación y/o notificación de supervisión de contrato No 2245 de septiembre de 2018”.*

### Análisis de Respuesta:

Una vez revisadas las respuestas de las entidades se observa que el Departamento de Santander

remitió por competencia la observación al Municipio de Floridablanca, quien manifestó acoger el componente enunciado como desactualización de la información que hace parte del seguimiento y control del supervisor e interventor a través de una acción de mejora que adelanta la oficina de control interno en aras de que la gestión de la supervisión de convenios sea oportuna y eficiente en el cumplimiento de las obligaciones que derivan de los mismos, por lo que no logra desvirtuar la observación comunicada.

Por lo anterior, las entidades confirman la falencia que se presenta en cuanto al tema de supervisión e interventoría de conformidad con la norma contractual señalada en los criterios, artículo 6 de la ley 489 de 1998 y los artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011. Se configura el hallazgo.

### 3.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 2

Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.

Una vez concluida la fase de ejecución, se calificaron 12 controles asociados a los factores de riesgo, arrojando el siguiente resultado:

La evaluación del Control Interno Institucional por Componentes obtuvo un puntaje total de 2 correspondiente a 27 ítems evaluados, con una calificación ponderada del 0,157 calificando el Control Interno Institucional por componentes como **ADECUADO**.

La evaluación del diseño de los controles, arrojó como resultado una calificación de 0,200 para 33 ítems evaluados, con una calificación ponderada de 0,200; ubicado en el rango de calificación **ADECUADO**.

La calificación total del diseño y efectividad de los controles, arrojó como resultado una calificación de 2.067 para 12 ítems evaluados, ubicado en el rango de calificación de **INADECUADO**.

La Calificación final de Control Interno es de 2.223, ubicándolo en el **RANGO INEFICIENTE**.

#### **Hallazgo N° 3: Cumplimiento de términos para publicar en el SECOP I, relacionados con el convenio N° 2254 de 2017 y el contrato de interventoría N° 2245 de 2018. (D)**

Existencia de una falta de oportunidad en la publicidad de los documentos que integran el convenio interadministrativo y el contrato de interventoría. Cargue de documentos realizados y suscritos en la plataforma del SECOP I por fuera del término reglamentario.

**Constitución Política de Colombia de 1991, Artículo 209 la función administrativa.**

**Ley 80 de 1993, Artículo 3°: “De los fines de la contratación estatal, Artículo 4°: “De los derechos y deberes de las entidades estatales, Artículo 23: “De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales. Artículo 26°: “Del principio de responsabilidad**

**Ley 1474 de 2011, Artículo 83: Supervisión e Interventoría Contractual.**

**Ley 1712 de 2014.** Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso

a la Información Pública Nacional, *Artículo 3. otros principios de la transparencia y acceso a la información pública.*

**Manual de Interventoría y Supervisión del Municipio de Floridablanca** CÓDIGO: DI-M-400-51.039. Dentro del acápite de obligaciones administrativas del Interventor y supervisor como lo es mantener actualizada la documentación de los contratos y dar cumplimiento al seguimiento técnico y administrativo de acuerdo con artículo 83 de la Ley 1474 del 2011.

**Contrato de interventoría No. 2245 del 2018.** Clausula Tercera: OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA: numeral 9. Mantener actualizada la documentación de los contratos y el archivo de los mismos.

**Ley 1952 del 28 de enero de 2019.** Artículo 38. Deberes de todo servidor público.

**Ley 489 de 1998, Artículo 6.- Principio de coordinación.** *En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.*

Decreto 1082 de 2015. Artículo 2.2.1.1.1.7.1. publicidad en el Secop.

Analizado documentalmente el expediente del convenio interadministrativo N° 2254 de 2017, de acuerdo con los documentos PDF cargados en la plataforma del Secop I, se evidencia que existe una falta de oportunidad en la publicidad de los documentos que integran el convenio, como se muestra a continuación:

