

INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL No. 127

**RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE REGALÍAS (FNR)-EN
LIQUIDACIÓN**

**DEPARTAMENTO ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, Y MUNICIPIO DE SINCELEJO**

PROYECTOS

FNR-32940, FNR-32643, FNR-32611, FNR-31689 Y FNR-30848

CDSME... No _____

DICIEMBRE DE 2013

Contralora General de la República

SANDRA MORELLI RICO

Vice contralora

LIGIA HELENA BORRERO RESTREPO

Contralor Auxiliar 1

LEONARDO ARBELAEZ LAMUS

Contralor Delegado Intersectorial
Ejecutivo de Auditoría

ALBERTO RUIZ POVEDA

Contralor Delegado Intersectorial
Supervisor Encargado

GILBERTO BARRADA AGUDELO

Equipo para la ACES:

Responsable de la ACES

CARLOS CALDERON MENDOZA

Integrantes del Equipo ACES

CARLOS RODRIGUEZ NAVARRO
CARLOS HERNANDEZ MORENO
BIELKA HUDGSON LIVINGSTON
GINA VELILLA GONZALEZ
ANYELA BAUTISTA PASTRANA

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. OBJETO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL	4
2. HECHOS RELEVANTES	4
2.1. De la Dirección Nacional de Regalías	4
2.2. De las Entidades Territoriales	4
2.2.1. Municipio de Sincelejo	4
2.2.2. Departamento Archipiélago de San Andrés	5
3. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO	6
3.1. Recursos Asignados	6
3.1.1. Municipio de Sincelejo	6
3.1.2. Departamento Archipiélago de San Andrés	6
3.2. Gestión Contractual	7
3.2.1. Municipio de Sincelejo	7
3.2.2. Departamento Archipiélago de San Andrés	9
3.3. Evaluación de la Gestión Contractual	10
3.3.1. Municipio de Sincelejo	11
3.3.2. Departamento de San Andrés	13
3.4. Gestión Presupuestal y Financiera	15
3.4.1. Municipio de Sincelejo	15
3.4.2. Departamento Archipiélago de San Andrés	21
3.5. Hallazgos	23
4. CONCLUSIONES Y RESULTADOS	37

INFORME DE RESULTADOS-ACTUACIÓN ESPECIAL No. 127

1. OBJETO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

La Contraloría General de la República, en cumplimiento de las funciones constitucionales asignadas en los artículos 119 y 267, y en particular la Ley 42 de 1993 y la Resolución Orgánica No. 6680 de 2012 proferida por la Contraloría General de la República, en pro de la defensa de los intereses patrimoniales del Estado, ordena mediante Asignación de Trabajo No.127 del 20 de Agosto de 2013, realizar Actuación Especial al Municipio de Sincelejo y al Departamento de San Andrés, con el objeto de verificar la adecuada inversión de los recursos del Fondo Nacional de Regalías-en liquidación, de acuerdo a proyectos aprobados por el Consejo Asesor de Regalías, entre el 7 de junio y el 28 de diciembre de 2007, por un valor de \$30.009 millones; conforme a los establecido en el Decreto 416 de 2007 y la Resolución 038 de 2008.

2. HECHOS RELEVANTES

La Actuación Especial (ACES), se dirigió a cinco (5) proyectos financiados con recursos del Fondo Nacional de Regalías-en liquidación, de estos, tres (3) corresponden al Municipio de Sincelejo por un valor de \$26.911 millones y se aplican al Subsector de Saneamiento Básico. Los dos proyectos restantes se ubican en el Departamento de San Andrés con un costo de \$3.188 millones, uno para fortalecer infraestructura vial y el otro, el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico

Dada la particularidad de las actuaciones especiales, se destacan como hechos relevantes los siguientes:

2.1. De la Dirección Nacional de Regalías. Se observó permisividad por parte de la Dirección Nacional de Regalías y en particular de la Interventoría Administrativa y Financiera-IAF, al autorizar giros a proyectos que una vez materializados mediante la contratación mostraban un desarrollo incierto, esto es, no se ejercieron los controles que obligaban desde el contenido del acta de inicio o a partir de la justificación de las primeras actas de suspensión y por el contrario se dio visto bueno, en algunos casos, a la reformulación de proyectos con adición de nueva financiación, colocando en riesgo mayores cantidades de recursos del erario público.

2.2. De las Entidades Territoriales.

2.2.1. Municipio de Sincelejo.

El Municipio de Sincelejo es la capital del Departamento de Sucre, ubicado en la costa norte colombiana. Presenta una población, a septiembre de 2012, de 263.750 habitantes, de los cuales el 93.3% es urbana. El Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), es del 42% a 30 de junio de 2012, siendo el componente **servicios** uno de los más importantes en la obtención del referido indicador. Los

proyectos que explican esta Actuación Especial se identifican como FNR-32940, FNR-32643 y FNR-32611. Los dos primeros conforman un sistema que beneficia una población de 250.0000 habitantes, de esta forma aportan de manera significativa a la disminución de las NBI.

Se resalta que a 29 de noviembre de 2013, fecha de la última visita técnica, los tres proyectos mencionados, presentan suspensiones no continuas que van desde los 16.3 meses a los 27.5 meses; situación que refleja un futuro incierto para el cumplimiento de los objetos contractuales, toda vez que a la referida fecha se ha consumido incluidas las adiciones, entre el 78% y el 97% del plazo pactado, una ejecución física que varía del 32% al 55% mientras que la ejecución financiera en todos los casos, oscila del 60% al 80% del valor contratado. Es de aclarar que el FNR ha girado a los tres proyectos el equivalente al 80% de lo aprobado.

De otro lado, se debe señalar que los contratos de interventoría iniciaron entre tres y seis meses después de firmada el acta de inicio del contrato de obra, que si bien no hay norma explícita que indique que los contratos de interventoría se deban iniciar a la par con el contrato de obra, no es menos cierto que bajo una correcta planeación de los asuntos públicos, el inicio conjunto de uno y otro contrato corresponde al deber ser de la interventoría.

De acuerdo a lo referido en los incisos anteriores y ante la promulgación de la Ley 1530 de 2012, particularmente el Artículo 129 "Supresión del Fondo Nacional de Regalías" y los artículos 140-143, los contratos que se ejecutan en el Municipio de Sincelejo con recursos del FNR-en liquidación están ad portas de quedar desfinanciados, ahondando su estado crítico actual

2.2.2. Departamento Archipiélago de San Andrés.

Las obras desarrolladas en razón de los proyectos FNR-30849 y FNR-31689, se ejecutaron en la Isla de San Andrés, capital del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Presenta una población de 74.541 habitantes y un índice NBI que alcanza el 42.5% a 30 de junio de 2012, siendo el componente de **servicios**, incluido Agua Potable y Saneamiento Básico, el de mayor aporte a esta alta tasa de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

Respecto al proyecto FNR-31689, orientado al desarrollo de infraestructura vial, se considera de acuerdo a la visita técnica, que se lograron los resultados propuestos.

El Proyecto FNR-30848, aplicado al Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, se desarrolló mediante Convenio de Cooperación con la Organización Panamericana para la Salud (OPS) adscrita a la Organización Mundial de la Salud (OMS), lo cual generaría en principio confianza dado el "nivel" del cooperante, pero ocurrió lo contrario, pues el objeto del convenio se incumplió en un 100% y la esperanza de impactar el índice NBI no se dio y las 300 familias "beneficiadas" con el proyecto se sienten frustradas.

3. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

3.1 Recursos Asignados

3.1.1 Municipio de Sincelejo.

Las siguientes tablas muestran: El acto administrativo de aprobación de recursos, los recursos a girar y el objeto de cada proyecto:

FNR 32940
OBJETO: CONSTRUCCION DE CANAL EN CONCRETO REFORZADO EN EL ARROYO EL PASO FASE I
Proyecto aprobado mediante el acuerdo N° 064 del 28 de diciembre de 2010 - el Consejo Asesor de Regalías aprobó la financiación del proyecto con cargo a los recursos del FNR vigencia 2011 y 2012. Establece que el valor a girar es de \$2'304.000.000
FNR 32611
OBJETO: SANEAMIENTO DEL ARROYO GRANDE DE COROZAL , PRIMER SECTOR FASE I
Proyecto aprobado mediante el acuerdo N° 073 del 30 de diciembre de 2009 - el Consejo Asesor de Regalías aprobó la financiación del proyecto con cargo a los recursos del FNR vigencia 2009 y 2010. Establece que el valor a girar es de \$5'891.000.000
FNR 32643
OBJETO: SANEAMIENTO DEL ARROYO GRANDE DE COROZAL , FASE II
Proyecto aprobado mediante el acuerdo N° 073 del 30 de diciembre de 2009 - el Consejo Asesor de Regalías aprobó la financiación del proyecto con cargo a los recursos del FNR vigencia 2009 y 2010. Por valor de \$12'793.000.000. Posteriormente mediante sesión del 22 de diciembre 2011 fue aprobada la reformulación del proyecto por parte del consejo asesor de regalías mediante el acuerdo 074 del 28 de diciembre 2011, aprobando la adición de \$6'157.000.000 con cargo a los recursos del FNR de las vigencias 2011 y 2012.

3.1.2 Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

FNR 30848
OBJETO: MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE ABASTECIMIENTO DE AGUA, SANEAMIENTO BASICO Y AMBIENTAL MUNICIPIO DE SAN ANDRES DEPARTAMENTO DE SAN ANDRES
Proyecto aprobado mediante Acuerdo N° 011 del 7 de Junio 2007 - el Consejo Asesor de Regalías aprobó la financiación del proyecto con cargo a los recursos del FNR vigencia 2011 y 2012. Establece que el valor a girar es de \$2'800.000.000. El 19 de marzo mediante resolución N° 01192 se designa un funcionario de la gobernación como el interventor del proyecto.
FNR 31689
OBJETO: REHABILITACION BACHEO Y MANTENIMIENTO DE LA RED SECUNDARIA VIAL DEL SECTOR DE LA LOMA EN SAN ANDRES ISLA, MUNICIPIO DE SAN ANDRES
Proyecto aprobado mediante Acuerdo N° 039 del 18 de Noviembre de 2008 - el Consejo Asesor de Regalías aprobó la financiación del proyecto con cargo a los recursos del FNR vigencia 2009 y 2010. Establece que el valor a girar es de \$387'906.000

Hubo inconvenientes con el alcance de la obra. Solicitan al DNP ajustar el proyecto para ejecutar obras más duraderas, ajuste que fue aprobado. Posteriormente se presentó un aumento considerable de los precios de las actividades, cuyo excedente sería asumido por el ente ejecutor con recursos propios.