- ✓ La minuta del convenio, fue suscrita el día 10 de noviembre de 2017 y publicada en el SECOP I el día 12 de diciembre de 2018, es decir extemporáneamente, trece (13) meses después de su firma.
- ✓ El acta de inicio del convenio, fue suscrita el día 30 de diciembre de 2017, y publicada en el SECOP I el día 12 de diciembre de 2018, es decir extemporáneamente once (11) meses después de su firma.
- ✓ El adicional N° 01 en plazo al convenio fue suscrita el día 26 de diciembre de 2018, y publicada en el SECOP I el día 30 de noviembre de 2020, es decir extemporáneamente, veintitrés (23) meses después de su firma.
- ✓ El adicional N° 02 en plazo al convenio fue suscrita el día 13 de diciembre de 2019, y publicada en el SECOP I el día 30 de noviembre de 2020, es decir extemporáneamente, más de once (11) meses después de su firma.
- ✓ La justificación de modificación contractual, fue suscrita el día 26 de junio de 2020, y publicada en el SECOP I el día 10 de noviembre de 2020, es decir extemporáneamente, más de cinco (05) meses después de su firma.
- ✓ El adicional N° 03 al convenio fue suscrita el día 26 de junio de 2020, y publicada en el SECOP I el día 10 de noviembre de 2020, es decir extemporáneamente, más de cinco (05) meses después de su firma.

De otra parte, en cuanto a la documentación del expediente del contrato de interventoría N. 2245 de



2018, y la información cargada en PDF en la plataforma del SECOP I, se evidencia que también existe una falta de oportunidad en la publicidad de los documentos que integran el contrato, como se muestra a continuación:

**Tabla No. 12. Registros contratación en SECOP I, Municipio de Floridablanca, Contrato de Interventoría No 2245 del 2018**

ITEM	DOCUMENTO DEL PROCESO EN SECOP I (cargados en el SECOP I por fuera del término legales de tres (3) días hábiles de conformidad con el Decreto 1082 del 2015.)	FECHA DE EXPEDICION	FECHA DE PUBLICACION	TIEMPO DE EXTEMPORANEIDAD
1.	El documento de designación de comité evaluador no se observa dentro de los documentos publicados en el SECOP I.	N/A	N/A	N/A
2.	Acta de aprobación de pólizas	16-jul-2021	06-SEPT-2022	50 días
3.	Acta de inicio	29-nov-2018	06-DIC-2018	5 días
4.	Informes de Supervisión	Informe 1: 14-mar-2019 Informe 2: 15-may-2019 Informe 3: 06-oct-2019 Informe 4: 9-jul-2019 Informe 5: 18-sept-2019 Informe 6: 20-dic-2019 Informe 7: 15-dic-2020 Informe 8: 15-dic-2020 Informe 9: 23-dic-2020 Informe Final: 29-oct-2021	06-SEPT-2022	Informe 1: 3 años 5 meses Informe 2: 3 años 4 meses Informe 3: 2 años 11 meses Informe 4: 3 años 2 meses Informe 5: 2 años 11 meses Informe 6: 2 años 9 meses Informe 7: 1 año 9 meses Informe 8: 1 año 9 meses Informe 9: 1 año 9 meses Informe Final: 11 meses
5.	Actas de recibo parciales N° 1 al 8	Acta 1: 14-mar-2019 Acta 2: 15-may-2019 Acta 3: 06-oct-2019 Acta 4: 9-jul-2019 Acta 5: 18-sept-2019 Acta 6: 20-dic-2019 Acta 7: 15-dic-2020 Acta 8: 15-dic-2020 Acta final: 28-ene-2021	06-SEPT-2022	Acta 1: 3 años 6 meses Acta 2: 3 años 4 meses Acta 3: 2 años 11 meses Acta 4: 3 años 2 meses Acta 5: 2 años Acta 6: 2 años 9 meses Acta 7: 2 años 9 meses Acta 8: 2 años 9 meses Acta final: 1 año 7 meses
6.	Acta de Suspensión N° 1	19-feb-2020	06-SEPT-2022	2 años 7 meses
7.	Acta modificatoria N° 3	02-12-2019	06-SEPT-2022	2 años 9 meses
8.	Acta de liquidación del contrato de interventoría	19-nov-2021	06-SEPT-2022	10 meses

Fuente: Plataforma SECOP I

Elaboró: Equipo auditor

Se estableció, una deficiencia en el control de actividades y publicación de documentos en SECOP I, por parte de los responsables del proceso contractual y el convenio para las diferentes etapas del proceso, al igual que se observa que múltiples documentos fueron cargados muchos meses después de ser celebrados y otros en el desarrollo de la presente auditoria, vulnerando lo dispuesto en la ley 80 de 1993 artículo 24 principio de transparencia, Decreto 1082 del 2015 artículo 2.2.1.1.7.1.

publicidad en el Secop, Ley 1712 del 2014 artículo 3 otros principios de la transparencia y acceso a la información pública y la Ley 1952 del 2019 artículo 38 deberes de todo servidor público.

En consecuencia, ocasionando la desactualización de la información contractual en SECOP I por falta de publicidad, afectando el principio de transparencia de los convenios y procesos contractuales, dificultando igualmente el control que se pueda realizar sobre los mismos tanto por la comunidad como por los entes de control u otras entidades.