3.2 Gestión Contractual

3.2.1 Municipio de Sincelejo

La Alcaldía del Municipio de Sincelejo para ejecutar los recursos de los proyectos FNR-32940, FNR-32643 y FNR-32611, suscribió seis contratos, tres de obra y tres de interventoría técnica. Así:

FNR-32940							
CONTRATO OBRA	FECHA DE INICIO	VALOR	AVANCE FINANCIERO	AVANCE FINANCIERO %	AVANCE FISICO %	ESTADO: SUSPENDIDO DESDE	
CONRATO N° LP-006-OP-2011 OBJETO: CONSTRUCCION DE CANAL EN CONCRETO REFORZADO EN ARROYO EL PASO FASE 1 DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO	13-oct-11	2'173.636.953	1.287.115.671	59.21%		01-abr-13	
CONTRATO INTERVENTORIA	FECHA DE INICIO	VALOR (\$)	AVANCE FINANCIERO	AVANCE FINANCIERO %	AVANCE FISICO %	ESTADO: SUSPENDIDO DESDE	
CONTRATO N°: CM-015-PTS-2011 OBJETO: INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL AL CONTRATO ESTATAL LP- 006-OP-2011 CUYO OBJETO ES LA CONSTRUCCION DE CANAL EN CONCRETO REFORZADO EN EL ARROYO EL PASO FASE 1 DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO	13-oct-10	130.428.371	39.128.511	30%		01-abr-13	

FNR 32611

CONTRATO OBRA	FECHA DE INICIO	VALOR	AVANCE FINANCIERO	AVANCE FINANCIERO %	AVANCE FISICO %	ESTADO: SUSPENDIDO DESDE
CONRATO N° LP-003-OP-2010 OBJETO: SANEAMIENTO DEL ARROYO GRANDE DE COROZAL FASE I MUNICIPIO DE SINCELEJO DEPARTAMENTO DE SUCRE	15-jul-10	5.309.008.044	4.168.614.212	78.52%		3-ocubre-2012
CONTRATO INTERVENTORIA	FECHA DE INICIO	VALOR	AVANCE FINANCIERO	AVANCE FINANCIERO %	AVANCE FISICO %	ESTADO: SUSPENDIDO DESDE
CONTRATO N°: CM-007-PTS-2010 OBJETO: INTERVENTORIA TECNICA Y AMBIENTAL AL CONTRATO ESTATAL LP- 003-OP-2010 CUYO OBJETO ES EL SANEAMIENTO DEL ARROYO GRANDE DE COROZAL FASE I MUNICIPIO DE SINCELEJO DEPARTAMENTO DE SUCRE.	13-oct-10	320.153.040	257.194.641	80.33%		3-ocubre-2012

FNR 32643

CONTRATO OBRA	FECHA DE INICIO	VALOR	AVANCE FINANCIERO	AVANCE FINANCIERO %	AVANCE FISICO %	ESTADO; SUSPENDIDO DESDE
CONRATO N°SA-035-MC-2010 OBJETO: SANEAMIENTO DEL ARROYO GRANDE DE COROZAL FASE II MUNICIPIO DE SINCELEJO DEPARTAMENTO DE SUCRE	07-feb-11	12.067.427.837	14.100.347.158	78.87%		28-mar-13
ADICIONAL N° 01 EN DINERO Y EN 3 MESES MAS		5.811.311.531				
CONTRATO INTERVENTORIA	FECHA DE INICIO	VALOR	AVANCE FINANCIERO	AVANCE FINANCIERO %	AVANCE FISICO %	ESTADO: SUSPENDIDO DESDE
CONTRATO N°:CM-02-PTS-2011 OBJETO: INTERVENTORIA TECNICA Y AMBIENTAL AL CONTRATO ESTATAL SA-035-MC-2010 CUYO OBJETO ES EL SANEAMIENTO DEL ARROYO GRANDE DE COROZAL FASE II MUNICIPIO DE SINCELEJO DEPARTAMENTO DE SUCRE.	13-oct-10	724.181.093	781.913.913	73.04%		28-mar-13
ADICIONAL N° 01 EN DINERO Y EN 5 MESES MAS		346.285.909				



Se realizó la revisión documental a los procesos contractuales que permitieron desarrollar los proyectos en comento.

Además de la revisión documental de los contratos suscritos y con el fin de verificar el cumplimiento del objeto pactado para las obras relacionadas, se desarrolló visita técnica a los respectivos frentes de trabajo.

3.2.2. Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, para ejecutar los proyectos FNR 30848, y FNR 31689, suscribió dos contratos, uno de obra y un convenio de cooperación. Así:

FNR 30848						
CONTRATO OBRA	FECHA DE INICIO	VALOR	AVANCE FINANCIERO	AVANCE FINANCIERO %	AVANCE FISICO %	ESTADO
CONVENIO 063 DE 2007 OBJETO: MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE ABASTECIMIENTO DE AGUA, SANEAMIENTO BÁSICO Y AMBIENTAL, MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS DEPARTAMENTO DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA, 2007 FNR 30848-SAN ANDRÉS SALUDABLE	28-12-07	\$2.810.777.910	\$2.381.362.329	90%	18.48%	El contrato se encuentra terminado
ADICION 1 EN TIEMPO		30 DIAS				
ADICION 2		\$150.000.000				
ADICION 3 EN TIEMPO		180 DIAS				
ADICION 4 EN TIEMPO		180 DIAS				
ADICION 5 EN TIEMPO		60 DIAS				
ADICION 6 EN TIEMPO		180 DIAS				
VALOR TOTAL DEL CONTRATO: \$2.960.777.910,00						
DURACION TOTAL DEL CONTRATO: 32 MESES						

FNR 31689						
CONTRATO OBRA	FECHA DE INICIO	VALOR	AVANCE FINANCIERO	AVANCE FINANCIERO %	AVANCE FISICO %	ESTADO
CONTRATO DE OBRA 515 DE 2013 OBJETO: REHABILITACION BACHEO Y MANTENIMIENTO DE LA RED SECUNDARIA VIAL DEL SECTOR DE LA LOMA EN SAN	22-Abr-13	\$387.906.000	\$ 349.115.400	90%	100%	El contrato se encuentra terminado, Recibido por la Gobernación, y a la espera del último giro por parte de la DNP



ANDRES ISLA, MUNICIPIO DE SAN ANDRES					correspondiente al 10% del total del contrato para liquidación
ADICION 1 EN TIEMPO		30 DIAS			

Se realizó la revisión documental a los procesos contractuales que permitieron desarrollar los proyectos en comento.

Además de la revisión documental de los contratos suscritos y con el fin de verificar el cumplimiento del objeto pactado para las obras relacionadas, se desarrolló visita técnica a los respectivos frentes de trabajo

3.3. Evaluación de la Gestión Contractual

De los procedimientos contractuales, verificamos el cumplimiento de las normas aplicables a la contratación pública, la cual está orientada al cumplimiento de los cometidos y fines del Estado, todo enmarcado dentro de los principios de la función administrativa y los específicos de la contratación pública como son la transparencia, la selección objetiva del contratista, economía e igualdad entre otros.

En consecuencia, cotejamos las minutas, revisamos requisitos de existencia, validez, número, clase, objeto, estipulaciones para establecer la esencia y naturaleza de los mismos, perfeccionamiento, legalización del contrato, pólizas, actos administrativos de aprobación de las pólizas, actas de inicio, designación de los interventores, revisión de informes de interventoría, actas de suspensiones, actas de reinicio y demás actos contractuales.

Del examen se evidencia que la información contractual se encuentra debidamente organizada, foliada, escaneada, disponible en medio magnético y físico de acuerdo a las exigencias de la Ley General de Archivos (Ley 594 de 2000) y demás disposiciones reglamentarias.

En lo que respecta a los actos contractuales señalados, se encuentran ajustados a las disposiciones legales y conforme a los procedimientos inherentes a la modalidad contractual utilizada para cubrir la carencia pública, implicando que hubo un apego en gran parte a los principios constitucionales generales y legales que orientan la función administrativa contractual, **exceptuando el principio de planeación** que ocupa un lugar preponderante, teniendo en cuenta que la gran mayoría de las controversias contractuales tienen su origen en la desatención del mencionado principio rector de la contratación pública, que encuentra sustento en los artículos 25 numeral 7 y 12, 26 numeral 3, 30 numeral 1 de la Ley 80 de 1993 y 3 del Decreto 2474 de 2008 vigente para la época de celebración de los contratos.

La Contraloría General de la República como resultado de la Actuación Especial

adelantada y como resultado de la presunta trasgresión del principio de planeación conceptúa que la gestión en el manejo de los recursos provenientes del FNR tanto por el Municipio de Sincelejo como por el Departamento de San Andrés, es ineficiente e ineficaz.

3.3.1. Municipio de Sincelejo

El problema fundamental de los procesos de contratación pública No. SAO35 MC-2010, LP-003 OP-2010, LP-06 OP-2011 con sus correspondientes contratos de interventoría adelantados por el Municipio de Sincelejo, como se desprende al entrar en el estudio de sus actos contractuales, en especial las actas de paralización y de reinicio fue que se adelantó la contratación **con una deficiencia en la planeación**, al contratarse con estudios técnico-legales incompletos, que no determinaron la necesidad de contar de manera integral para el desarrollo de la obra, con los siguientes aspectos: Definición de los propietarios con referencia catastral o linderos de los terrenos a intervenir y la servidumbre de los predios legalmente definidos, permisos, estudio de suelos, planos definitivos de localización de la obra y diseños. Esto ha generado un atraso considerable en el cumplimiento de los contratos, muy a pesar que lo construido parcialmente en el Arroyo El Paso Fase I es de buena calidad y le presta parcialmente un servicio a la comunidad.

La carencia de estudios completos y necesarios ha generado el incumplimiento del plazo propuesto para la culminación de las obras, siendo inclusive incierta la fecha definitiva de culminación o finalización de las mismas; y así mismo las condiciones en que serán entregadas, sin duda con costos adicionales considerablemente significativos con el transcurrir del tiempo.

Ahora si bien es cierto existen unos estudios previos, se necesitaban todos los necesarios para la ejecución normal de las obras, para evitar sus paralizaciones de manera constante tal como ha sucedido; de esta manera las deficiencias en la planeación de los contratos, ha incidido de manera directa en la no ejecución normal del objeto contratado, teniendo en cuenta que constantemente se viene postergando mediante actas de paralización la entrega de las obras programadas.

Destacamos que la suspensión en el cumplimiento del plazo de un contrato, debe ser excepcional en virtud del principio de planeación y seguridad jurídica, debe obedecer a una causa real, cierta, autorizada en la ley, sustentada y probada, y acorde con los fines estatales a los que sirve la contratación estatal, pues no puede pasarse por alto, que los contratos estatales buscan satisfacer necesidades colectivas y por ello, lo esperado es que el objeto contractual sea cumplido y puesto al servicio de la respectiva entidad pública contratante.

Ahora, resulta injustificable que antes de adelantar el proceso contractual por falta de una correcta planeación, el representante legal del municipio de Sincelejo no conociera que para elaborar unas obras de esta envergadura y valor no era necesario previamente la solicitud y trámite de los permisos de servidumbre de los

predios que iban a ser afectados en el desarrollo de las obras, planos definitivos de localización de las obras, actualización de los diseños previamente obtenidos, resultando que no era un hecho aislado y poco relevante en la ejecución de las obras, sino todo lo contrario de una suma transcendencia, tal como está demostrado de manera palpable con las lecturas de las distintas actas de paralización de componentes de los procesos contractuales que nos ocupan.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Radicado No. 01(27315), en alusión al comentario precedente informó al respecto:

Corolario de lo que hasta aquí se ha expresado es que si, por ejemplo, una entidad estatal celebra un contrato para ejecutar una obra pública en un lapso de tiempo muy corto (v/gr. 60 días) y al momento de la celebración del negocio ni siquiera ha entrado en negociaciones con los propietarios de los terrenos sobre los cuales la obra se va a hacer, ni ha adelantado diligencia alguna para su adquisición, es obvio que en ese contrato se faltó al principio de planeación de tal manera que desde ese instante ya es evidente que el objeto contractual no podrá ejecutarse en el tiempo acordado y por consiguiente infringen la ley no sólo la entidad estatal sino también el contratista al celebrar un contrato con serias fallas de planeación puesto que todo indica que el objeto contractual no podrá realizarse.

Así que entonces en este caso se estará en presencia de un contrato con objeto ilícito porque se está contraviniendo las normas imperativas que ordenan que los contratos estatales deben estar debidamente planeados para que el objeto contractual se pueda realizar y finalmente se pueda satisfacer el interés público que envuelve la prestación de los servicios públicos”.

La inobservancia o elusión al principio de planeación rompe el orden legal, llevando consecuentemente a la nulidad absoluta del contrato por ilicitud del objeto, porque de acuerdo con del derecho común es lo que produce todo acto contrario al derecho público, implicando que si el interés público no se ha satisfecho en alguna medida, no habrá lugar a ningún pago o reconocimiento del derecho y solo habrá lugar a la cancelación de aquellos que verdaderamente hayan servido para satisfacer el interés colectivo.

El Juez colegiado en la Sentencia reseñada, en uno de sus apartes igualmente reflexionó:

La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales.

En esta perspectiva, la planeación y, en este sentido, la totalidad de sus exigencias constituyen sin lugar a dudas un precioso marco jurídico que puede catalogarse como requisito para la actividad contractual. Es decir que los presupuestos establecidos por el legislador, tendientes a la racionalización, organización y coherencia de las decisiones contractuales, hacen parte de la legalidad del contrato y no pueden ser desconocidos por los operadores del derecho contractual del estado. En otras palabras, la planeación tiene fuerza vinculante en todo lo relacionado con el



contrato del Estado.

... Pues bien, dentro de tales parámetros, como se acaba de expresar, **se encuentra el de oportunidad**, parámetro este que tiene íntima relación con el momento en que ha de celebrarse el contrato pues las más elementales consideraciones sobre la prestación de los servicios públicos y la protección de los recursos del Estado indican que debe procederse a su celebración cuando todos los factores jurídicos, económicos, técnicos, materiales, operativos, temporales, climáticos, etc., que sean previsibles, aseguren la mayor probabilidad de que el objeto contractual se llevará a feliz término y se entregará en óptimas condiciones. (Negrilla fuera de texto).

Pero además ese parámetro de oportunidad, entre otros fines, persigue establecer la duración del objeto contractual pues esta definición no sólo resulta trascendente para efectos de la inmediata y eficiente prestación del servicio público, sino también para precisar el precio real de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración de tal suerte que pueda tener un marco de referencia que le permita evaluar objetivamente las propuestas que se presenten durante el respectivo proceso de escogencia del contratista.

Es causa de reproche también, la no iniciación de los contratos de interventoría concomitantemente con el comienzo y suscripción del Acta de Inicio de la obra a fiscalizar, a pesar que no es una exigencia de Ley, resulta lógico pensar que al interventor se acude en función de sus conocimientos técnicos, especializados, capacidad operativa y logística que no tenía la Alcaldía de Sincelejo, por lo tanto era necesario para vigilar la buena marcha de los contratos y exigir la ejecución idónea y oportuna de los mismos, contar con la interventoría externa al momento de empezar las labores contratadas.

En conclusión, es evidente que las causas que han derivado la suspensión permanente de la ejecución de los contratos se han mantenido en el tiempo, debido a la falta de gestión y búsqueda por parte de la administración de la solución de ellas de manera integral para permitir terminar de forma total, feliz y definitiva los objetos de los contratos y así cumplir las finalidades para la cual se ha instituido la administración pública.

3.3.2. Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

En lo que respecta al Contrato No. 515 de 2013, para desarrollar el proyecto FNR-31689, orientado al desarrollo de infraestructura vial, se considera de acuerdo a la visita técnica, que se alcanzó el resultado propuesto toda vez que se logró cubrir la carencia pública que originó el acto contractual referido.

En relación al Convenio de Cooperación Técnica, Administrativa y Financiera No. 063 del 28 de diciembre de 2007, para el Mejoramiento de las condiciones de Abastecimiento de Agua, Saneamiento Básico y Ambiental del Municipio de San Andrés Isla, correspondiente al proyecto FNR 30848-San Andrés saludable, se trasgredieron los lineamientos legales contemplados en el literal b numeral 6 del Artículo 1 de la Resolución No. 690 de 2004, que establece el deber de enviar mensualmente a la Interventoría Administrativa y Financiera (IAF) de la Dirección Nacional de Planeación (DNP), dentro de los veinte días de cada mes, copia de los

convenios o contratos celebrados con terceros, a través de los cuales se administran o inviertan los recursos del Fondo Nacional de Regalías, debidamente numerados y fechados, acompañados de todos los soportes precontractuales y contractuales que soportan dicha contratación.

Así mismo se incurrió en la presunta violación del artículo 16 del Decreto 679 de 1994, 25 numeral 19 de la Ley 80 de 1993, de la mano con el artículo 17 de Decreto 679 de 1994, artículo 2 CP, artículo 4, 6 y 7 de la Ley 80 de 1993, artículo 25 de la Ley 80 de 1993 numeral 7, artículo 26, artículo 3 del decreto 851 de 2009, artículo 24 del Decreto 416 de 2007.

Con todo lo anterior se concluye que el Ente Territorial como ejecutor de los recursos y supervisor del Convenio de Cooperación No. 063, no cumplió con su deber legal de vigilancia y control al no reportar al cooperante- contratista (OPS/OMS) y al DNP las novedades presentadas durante la ejecución de la obra, tales como las modificaciones presupuestales y materiales, la calidad de las obras ni las cantidades ejecutadas, más aún no adoptó los mecanismos legales encaminados a garantizar el amparo de la inversión que permitiera proteger la correcta ejecución de las obras contratadas, negligencia de la cual deviene el incumplimiento de los fines del estado, al no concluir las obras del convenio, situación que le ocasionó un detrimento innecesario al patrimonio del Estado.

De otra parte, se tiene que la OPS/OMS, al suscribir el Convenio No. 063 del 28 de diciembre de 2007, adquirió una serie de compromisos y responsabilidades descritas en la cláusula tercera como se precisa a continuación:

2. *"Ejecutar las actividades que sean compatibles con el objeto y áreas de trabajo definidos en las cláusulas primera y segunda del presente convenio.*
3. *Ser responsable por la gestión técnica administrativa y financiera del presente convenio.*
4. *Ejecutar las actividades que le corresponda según lo establecido en el plan de trabajo que podría incluir cooperación técnica, taller, suministro y difusión de manera impresa, contratación de profesionales que se estimen necesario para el buen desempeño del convenio.*
5. *.....*
6. *Llevar a cabo licitación y/o concursos para la selección de contratista dentro del presente convenio de conformidad con sus normas y procedimiento los que deberán anexar propuestas. Los contratos que se suscriban con los contratistas seleccionados deberán anexar pólizas de cumplimiento así como de responsabilidad que se estimen necesarios.*
7. *Presentar al departamento un informe financiero del avance técnico semestral, un informe final y un informe financiero final una vez terminado el convenio.*

Según el Informe de Avance del Proyecto y de acuerdo a la última visita realizada en julio de 2013, la IAF señala:

"... el departamento de San Andrés y Providencia reporta una ejecución del 100% sin embargo no se encuentran documentos soportes de esto; por lo cual el porcentaje de avance reportado por la IAF es INDETERMINADO..... las actividades desarrolladas en virtud del Convenio 063 de 2007 para la ejecución física del proyecto se realizaron en condiciones diferentes a las aprobadas, no se ha dado trámite a la solicitud de ajuste remitida por la entidad ejecutora debido a que no se cuenta con los soportes precontractuales, contractuales y de ejecución requeridos; el informe final de interventoría técnica no establece las cantidades y valores unitarios ejecutados ya que solo contiene una relación de actividades y tareas realizadas, por lo cual, no se puede establecer un porcentaje de obra ejecutado y mucho menos se determina la funcionalidad de las obras acometidas."