### Respuesta de las entidades

- a) La Gobernación de Santander a través de la Secretaría de Infraestructura, mediante oficio radicado N° 20220221889 del 26 de octubre de 2022 da respuesta a la observación, manifestando:

*“Es preciso señalar en primera medida, que en aras de garantizar la observancia de los lineamientos establecidos respecto de la transparencia y publicidad de los documentos de los procesos contractuales en cada una de las etapas (precontractual, contractual y post contractual), el Departamento de Santander efectúa periódicamente el registro y cargue de la información en la página oficial de la Gobernación en el link <http://contratos.santander.gov.co/contratos/> y, a su vez, en la plataforma del Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP I), según el reporte de avance de cada proyecto y las actuaciones que se surtan al interior del mismo.*

*Según pronunciamiento de la H. Corte Constitucional en sentencia C-711 de 2012 se colige respecto de la sustitución de los medios físicos por electrónicos, lo siguiente:*

*“(...) se ajusta a la Carta Política, en tanto se cumplan las condiciones que permitan: (i) la imparcialidad y transparencia en el manejo y publicación de la información, en especial de las decisiones adoptadas por la administración; (ii) la oportuna y suficiente posibilidad de participación de los interesados en el proceso contractual, así como los órganos de control y (iii) el conocimiento oportuno de la información relativa a la contratación estatal, que garantice los derechos constitucionales a la defensa, el debido proceso y el acceso a los documentos públicos. Así, el Legislador, en ejercicio de su libertad de configuración, puede estipular diversos medios a través de los cuales dichas condiciones se cumplan, sean estos escritos o mediante el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones (...).”*

*Del mismo modo, el artículo 3° numeral 9° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone lo siguiente:*

*“(...) En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información (...).”*

La entidad adjunta pantallazos de la publicación de los archivos digitalizados del proceso contractual No. 2017-2254.

*“Ahora bien, tratándose de la publicación de los documentos en la plataforma del Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP I), en virtud del Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.1.7.1, se precisa que la Gobernación de Santander centraliza dichas funciones, las cuales se realizan desde el inicio del proceso de contratación (etapa precontractual), durante su ejecución (contractual) y posterior liquidación (post contractual). Si bien es cierto, dichas actividades se ejecutan periódicamente según el reporte de avance de cada proyecto y las actuaciones que se surtan al interior del mismo, también lo es que en ocasiones el volumen de trámites y gestiones administrativas internas y la ardua labor del día a día, dificulta el registro y cargue de los documentos en los términos requeridos.*

*No obstante, lo anterior, se logró demostrar en los acápite superiores que la entidad en ejercicio de las atribuciones y el cumplimiento de los deberes emanados de la Constitución y las Leyes, ha garantizado la divulgación de los documentos correspondientes a los procesos contractuales precitados (tanto en la página oficial de la Gobernación, como en la Plataforma SECOP I), cuya información se encuentra a disposición de los intervinientes, interesados, órganos de control y ciudadanos para su conocimiento, revisión, control y seguimiento, de manera que se permita la imparcialidad y transparencia de la información y la participación del conglomerado social en las actuaciones de la administración, y por ende, en las decisiones que los afecten.*

*Así entonces, desde ya se aclara que en cumplimiento de los principios que rigen la contratación estatal específicamente el de transparencia y publicidad – citados previamente –, y con el fin de garantizar el alcance, la calidad, estabilidad, durabilidad y buen funcionamiento de las obras de infraestructura a cargo del Departamento de Santander, se procura que toda la documentación e información obrante y generada en el marco de los proyectos y procesos contractuales en trámite, sean oportunamente cargados y registrados en la plataforma del SECOP y en la página Oficial de la Gobernación”.*

En lo que respecta al contrato de interventoría No. 00002245 del 04 de octubre de 2018, cuyo objeto es “INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA LA CONSTRUCCION DEL PARQUE METROPOLITANO PARAPENTE LA MESA DE RUITOQUE DEL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA”, se informa que la alcaldía municipal de Floridablanca (Santander) es la entidad contratante, y competente para brindar los motivos y explicaciones respectivas”.