El inciso transcrito complementado con los resultados de las visita técnica desarrollada por la CGR, en septiembre y noviembre de 2013, confirman que tanto cooperante-contratista (OPS) como contratante (Gobernación de San Andrés), incumplieron con lo pactado en la Cláusula Tercera del Convenio 063 de 2007, llevando al inobservancia del Objeto Contractual con la subsiguiente y presunta responsabilidad fiscal.

De acuerdo a las actas de entrega de visita de la obra suministradas por el Ente Territorial, se evidencia que a pesar que éstas se encuentran firmadas por las partes incluido el beneficiario, el contratista quedó comprometido en suministrar una serie de materiales faltantes incluidos dentro de los ítems del presupuesto, situación que a la presente fecha no ha cambiado, toda vez, que de acuerdo a la información suministrada por los beneficiarios y a la visita técnica e inspección visual efectuada por la Contraloría General de la República, se observó que el contratista incumplió con el suministro de los materiales faltantes.

3.4. Gestión Presupuestal y Financiera.

3.4.1 Municipio de Sincelejo.

El Fondo Nacional de Regalías (FNR) aprobó recursos por \$28.032.896.542 para la ejecución de los proyectos números FNR-32611, FNR-32643 y FNR- 32940 en el municipio de Sincelejo- Departamento de Sucre, de los cuales el Municipio ha recibido a la fecha \$21.250.424.832, cifra que representa el 75,81% del monto asignado. El cuadro siguiente refleja la destinación de los recursos, cuya fuente es el FNR.

Proyecto	Aprobado	Girado por FNR	Contratado		Contratado por girar	
32611	5.891.713.810	4.524.836.206	Obra	5.309.008.044	Obra	1.140.393.832
			Consultoría	320.153.040	Consultoría	62.958.400
32643	19.741.107.790	14.882.336.367	Obra	17.878.739.368	Obra	3.778.392.210
			Consultoría	1.070.467.002	Consultoría	288.553.089
32940	2.400.074.942	1.843.252.259	Obra	2.173.636.953	Obra	1.259.288.077

			Consultoria	130.428.371	Consultoria	91.299.860
Totales	28.032.896.542	21.250.424.832		26.882.432.778		6.620.885.468

Es de anotar que para el proyecto FNR-32940, el ente territorial aportó de recursos propios, \$372.766.795, asunto que se identifica con el CDP No. 1013 del 05-06-2012 y el RP No. 101877 del 28-07-2012.

Estado de Ejecución por Proyecto

3.4.1.1. Proyecto FNR- 32611.

El FNR realizó giros al ente territorial por \$4.524.836.206, los cuales fueron abonados en la cuenta corriente número 895-84848-9- Banco de Occidente, que fue aperturada por el municipio; en la cuenta se manejan los recursos de los contratos de obra y de interventoría. Al cruzar los movimientos del extracto con los registros del libro auxiliar de bancos, éstos coinciden; no presenta partidas diferentes a las del proyecto, excepto los rendimientos financieros.

Según cruce realizado entre el reporte del DNP e información suministrada por el municipio de Sincelejo, el Fondo Nacional de Regalías realizó los siguientes giros:

FECHA	VALOR ASIGNADO	DESCUENTO IAF	VALOR A GIRAR	VALOR GIRADO	VALOR POR GIRAR DE FNR
30-dic-09	1.891.713.810	75.668.552	1.816.045.258	1.816.045.258	
30-dic-09	4.000.000.000	160.000.000	3.840.000.000	2.708.790.948	1.131.209.052
Totales	5.891.713.810	235.668.552	5.656.045.258	4.524.836.206	1.131.209.052

El valor girado frente a lo que debe girar el FNR corresponde al 79.95% de los recursos asignados al proyecto, luego del descuento para la Interventoría Administrativa y Financiera (IAF).

Los recursos aprobados para la ejecución del proyecto **FNR-32611**, fueron incorporados al presupuesto del municipio mediante el Decreto 020 del 12 de enero de 2010.

Para su ejecución se celebraron los siguientes contratos.

➤ CONTRATO ESTATAL DE OBRA No. LP- 003-OP-2010

La ejecución del contrato estatal de obra se encuentra respaldada con el siguiente certificado de disponibilidad presupuestal.

CDP	FECHA	VALOR	VIGENCIA	CRP	FECHA	VALOR
-----	-------	-------	----------	-----	-------	-------

513	16/02/2010	5.335.891.752	2010	101888	16/06/2010	5.309.008.044
-----	------------	---------------	------	--------	------------	---------------

Para la ejecución del proyecto FNR-32611- CONTRATO ESTATAL DE OBRA No. LP- 003-OP-2010, se han girado al contratista \$4.168.614.212 de la cuenta corriente No. 895-84848-9, Banco de Occidente- denominada SANEAMIENTO DEL ARROYO GRANDE DE COROZAL FASE I MUNICIPIO DE SINCELEJO, la cual presenta al 30 de agosto de 2013 un saldo de \$99.027.354.

El valor pagado al contratista es \$4.168.614.212 y el valor contratado \$5.309.008.044, lo que nos indica una ejecución financiera del 78.52%.

Del análisis a la información financiera, verificación de actas de entrega parcial de obra que incorporan amortización del anticipo e informes de interventoría, no se evidenció la existencia del Plan de Inversión aprobado para el buen manejo del anticipo, a pesar de haberlo solicitado.

➤ **CONTRATO ESTATAL DE CONSULTORIA No. CM- 007-PTS-2010.**

Los recursos aprobados por el Fondo Nacional de Regalías para la ejecución del Contrato Estatal de Consultoría se encuentran respaldados así:

CDP	FECHA	VALOR	VIGENCIA	CRP	FECHA	VALOR
1046	15/04/2010	320.153.504	2010	102764	08/10/2010	320.153.040

De la cuenta corriente número 895-84848-9 del Banco de Occidente, se han realizado pagos al contratista, para el contrato No. CM -007-PTS-2010 por \$257.194.641, incluidos los descuentos de Ley.

El monto pagado de \$257.194.641 respecto de lo contratado \$320.153.040, corresponde al 80,33%.

Del análisis a la información financiera, verificación de actas de entrega parcial de interventoría e informe del supervisor del contrato, se observó la amortización del anticipo.

3.4.1.2. Proyecto FNR – 32643:

El FNR realizó giros al ente territorial por \$14.882.336.367, los cuales fueron abonados en la cuenta corriente número 895-84849-7- Banco de Occidente, aperturada por el municipio; en la cuenta se manejan los recursos del contrato de obra y los de interventoría. Al cruzar los movimientos del extracto con los registros del libro auxiliar de bancos, éstos coinciden; no presenta partidas diferentes a las del proyecto, excepto los rendimientos financieros.

Según cruce realizado entre el reporte del DNP e información suministrada por el municipio de Sincelejo, el Fondo Nacional de Regalías realizó los siguientes giros:

FECHA	VALOR ASIGNADO	DESCUENTO IAF	VALOR A GIRAR	VALOR GIRADO	VALOR POR GIRAR DE FNR
30-dic-09	2.794.743.160	111.789.726,40	2.682.953.434	2.682.953.434	
30-dic-09	10.532.200.630	421.288.025,20	10.110.912.605	10.110.912.605	
28-dic-11	962.124.600	38.484.984,00	923.639.616	923.639.616	
28-dic-11	5.452.039.400	218.081.576,00	5.233.957.824	1.164.830.713	4.069.127.111
Totales	19.741.107.790	789.644.312,00	18.951.463.479	14.882.336.368	4.069.127.111

El valor girado frente a lo que debe girar el FNR corresponde al 78,53% de los recursos asignados al proyecto, luego del descuento IAF.

Para su ejecución se celebraron los siguientes contratos.

➤ **CONTRATO ESTATAL DE OBRAS No. SA-O35 -MC-2010.**

Los recursos aprobados para la ejecución del contrato estatal de obra, fueron incorporados al presupuesto del municipio mediante el Decreto 020 del 12 de enero de 2010 por \$12.793.866.039 y mediante Decreto No. 257 del 6 de marzo de 2012 por \$6.157.597.440.

La ejecución del contrato estatal de obra se encuentra respaldada con los siguientes certificados de disponibilidad presupuestal.

CDP	FECHA	VALOR	VIGENCIA	CRP	FECHA	VALOR
514	16/10/2010	12.069.684.940	2010	103229	16/12/2010	12.067.427.838
523	28/03/2012	5.811.311.531	2012	100890	30/03/2012	5.811.311.531

Para la ejecución del CONTRATO ESTATAL DE OBRAS No. SA-O35 -MC-2010 a nombre del CONSORCIO SANEAMIENTO SINCELEJO se han realizado pagos al contratista por \$14.100.347.158- de la cuenta corriente número 895-84849-7 del Banco de Occidente, denominada SANEAMIENTO DEL ARROYO GRANDE DE COROZAL FASE II MUNICIPIO DE SINCELEJO DEPARTAMENTO DE SUCRE, la cual presenta al 30 de agosto de 2013 un saldo de \$75.295.

El valor pagado al contratista es \$14.100.347.158, el valor del contrato es \$17.878.739.368 equivalente a la ejecución financiera del 78,87%.



Del análisis a la información financiera, verificación de actas de entrega parcial de obra que incorporan amortización del anticipo e informes de interventoría, no se evidenció la existencia del Plan de Inversión aprobado para el buen manejo del anticipo, a pesar de haberlo solicitado.

➤ **CONTRATO ESTATAL DE CONSULTORIA No. CM- 002-PTS-2011-COROZAL FASE II**

La ejecución de este contrato se encuentra respaldada así:

CDP	FECHA	VALOR	VIGENCIA	CRP	FECHA	VALOR
422	09/02/2011	724.181.093	2011	101670	17/05/2011	724.181.093

Para la ejecución del CONTRATO ESTATAL DE CONSULTORIA No. CM- 002-PTS-2011 a nombre del CONSORCIO INTERSABANAS, se han girado al contratista \$781.913.913 de la cuenta corriente número 895-84849-7 del Banco de Occidente, denominada SANEAMIENTO DEL ARROYO GRANDE DE COROZAL FASE II MUNICIPIO DE SINCELEJO DEPARTAMENTO DE SUCRE.

El monto pagado de \$781.913.913 respecto de lo contratado \$1.070.467.002, corresponde al 73,04%.

Del análisis a la información financiera, verificación de actas de entrega parcial de interventoría e informe del supervisor del contrato, se observó la amortización del anticipo.

Es de resaltar que según consta en acta de inicio de la interventoría del 6 de junio de 2011, se evidenció que la ejecución del contrato de interventoría inició cuatro meses después de iniciada la ejecución del contrato estatal de obra No. SA-035-2010.

3.4.1.3. Proyecto FNR – 32940.

El FNR realizó giros al ente territorial por \$1.843.252.259 los cuales fueron abonados en la cuenta corriente número 488-005109 del Banco BBVA denominada Municipio de Sincelejo construcción del Canal en concreto reforzado en el Arroyo el Paso Fase I del Municipio de Sincelejo Departamento de Sucre, en la cuenta se manejan los recursos del contrato de obra y los de interventoría. Al cruzar los movimientos del extracto con los registros del libro auxiliar de bancos, éstos coinciden; no presentan partidas diferentes a las del proyecto, excepto los rendimientos financieros.

Según cruce realizado entre el reporte del DNP e información suministrada por el municipio de Sincelejo, el Fondo Nacional de Regalías realizó los siguientes giros:

RESUMEN	VALOR	VALOR A	VALOR	VALOR POR
---------	-------	---------	-------	-----------



DE GIROS Y PAGOS	ASIGNADO	DESCUENTO IAF	GIRAR	GIRADO	GIRAR DE FNR
28-dic-10	988.805.806	39.552.232	949.253.574	949.253.574	
28-dic-10	1.411.438.484	56.457.539	1.354.980.945	893.998.685	460.819.686
28-dic-10	(169.348)	(6.774)	(162.574)		
Totales	2.400.074.942	96.002.997	2.304.071.945	1.843.252.259	460.819.686

El valor girado frente a lo que debe girar el FNR corresponde al 80,00% de los recursos asignados al proyecto, luego del descuento IAF. Para su ejecución se celebraron los siguientes contratos.

➤ **CONTRATO ESTATAL DE OBRA No. LP- 006-OP-2011**

Los recursos aprobados para la ejecución del contrato estatal de obra No. LP-006-OP-2011, fueron incorporados al presupuesto del municipio mediante el Decreto 140 del 9 de febrero de 2011.

La ejecución del contrato estatal de obra se encuentra respaldada con los siguientes certificados de disponibilidad presupuestal.

CDP	FECHA	VALOR	VIGENCIA	CRP	FECHA	VALOR/ FUENTE DE RECURSOS
1040	27/04/2011	2.173.806.148	2011	102324	27/07/2011	FNR 2.173.636.953

Para la ejecución del CONTRATO ESTATAL DE OBRAS No. No. LP-006- OP-2011, a nombre del CONSORCIO CANAL AMSEM, se han realizado pagos al contratista por \$1.287.115.671- de la cuenta corriente número 488-005109 del Banco BBVA- Municipio de Sincelejo construcción del canal en concreto reforzado en el Arroyo el Paso Fase I del Municipio de Sincelejo Departamento de Sucre; el saldo de la cuenta corriente al 31 de agosto de 2013 es de \$517.007.379

El monto pagado al contratista es de \$1.287.115.671 respecto de lo contratado \$2.173.636.953, corresponde al 59.21% de ejecución financiera.

Del análisis a la información financiera, verificación de actas de entrega parcial de obra que incorporan amortización del anticipo e informes de interventoría, no se evidencia la existencia del Plan de Inversión aprobado para el buen manejo del anticipo, a pesar de haberlo solicitado.

➤ **CONTRATO INTERVENTORIA TECNICA No. CM- 015-PTS -2011**

Los recursos aprobados para la ejecución del Contrato Estatal de interventoría técnica No. CM-015-PTS-2011, fueron incorporados al presupuesto del municipio mediante el Decreto 436 del 12 de julio de 2011.

De la verificación a la información financiera y documentos soportes de este contrato, se evidenció el pago del 30% a título de anticipo a favor del contratista por valor de \$39.128.511, girados de la cuenta corriente No. 488-005109 del Banco BBVA-Municipio de Sincelejo construcción del canal en concreto reforzado en el Arroyo el Paso Fase I del Municipio de Sincelejo Departamento de Sucre.

El valor girado al contratista es de \$39.128.511 que corresponde al 30% de anticipo pactado en el contrato que es por valor de \$130.428.371, no se evidencian actas de ejecución ni amortización del anticipo, estos recursos se giraron al contratista a título de préstamo.

3.4.2. Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

3.4.2.1. Proyecto FNR- 30848

La certificación de registro del proyecto Adecuación Mejoramiento de las Condiciones de Abastecimiento de Agua, Saneamiento Básico y Ambiental San Andrés, se obtuvo bajo el No. 2007-088000-0032 del 30 de abril de 2007.

La Gobernación de San Andrés para ejecutar el proyecto suscribió el Convenio de Cooperación técnica administrativa y financiera con la Organización Panamericana de la Salud y Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS) el 28 de diciembre de 2007 para la financiación del convenio de cooperación se cuenta con aportes del FNR por valor de \$2.651.677.273, del Departamento \$159.100.637 y \$150.000.000 del Ministerio de Protección Social, recursos de financiación que están incluidos en el proyecto aprobado.

Para la financiación del PROYECTO FNR- 30848 el Consejo Nacional de Regalías mediante Acuerdo 011 del 7 de junio de 2007, aprobó la financiación del proyecto con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Regalías vigencia 2007, por valor de \$2.916.845.000.

La ejecución del convenio No. 063 se encuentra respaldada con el siguiente certificado de disponibilidad presupuestal.

CDP	FECHA	VALOR	VIGENCIA	CRP	FECHA	VALOR
2792	19/12/2007	2.916.845.000	2007	3205	28/12/2007	2.916.845.000

El convenio de Cooperación Técnica Administrativa y Financiera 063, celebrado entre el Departamento Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina Islas y

la Organización Panamericana de la Salud OPS/OMS, es por valor de \$2.810.777.910 fue firmado el 28 de diciembre 2007, el cual tiene por objeto el mejoramiento de las condiciones de abastecimiento de agua, saneamiento Básico y Ambiental Municipio de San Andrés y Providencia.

Para el manejo de los recursos del Proyecto FNR- 30848 el ente ejecutor utiliza la cuenta de ahorros No. 540-14229-9 del Banco de Bogotá, denominada Departamento de San Andrés y Providencia mejoramiento de las condiciones de abastecimiento básico y ambiental Municipio de San Andrés, la cual genera rendimientos financieros.

El Fondo Nacional de Regalías realizó los siguientes giros al ente territorial:

FECHA	VALOR GIRADO	CONCEPTO
22/10/2007	1.400.085.600	50% del contrato
07/09/2009	986.423.946	35% del contrato
TOTAL	2.386.509.546	85%

Para la ejecución del proyecto FNR-30848- Convenio de Cooperación No. 063 del 2007, se han girado al contratista \$2.381.362.629 y el saldo de la cuenta de ahorros No. 540-14229-9 del Banco de Bogotá, al mes de diciembre de 2012 es de \$ 5.226.392. Tal como se relaciona en la siguiente tabla:

FECHA	VALOR GIRADO	BANCO DE BOGOTA CTA. No.
28/05/2008	1.325.838.637	540-14299-9
14/09/2009	1.055.523.992	540-14299-9
TOTAL	2.381.362.629	

El valor pagado al contratista es \$2.381.362.629 y el valor contratado \$2.810.777.910, lo que nos indica una ejecución financiera del 84,72%.

3.4.2.2. Proyecto FNR- 31689

Para la financiación del proyecto FNR- 31689 el Consejo Asesor de Regalías mediante Acuerdo 039 del 18 de noviembre de 2008, aprobó con cargo a los recursos por reasignación de regalías y compensaciones de carbón, escalonamiento, en depósito en el Fondo Nacional de Regalías, recursos por \$391.824.640.

El contrato No. 515 de 2013 celebrado con el Consorcio Barrack 2013 por valor de \$361.130.829,20 se encuentra respaldado tal como se describe en la siguiente tabla:

CDP	FECHA	VALOR	VIGENCIA	CRP	FECHA	VALOR
451	26/02/2013	361.130.829	2013	1242	22/04/2013	361.130.829

Para el manejo de los recursos del Proyecto FNR- 31689 el ente ejecutor utiliza la cuenta de ahorros No. 855-82265-6 del Banco de Occidente, denominada *Rehabilitación bacheo y mantenimiento de la red secundaria vial del sector de la Loma en San Andrés Islas Municipio de San Andrés, Departamento de San Andrés y Providencia Islas*, la cual genera rendimientos financieros, los cuales al mes de diciembre de 2011 son por valor de \$14.621.147.

El Fondo Nacional de Regalías realizó los siguientes giros al ente territorial:

FECHA	VALOR GIRADO	CONCEPTO
30/01/2009	193.953.197	50% del contrato
TOTAL	193.953.197	50%

Para la ejecución del proyecto FNR-31689- se han girado al contratista \$108.339.248 y el saldo de la cuenta de ahorros No. 855-82265-6 del Banco de Occidente, al mes de diciembre de 2011 es de \$ 194.236.244.