- b)** La oficina de Control Interno de la Alcaldía Municipal Floridablanca, (Santander), mediante oficio radicado con el N° OCI - 222 – 2022 del 27 de octubre de 2022 da respuesta a la observación, manifestando:

*“Una vez revisada la documentación que reposa en el archivo de esta Dependencia y verificada la información y documentación registrada en la plataforma Secop I, se encontró que, en principio, se evidencia una falta de oportunidad en la publicidad de los documentos que hacen parte de los expedientes del Convenio interadministrativo 2254 de 2017 y del Contrato de interventoría No. 2245 de 2017. Sin embargo, estas falencias administrativas obedecen a la radicación extemporánea de la respectiva documentación contractual por parte de las Oficinas gestoras de tal forma que, las gestiones administrativas y contractuales llevadas a cabo por la Oficina de Contratación son ejecutadas en el menor tiempo posible y dentro de los términos legales una vez decepcionada la misma.*

*En todo caso, esta Dependencia ha aunado esfuerzos con el objetivo de mitigar la publicación extemporánea de la documentación e información de los procesos contractuales de la entidad en sus diferentes etapas en las respectivas plataformas, aumentando la capacidad técnica y administrativa, conformando un equipo interdisciplinario para el mejoramiento de la política de gestión y resultados esperados de la Administración. Además, ha implementado estrategias por medio del plan de mejoramiento que tratan de capacitaciones al personal interviniente en el proceso de contratación en temas concernientes a la Ley archivística vigente y la socialización de circulares en donde se*

*reiteran los términos para la emisión, radicación y publicación de todos los documentos contractuales.*

*En este sentido, nos permitimos adjuntar al presente documento, las diferentes Circulares que han sido emitidas por la Oficina de Contratación con el fin de conminar a todas las dependencias de la administración municipal a la entrega oportuna de documentos contractuales para su respectiva publicación en las plataformas de contratación estatal a las que hay lugar:*

- *Circular No. 002 con fecha del 5 de octubre de 2021.*
- *Circular No. 003 con fecha del 16 de noviembre de 2021.*
- *Circular No. 004 con fecha del 27 de diciembre de 2021.*
- *Circular No. 002 con fecha del 25 de julio de 2022.*
- *Circular No. 003 con fecha del 30 de agosto de 2022.*

*De otra parte, es menester denotar que desde el día primero (01) de abril del año 2021 se implementó en esta Administración Municipal el uso obligatorio de la plataforma transaccional Secop II y, en consecuencia, a partir de la fecha se están publicando los documentos contractuales en aquella y no en Secop I, lo que permite observar la trazabilidad de cada proceso de contratación, en especial, lo referente a términos de creación, evaluación, adjudicación y publicación de los mismos permitiendo un seguimiento del proceso en línea en cualquiera de sus modalidades. Información y respuesta suministrada por la Oficina de Contratación”.*

## **Análisis de Respuesta.**

El Departamento de Santander al igual que el Municipio de Floridablanca, en su respuesta, manifiestan que aunque los documentos se encuentran cargados en la plataforma del SECOP I, estos se hicieron por fuera del término requerido, teniendo en cuenta que, en ocasiones el volumen de trámites y gestiones administrativas internas y la ardua labor del día a día, dificulta el registro y cargue de los documentos, en el mismo sentido, el Municipio informa que ha aunado esfuerzos con el objetivo de mitigar la publicación extemporánea de la documentación e información de los procesos contractuales en sus diferentes etapas en las respectivas plataformas.

Por lo antes expuesto, no se logra desvirtuar la observación y por el contrario, las entidades confirman la falencia que se presentó en la publicidad de la información de conformidad con la normatividad contractual referida en la observación inicial, principio de publicidad artículo 3 de la ley 489 de 1998, y artículo 2.2.1.1.1.7.1. publicidad en el SECOP del decreto 1082 de 2015.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### **3.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO N° 3**

Atender las denuncias asignadas y las alertas o insumos enviados por la DIARI y por esta Contraloría Delegada.

Durante el desarrollo de la Auditoria de Cumplimiento se atendieron las denuncias asignadas al equipo auditor, relacionadas con la Construcción Del Parque Metropolitano Parapente en La Mesa De Ruitoque Del Municipio De Floridablanca". Como se detalla a continuación:

**Tabla N° 13.**

**Solicitudes ciudadanas**

Nº Radicado de la Denuncia	Asunto/ Resultados
2022ER0085571 del 31-05-2022	<p><b>Asunto:</b> Solicitud a la CGR para que se de inicio a acciones fiscales a que haya lugar, frente a las presuntas irregularidades relacionadas en los hechos de la denuncia desde la etapa de planeación, construcción y actual administración del Parque Parapente.</p> <p>Resultados: Teniendo en cuenta lo anterior, el señor Contralor General de la República, emitió la Resolución Ordinaria N° ORD-80112-1311-2022 del 24 de junio del 2022 de intervención funcional de oficio sobre el Parque Parapente - Floridablanca, Santander, en cumplimiento de lo cual se realizó auditoría de cumplimiento en el segundo semestre de 2022.</p> <p>En el desarrollo de la auditoría de cumplimiento, se adelantaron entrevistas, pruebas de recorrido, visitas técnicas fiscales, cuestionarios y revisión de los expedientes contractuales. Como resultado se constituyeron tres (3) hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) con presunta incidencia disciplinaria, los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria se trasladarán a la autoridad competente. En cuanto al contrato de administración del parque AMAE 001 de 2022, este no es objeto de materia auditable, conforme la intervención funcional decretada y dada la fuente origen de los recursos que son territoriales; es preciso señalar que la competencia de la Contraloría General de la Republica ejerce sobre la gestión fiscal de la administración pública y sobre los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos del orden nacional, en forma posterior y selectiva, de forma concurrente con las Contralorías Territoriales y podrá ser concomitante y preventiva en materias específicas, según los artículos 267 y 272 de la constitución política y la normatividad vigente.</p>
Radicado CGR 2022ER0153766 del 19-09-2022	<p><b>Asunto:</b> Solicitud de una intervención especial a la obra construida mediante el convenio 2254 de 2017, por presuntas irregularidades en las etapas contractuales y post contractuales y el Contrato AMAE N° 001 del 28 de enero de 2022.</p> <p>Resultados: En el desarrollo de la auditoría de cumplimiento, se realizó revisión del expediente contractual del contrato de obra N° 1993 de 2018, configurándose el hallazgo N° 01, con presunta incidencia disciplinaria, el cual se trasladará a la autoridad competente.</p> <p>En cuanto a la etapa contractual se realizó la presente auditoria de cumplimiento a la materia objeto de estudio. Frente a la solicitud de ejercer vigilancia al contrato de administración AMAE 001 de 2022, este contrato no hace parte de la materia auditar, de conformidad con la Resolución Ordinaria N° ORD-80112-1311-2022. De otra parte, el citado contrato AMAE 001 de 2022, está siendo objeto de auditoría por parte de la contraloría municipal de Floridablanca-Santander, conforme a la respuesta dada por la jefe de la oficina de participación ciudadana a de la contraloría municipal, según oficio radicado N° CMF-2022-PC-3893 del 28 de junio de 2022.</p>
	<p><b>Asunto:</b> solicitud de que se incluya al Banco Inmobiliario De Floridablanca BIF dentro de la auditoría. En el documento de Obras Complementarias, se encuentra el ítem Adecuación Plataforma De Vuelo Parapente, por valor total de \$275.968.000, respecto del cual desde fecha 09- 22 de 2022 Peticionamos al Contratista Invernata S.A.S, su respectivo Desglose. A la fecha, no hemos recibido ninguna respuesta, toda vez que nosotros como Deportistas, advertimos un desconocimiento y maltrato hacia nuestra Actividad Recreativa y de escuela - enseñanza o inducción.</p>

<p>Radicado CGR 2022ER0190449 del 16-11-2022</p>	<p>Resultados: Al respecto, es pertinente aclarar que el asunto denunciado no está dentro de la competencia de este órgano de control, dado que ésta recae sobre la contraloría municipal de Floridablanca-Santander. Es preciso señalar que la competencia de la Contraloría General de la Republica ejerce sobre la gestión fiscal de la administración pública y sobre los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos del orden nacional, en forma posterior y selectiva, de forma concurrente con las Contralorías Territoriales y podrá ser concomitante y preventiva en materias específicas, según los artículos 267 y 272 de la constitución política y la normatividad vigente.</p>
--	---

Elaboró: Equipo auditor

### 3.5 ANEXO 1 EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO FINANCIERO

I. Evaluación del control interno institucional por componentes	Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control	11	1,545454545
B. Evaluación del riesgo	7	1,285714286
C. Sistemas de información y comunicación	1	1
D. Procedimientos y actividades de control	5	3
E. Supervisión y monitoreo	3	1
Puntaje total por componentes		2
Ponderación		10%
Calificación total del control interno institucional por componentes		0,157
		Adecuado

Riesgo combinado promedio	ALTO
---------------------------	------

Riesgo de fraude promedio	BAJO
---------------------------	------

II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	12,000	12,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad	12,000	32,000	2,667	70%	1,867
Calificación total del diseño y efectividad				2,067	Inadecuado

Calificación final del control interno	2,223	Ineficiente
--	-------	-------------

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Elaboró: Equipo auditor