El valor pagado al contratista es \$108.339.248 con relación a lo girado por el FNR \$193.953.197 nos indica una ejecución financiera del 55.85%.

3.5 Hallazgos

3.5.1 Municipio de Sincelejo

H1.F1.D1.P1. Principio de Planeación: Diseños, servidumbres y permisos.

Fuente Criterio-Vigente a la firma del Contrato. Constitución Política de Colombia: Artículos 2, 119 y 209.

Ley 80 de 1993: Numerales 7 y 12 del artículo 25; numeral 3 del artículo 26 y numerales 1 y 3 del artículo 30.

Ley 42 de 1993: Artículo 8°

Decreto 01 de 1984: Artículo 2.

Marco Jurisprudencial: Sentencia Consejo de Estado Radicado No. 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315) del 24 de abril de 2013 (Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa).

Contrato Estatal de Obras No. SA-035-MC-2010

Resolución 1096 de 2000-Ministerio de Desarrollo-RAS 2000: Título D

Se realizó evaluación al estado del alcance pactado en el Contrato Estatal de Obra No. SA-035-MC-2010 cuyo objeto está definido como: *Saneamiento del Arroyo Grande de Corozal Fase II-Municipio de Sincelejo* tiene un valor de



\$17.878.739.368 y un plazo de diez (10) meses incluidas las adiciones. El acta de inicio se firma el 07 de febrero de 2011. La evaluación referida se fundamentó en el cumplimiento del principio de planeación y de los contemplados en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993, en particular los principios de eficiencia y eficacia.

De la visita especial a las instalaciones de la Alcaldía del Municipio de Sincelejo y particularmente de la visita técnica al sitio de la obra, se constató que después de 33 meses de firmada el acta de inicio y con giros al contratista por el 79.1% de lo pactado, la obra ejecutada, que alcanza un avance físico del 55% y el 95% del plazo total pactado, **no presta ningún servicio a la comunidad**; asunto que se materializa del siguiente análisis:

- Sobre la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales-PTAR. La "PTAR" del Municipio de Sincelejo, está constituida por cuatro lagunas de oxidación: Dos lagunas existentes y optimizadas con el contrato que se analiza, una anaeróbica y la facultativa, y dos lagunas nuevas que corresponden a una anaeróbica y la de maduración. Las dos anaeróbicas están en paralelo las que a su vez se disponen en serie con la laguna facultativa y la de maduración; los taludes de las dos últimas no están protegidos ni se conocen pruebas de estanqueidad, lo cual puede ser indicio de no haberse recibido (RAS-2000, literal E.4.8.9.1). **El sistema de lagunas así descrito no presenta afluente, por lo tanto no cumple el objeto para el cual fueron contratadas.**
- De los 2964 metros de tubería de impulsión contratados solo se ha instalado el 8.79%, esto es 164 metros, asunto que se explica por no haber definido previamente los derechos de servidumbre.
- La Estación de Bombeo de Aguas Residuales (EBAR), **no existe** y es incierto el lugar de su ubicación (RAS-2000, literal D.7.3.1).
- Al no existir la EBAR ni la línea de impulsión, el 40% de las aguas residuales de Sincelejo vertidas al Arroyo Colomuto **no podrán ser tratadas**, por lo menos con el sistema contratado.
- El 60% de las aguas residuales del Municipio de Sincelejo, son vertidas al Arroyo Caimán. Dichas aguas también deberán ser afluentes de las lagunas de oxidación referidas, evento que tampoco se presenta dado que **no existe conexión entre el Arroyo Caimán y las ya mencionadas lagunas.**

Lo anterior se debe a una presunta transgresión del orden legal y constitucional, por un eventual incumplimiento por parte del contratante y el contratista al principio de planeación, como lo dispone el Consejo de Estado en Sentencia con radicado No. 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315) del 24 de abril de 2013: "*Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se*

infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer **uso eficiente de los recursos** y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales." (Negrilla fuera de texto). Violación normativa que se evidencia de los aspectos que se describen a continuación:

- Documentalmente. El Acta de Inicio del 7 de febrero de 2011, debidamente firmada por las partes, contiene en su numeral 9 lo siguiente: *"El contratista ejecutor de la obra manifiesta la necesidad de hacer claridad sobre algunos de los aspectos técnicos del proyecto, toda vez que a la fecha no hay claridad sobre algunos aspectos inherentes al contrato y que son de vital importancia para su correcta ejecución como lo son: Definir los Planos definitivos de localización de las obras debidamente firmados, Definir algunos aspectos de legalización de los Diseños eléctricos de la EBAR tramitados ante ELECTRICARIBE, Estimar las características y especificaciones de las bombas contratadas, Definir los propietarios con referencia catastral o Linderos de los terrenos a intervenir y Servidumbres de los predios afectados legalmente definidos; de lo anterior se desprende la necesidad imperiosa de establecer en el terreno la existencia de factores determinantes en el inicio de las obras conforme al diseño de la misma y que tiene que ver con la evolución misma de la naturaleza en especial de las corrientes de aguas lluvias que han modificado un las condiciones de las superficies o lagunas previamente construidas y que en este momento se van a intervenir conforme a los ajustes realizados al conjunto sanitario contratado, el objetivo es aclarar todos estos vacíos y poder dar un inicio correcto a los trabajos."*

- Físicamente. Desde el inicio de la obra, febrero 07 de 2011, se han presentado 5 suspensiones a la ejecución del Contrato cuyas principales justificaciones son la definición de servidumbres, linderos y/o diseños.

Como consecuencia de lo expuesto, se tiene:

- Una presunta responsabilidad fiscal por daño al patrimonio público en cuantía inicial de **\$14.100.347.158 (79% de lo pactado)**, equivalente al valor total de lo girado al contratista.

- Privar a la comunidad sincelejana y de los municipios bañados por el Arroyo Grande de Corozal, al derecho constitucional de un ambiente sano.

- Una ejecución contractual ineficiente e ineficaz. Ineficiente dado que a los 13 meses de iniciado el contrato pero solo 3.6 meses laborados, el contrato en comento sufrió una adición del 48.1% de su valor inicial y 43 % del plazo original pactado, para obtener el mismo producto; e ineficaz puesto que se trata de una obra marcada por constantes suspensiones, es así como la entrega que debería hacerse en

diciembre de 2012, a 08 de noviembre de 2013, no existe fecha cierta de su terminación.

- Presunta responsabilidad disciplinaria, como se desprende de la Sentencia del Consejo de Estado Radicado No. 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315) del 24 de abril de 2013, manifestada por el desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal.

- Presunta responsabilidad penal, puesto que hay objeto ilícito por contrariedad a las normas imperativas y al orden público, generándose la nulidad absoluta del contrato como lo señala el artículo 1519 del Código Civil, conllevándose presuntamente a la celebración indebida de contratos.

El avance de obra que se ha registrado en la observación es para soportar incumplimiento de lo pactado en el tiempo y no se ha utilizado para el cálculo del presunto daño al patrimonio público, éste se ha tomado por la totalidad de lo girado al contratista ya que:

- Lo ejecutado no presta ningún servicio a la comunidad.

- Las justificaciones de las paralizaciones se deben a problemas de diseños, permisos y servidumbres; lo cual se había previsto desde la firma del Acta de Inicio.

- La obra está paralizada desde abril 2013 y con futuro incierto.

- La obra debió entregarse desde el 07 de diciembre de 2011.

H2.F2.D2.P2. Principio de Planeación: Diseños, servidumbres y permisos.

Fuente Criterio-Vigente a la firma del Contrato. Constitución Política de Colombia: Artículos 2, 119 y 209.

Ley 80 de 1993: Numerales 7 y 12 del artículo 25; numeral 3 del artículo 26 y numerales 1 y 3 del artículo 30.

Ley 42 de 1993: Artículo 8°

Decreto 01 de 1984: Artículo 2.

Marco Jurisprudencial: Sentencia Consejo de Estado Radicado No. 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315) del 24 de abril de 2013 (Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa).

Contrato Estatal de Obras No. LP-003 -OP-2010

Resolución 1096 de 2000-Ministerio de Desarrollo-RAS 2000: Título D

Se realizó evaluación al estado del alcance pactado en el Contrato Estatal de Obra No. LP-003-OP-2010, cuyo objeto está definido como "Saneamiento del Arroyo Grande de Corozal Fase I-Municipio de Sincelejo", tiene un valor de **\$5.309.008.044** y un plazo, incluidas las adiciones, de 13 meses. El acta de inicio se firma el 15 de

julio de 2010. La evaluación referida se fundamentó en el cumplimiento del principio de planeación y de los contemplados en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993, en particular los principios de eficiencia y eficacia.

De la visita especial a las instalaciones de la Alcaldía del Municipio de Sincelejo y particularmente de las visitas técnicas al sitio de la obra, realizadas entre el 23-26 de septiembre y el 6-9 de noviembre de 2013, se constató que después de 40 meses de firmada el acta de inicio y con giros al contratista por el 80.4% de lo pactado, la obra ejecutada, que alcanza un avance físico del 34% y el 97.4% del plazo total pactado, **no presta ningún servicio a la comunidad**; asunto que se materializa del siguiente análisis:

La Cláusula Séptima, referida a cantidad de materiales y precios unitarios del Contrato No. LP-003-OP-2010, divide el Contrato en tres grandes obras, las cuales se inspeccionaron en campo, obteniéndose del informe técnico y/o acta de visita de obra debidamente firmadas por los participantes (Funcionarios CGR, Interventor y por parte del Municipio el Supervisor) y considerando tubería instalada y demás elementos verificados en la visita, se tiene:

Obra No. 1: Avance 0%.

Obra No. 2: Avance 54%

Obra No. 3: Avance 35%

Las irregularidades anteriormente expuestas, se deben a una presunta transgresión del orden legal y constitucional, dado un eventual incumplimiento por parte del contratante y el contratista al principio de planeación, como lo dispone el Consejo de Estado en Sentencia con radicado No. 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315) del 24 de abril de 2013: *"Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer **uso eficiente de los recursos** y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales."* (Negrilla fuera de texto). La violación normativa aquí descrita, se evidencia en las acatas de paralización, cuyas justificaciones obedecen a cambio o falta de diseños y la legalización de premisos y servidumbres.

Como consecuencia de lo expuesto, se tiene:

- Una presunta responsabilidad fiscal por daño al patrimonio público en cuantía inicial de **\$4.168.614.212** (78.5% de lo pactado), equivalente al valor total de lo girado al contratista.

Es preciso en esta primera consecuencia, referirnos nuevamente a la tan mencionada Sentencia: ***“Luego, si el interés público no se ha satisfecho en alguna medida, no habrá lugar a ningún reconocimiento o pago y ello ocurriría, por ejemplo, cuando en un contrato que es nulo por ilicitud de su objeto o de su causa, la obra contratada no se ha ejecutado total o parcialmente y de tal manera que el interés público se haya satisfecho en esa misma medida en virtud de que el servicio público finalmente se prestó en alguna proporción.”***

- Privar a la comunidad sincelejana y en particular a los barrios ubicados en los alrededores del Arroyo Caimán, al derecho constitucional de un ambiente sano, con los subsiguientes problemas para la salud humana, constituyéndose en un alto costo social para el Estado.

- Una ejecución contractual ineficiente e ineficaz. Ineficiente, puesto que asignados con prontitud los recursos solicitados ante el FNR, los resultados son mínimos como se lee de los avances calculados; e ineficaz, dado que se trata de una obra marcada por constantes suspensiones y adiciones, es así como la entrega del producto final, que debería hacerse en julio 28 de 2012 (incluidas las tres adiciones), a 08 de noviembre de 2013, no existe fecha cierta de su terminación.

- Presunta responsabilidad disciplinaria, como se desprende de la Sentencia del Consejo de Estado Radicado No. 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315) del 24 de abril de 2013, manifestada por el presunto desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal.

- Presunta responsabilidad penal, puesto que hay objeto ilícito por contrariedad a las normas imperativas y al orden público, generándose la nulidad absoluta del contrato como lo señala el artículo 1519 del Código Civil, conllevándose presuntamente a la celebración indebida de contratos.

*El avance de obra que se ha registrado en la observación es para soportar incumplimiento de lo pactado en el tiempo y no se ha utilizado para el cálculo del presunto daño al patrimonio público, éste se ha tomado por la totalidad de lo girado al contratista ya que:

- Lo ejecutado no presta ningún servicio a la comunidad.

- La obra está paralizada desde octubre de 2012 y con futuro incierto.

- La obra debió entregarse desde el 15 de agosto de 2011.

- Las justificaciones de las paralizaciones se deben fundamentalmente a problemas de diseños, permisos y servidumbres.

- La Administración de Sincelejo ha conminado en varias oportunidades al contratista por el reinicio de las obras y a 20 de diciembre de 2013, esto no se ha logrado.
- Se evidenció información de Comités Técnicos de Obra de la Secretaría de Desarrollo y Obras Públicas de Sincelejo, que prueba la preocupación de Aguas de la Sabana S.A.E.S.P-ADESA, respecto a la calidad de las obras y al inventario de los tramos de tubería instalados.
- De la respuesta de la entidad se deduce incumplimiento del contratista e interventor y a la vez, lentitud de la Administración para acudir a los recursos legales que permitan recuperar los recursos allí invertidos.

H3.F3.D3. Principio de Planeación: Diseños.

Fuente Criterio-Vigente a la firma del Contrato. Constitución Política de Colombia: Artículos 2, 119 y 209.

Ley 80 de 1993: Numerales 7 y 12 del artículo 25; numeral 3 del artículo 26 y numerales 1 y 3 del artículo 30.

Ley 42 de 1993: Artículo 8°

Decreto 01 de 1984: Artículo 2.

Marco Jurisprudencial: Sentencia Consejo de Estado Radicado No. 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315) del 24 de abril de 2013 (Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa).

Contrato Estatal de Obras No. LP-006 -OP-2011

Se realizó evaluación al estado del alcance pactado en el Contrato Estatal de Obra No. LP-006-OP-2011, cuyo objeto está definido como: "Construcción de Canal en concreto reforzado en el Arroyo el Paso Fase I -Municipio de Sincelejo" tiene un valor de **\$2'173.636.953** y un plazo de 12 meses incluidas las adiciones. El acta de inicio se firma el 13 octubre de 2011. La evaluación referida se fundamentó en el cumplimiento del principio de planeación y de los contemplados en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993, en particular los principios de eficiencia y eficacia.

De la visita especial a las instalaciones de la Alcaldía del Municipio de Sincelejo y particularmente de la visita técnica al sitio de la obra, realizada entre el 23-26 de septiembre de 2013, se constató que después de 25 meses de firmada el acta de inicio y con giros al contratista por el 59.2% de lo pactado, la obra ejecutada, que alcanza un avance físico del 34.2% y 78.6% del plazo total pactado, **cumple parcialmente con el objeto contractual**, como se desprende del siguiente análisis:

De la visita técnica de inspección y verificación del estado actual (08 de noviembre de 2013) de la obra, se obtuvo a partir de la medición in situ, información cierta de la misma, lográndose concluir que se trata de un canal con sección transversal rectangular de área variable, diseño que se conoce como **transición** en canales abiertos. Bajo esta característica, la longitud contratada de canal y de acuerdo al

Contrato Estatal de Obra No. LP-006-OP-2011, es de 925 metros lineales de los cuales se han construido 325 metros, esto es el 34.2%. **El tramo construido, presta servicio a los sectores 6 de Enero, al barrio Versalles y al Arroyo la Palma.** De aquí se deduce el cumplimiento parcial del objeto contractual, puesto que lo contemplado en los estudios de conveniencia y oportunidad en numeral 1., se señala el alcance del proyecto y por lo tanto del contrato No. LP-006-OP-2011.

Las irregularidad anteriormente expuesta, reflejada en el cumplimiento parcial del Objeto del Contrato en comento, se deben a una presunta transgresión del orden legal y constitucional, dado un eventual incumplimiento por parte del contratante y el contratista al principio de planeación, como lo dispone el Consejo de Estado en Sentencia con radicado No. 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315) del 24 de abril de 2013: *"Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer **uso eficiente de los recursos** y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales."* (Negrilla fuera de texto). La violación normativa aquí descrita, se evidencia de los aspectos que fundamentan o soportan cada una de las actas de paralización, cuya principal justificación está soportada por diseños desactualizados e inconsistencia de los mismos.

Como consecuencia de lo expuesto, se tiene:

- Una presunta responsabilidad fiscal por daño al patrimonio público en cuantía inicial de **\$543.731.833**, equivalente al valor obtenido de la diferencia entre lo girado al contratista y el valor real de lo ejecutado, esto es:

Valor Girado=\$1.287'115.671; Valor Ejecutado= 2.173'636.953*34.2%. Luego:

$$\$1.287'115.671 - \$2.173'636.953 * 34.2\% = \$543.731.833$$

- Privar a la comunidad sincelejana y en particular a los barrios ubicados en los alrededores del Arroyo El Paso, al derecho constitucional de un ambiente sano, con los subsiguientes problemas para la salud humana, constituyéndose en un alto costo social para el Estado.

- Una ejecución contractual ineficiente e ineficaz. Ineficiente, puesto que asignados con prontitud los recursos solicitados ante el FNR, los resultados son mínimos como se lee de los avances calculados; e ineficaz, ya que se han presentado dos largas suspensiones que alcanzan los 15.6 meses, es así como la entrega del producto final, que debería hacerse en octubre 13 de 2012 (incluida la adición), a 08 de

noviembre de 2013, no existe fecha de su terminación, reflejando una total incertidumbre.

- Presunta responsabilidad disciplinaria, como se desprende de la Sentencia del Consejo de Estado Radicado No. 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315) del 24 de abril de 2013, manifestada por el desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal.

H4.F4.D4. Interventoría y Supervisión

Fuente Criterio-Vigente a la firma del Contrato.

Constitución política de Colombia: Artículos 2, 119, 209.

Ley 80 de 1993: Numerales 7 y 12 del artículo 25; numeral 3 del artículo 26 y numerales 1 y 3 del artículo 30 y 53

Ley 42 de 1993: Artículo 8°

Ley 734 de 2002: Artículo 48

Decreto 01 de 1984: Artículo 2

Marco jurisprudencial: Sentencia Consejo de Estado Radicado N° 68001-23-15-000-1998-0143-01 (27315) del 24 de Abril de 2013 (Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa)

Contrato estatal de Consultoría No. CM-02-PTS 2011

Se realizó evaluación al estado del alcance pactado en el contrato de Consultoría N° CM-02-PTS 2011, suscrito entre la Alcaldía de Sincelejo y Marcos Montes Bohórquez, cuyo objeto es "Interventoría Técnica y Ambiental al Contrato N° SA-035-MC-2010 cuyo objeto es el Saneamiento del Arroyo Grande de Corozal Fase II Municipio de Sincelejo- Departamento de Sucre".

De la visita especial realizada a las instalaciones de la Alcaldía del Municipio de Sincelejo, se obtuvo documentación pertinente que permitió constatar que el contrato de Consultoría ha presentado cinco (5) paralizaciones, las cuales se caracterizan por introducir como motivos y/o justificaciones, la carencia del contrato No. SA-O35 MC-2010 en cuanto a la falta de definición de servidumbres, de permisos de obra para ingreso a las zonas de trabajo, planos definitivos de localización de la obra, diseños eléctricos, etc., generando como consecuencia un atraso considerable en el cumplimiento del contrato No. CM-02-PTS 2011.

La falta de planeación y de estudios técnicos completos ha generado el incumplimiento del plazo del contrato de obra objeto de la Interventoría, siendo inclusive incierta la fecha definitiva de su culminación; y así mismo las condiciones en que serán entregadas, acontecimientos que consecuentemente han llevado a la paralización del contrato de consultoría.

Por otra parte la Cláusula Quinta del Contrato de Interventoría, impone al interventor el previo conocimiento de los estudios y diseños para el buen desarrollo del contrato

No. SA-035-MC-2010, obligación que se nota incumplida al respaldar y avalar suspensiones por circunstancias previsibles y no excepcionales relacionadas con las debilidades que tuvo el proceso contractual y más aún cuando el contrato de consultoría inició 3 meses después de la iniciación del contrato de obra circunstancia que lo llevaba a conocer con mayor detalle lo que estaba sucediendo en la ejecución de aquel.

Las obligaciones contempladas en la Cláusula Quinta del contrato de consultoría CM-02-PTS 2011, que exige el deber de conocer de manera detallada y precisa los estudios y diseños desde el momento de suscripción del Contrato, para saber las razones de la no ejecución normal de la obra objeto de la consultoría, omitiendo con ello la responsabilidad de informar a la administración las graves deficiencias de planeación que tuvo el contrato supervisado para que se tomen las medidas que correspondan.

Lo anterior se debe a que la interventoría no cumplió con sus funciones de vigilancia y control, omisión que le impidió a la administración cumplir con lo señalado en el Artículo 4 de la Ley 80 de 1993, que establece dentro del cúmulo de derechos y deberes de las entidades estatales exigir al contratista la ejecución idónea y oportuna del contrato.

En consecuencia se concluye que el objeto no cumplió con los fines establecidos por lo cual se tiene: Una presunta responsabilidad fiscal por daño al patrimonio público en cuantía inicial de **\$781.913.913** y una presunta responsabilidad disciplinaria por el desconocimiento de los principios que regulan la contratación y no corresponder a las obligaciones contempladas en la Cláusula Quinta del contrato de Consultoría No. CM-02-PTS 2011.

H5.F5.D5. Interventoría y Supervisión.

Fuente Criterio-Vigente a la firma del Contrato.

Constitución política de Colombia: Artículos 2, 119, 209.

Ley 80 de 1993: Numerales 7 y 12 del artículo 25; numeral 3 del artículo 26 y numerales 1y 3 del artículo 30 y 53

Ley 42 de 1993: Artículo 8°

Ley 734 de 2002: Artículo 48

Decreto 01 de 1984: Artículo 2

Marco jurisprudencial: Sentencia Consejo de Estado Radicado N° 68001-23-15-000-1998-0143-01 (27315) del 24 de Abril de 2013 (Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa)

Contrato estatal de Consultoría No. CM-007-PTS-2010

Se realizó evaluación al estado del alcance pactado en el contrato de Consultoría N° CM-007-PTS-2010, suscrito entre la Alcaldía de Sincelejo y Oscar Luis Vergara Montes cuyo objeto es la "Interventoría Técnica y Ambiental al Contrato N° IP-03-0P-

2010 cuyo objeto es el Saneamiento del Arroyo Grande de Corozal Fase I Municipio de Sincelejo- Departamento de Sucre”

De la visita especial realizada a las instalaciones de la Alcaldía del Municipio de Sincelejo, se obtuvo documentación pertinente que permitió constatar que el contrato de Consultoría ha presentado cinco (5) paralizaciones, las cuales se caracterizan por introducir como motivos y/o justificaciones, la carencia del contrato No. LP-003-OP-2010, del estudio de las áreas que se afectarían con el tema de servidumbres, el diseño de las redes, estudio de suelos, solicitud de permiso de los propietarios de los predios para tener acceso al ingreso de maquinaria, equipos y personal de la obra y otros generando como consecuencia un atraso considerable en el cumplimiento del contrato No. CM- 007-PTS-2010.

La falta de planeación y de estudios técnicos completos ha generado el incumplimiento del plazo del contrato de obra objeto de la Interventoría, siendo inclusive incierta la fecha definitiva de su culminación; y así mismo las condiciones en que serán entregadas, acontecimientos que consecuentemente han llevado a la paralización del contrato de consultoría.

Por otra parte la Cláusula Quinta del Contrato de Interventoría, impone al interventor el previo conocimiento de los estudios y diseños para el buen desarrollo del contrato No. LP-003-OP-2010, obligación que se nota incumplida al respaldar y avalar suspensiones por circunstancias previsibles y no excepcionales relacionadas con las debilidades que tuvo el proceso contractual y más aún cuando el contrato de consultoría se firma 3 meses después de la iniciación del contrato de obra circunstancia que lo llevaba a conocer con mayor detalle lo que estaba sucediendo en la ejecución del Contrato No. LP-003-OP-2010.

Lo anterior se debe a que la interventoría no cumplió con sus funciones de vigilancia y control, omisión que le impidió a la administración cumplir con lo señalado en el Artículo 4 de la Ley 80 de 1993, que establece dentro del cúmulo de derechos y deberes de las entidades estatales exigir al contratista la ejecución idónea y oportuna del contrato.

En consecuencia se concluye que el objeto no cumplió con los fines establecidos, por lo cual se tiene una presunta responsabilidad fiscal por daño al patrimonio público en cuantía inicial de **\$257.194.641** y una presunta responsabilidad disciplinaria por el desconocimiento de los principios que regulan la contratación y no corresponder a las obligaciones contempladas en la Cláusula Quinta del contrato de Consultoría No. CM-007-PTS-2010.

H6.F6.D6. Interventoría y Supervisión

Fuente Criterio-Vigente a la firma del Contrato.

Constitución política de Colombia: Artículos 2,119, 209.

Ley 80 de 1993: Numerales 7 y 12 del artículo 25; numeral 3 del artículo 26 y numerales 1y 3 del artículo 30 y 53

Ley 42 de 1993: Artículo 8°

Ley 734 de 2002: Artículo 48

Decreto 01 de 1984: Artículo 2

Marco jurisprudencial: Sentencia Consejo de Estado Radicado N° 68001-23-15-000-1998-0143-01 (27315) del 24 de Abril de 2013 (Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa)

Contrato estatal de Consultoría N° CM-015-PTS-2011

Se realizó evaluación al estado del alcance pactado en el contrato de Consultoría N° CM-015-PTS-2011, suscrito entre el Municipio de Sincelejo y Henry Antonio Palacio Valera cuyo objeto es la Interventoría Técnica Administrativa Financiera y Ambiental al Contrato Estatal No. LP-006-OP-2011 cuyo objeto es la Construcción de Canal en Concreto Reforzado en el Arroyo el Paso Fase I del Municipio de Sincelejo.

De la visita especial realizada a las instalaciones de la Alcaldía del Municipio de Sincelejo, se obtuvo documentación pertinente que permitió constatar que el contrato de Consultoría ha presentado una (1) paralización, que introdujo como motivo las carencias del contrato No LP-006-OP-2011 relacionado con los diseños entregados por la administración municipal que superan el presupuesto disponible para la culminación del canal en concreto reforzado desde la abs k+000 hasta la k+950, haciéndose imposible la ejecución de la longitud total de la obra, generando como consecuencia un atraso considerable en el cumplimiento del contrato No. CM-007-PTS-2010.

La falta de planeación y de estudios técnicos completos ha generado el incumplimiento del plazo del contrato de obra objeto de la Interventoría, siendo inclusive incierta la fecha definitiva de su culminación; y así mismo las condiciones en que serán entregadas, acontecimientos que consecuentemente han llevado a la paralización del contrato de consultoría.

El interventor del contrato en análisis, le cabe una notable responsabilidad, pues ha permitido la prolongación de manera indefinida del plazo para la terminación total de la obra, conociendo de antemano por su experiencia, capacidad y conocimientos técnicos que posee, que los motivos reales de la paralización permanente de las obras se debe a las debilidades que tuvo la planeación contractual, generando en gran parte la insatisfacción del interés público de la comunidad a beneficiar con la ejecución idónea del proyecto.

En la Cláusula Quinta del contrato de interventoría, se exige el deber de conocer de manera detallada y precisa los estudios y diseños desde el momento de suscripción del Contrato, para saber las razones de la no ejecución normal de la obra objeto de la consultoría, omitiendo con ello la responsabilidad de informar a la administración las graves deficiencias de planeación que tuvo el contrato supervisado para que se tomen las medidas que correspondan.

Lo anterior se debe a que la interventoría no cumplió con sus funciones de vigilancia y control, omisión que le impidió a la administración cumplir con lo señalado en el Artículo 4 de la Ley 80 de 1993, que establece dentro del cúmulo de derechos y deberes de las entidades estatales exigir al contratista la ejecución idónea y oportuna del contrato.

En consecuencia se concluye que el objeto no cumplió con los fines establecidos, por lo cual se tiene una presunta responsabilidad fiscal por daño al patrimonio público en cuantía inicial de **\$39.128.511** y una presunta responsabilidad disciplinaria por el desconocimiento de los principios que regulan la contratación y no corresponder a las obligaciones contempladas en la Cláusula Quinta del contrato de Consultoría No. CM-015-PTS-2011.

En general y al respecto de las observaciones 1 a la 6, debe tenerse presente que al ostentar la calidad de Alcalde y suscribir o recibir los contratos vigentes que explican las observaciones referidas, tiene dentro de sus funciones la de ejercer control y supervisión general de todos y cada uno de los asuntos propios del Municipio que representa, y es quien tiene el deber de cuidado y diligencia que su investidura de Alcalde le exige en la vigilancia y control de los contratos en comento, de los cuales además ha ordenado gasto.

3.5.2. Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

H7.F7. Cumplimiento del Objeto Contractual.

Fuente Criterio-Vigente a la firma del Convenio.

Constitución Política de Colombia: Artículos 2, 119 y 209.

Ley 80 de 1993.

Ley 42 de 1993: Artículo 8°

Resolución 690 de 2004

Decreto 679 de 1994

Decreto 851 de 2009

Decreto 416 de 2007

Ley 489 de 1998

Ley 1150 de 2007

Convenio de Cooperación Técnica, Administrativa y Financiera No 063 de 2007

Se realizó evaluación al estado del alcance del Convenio de Cooperación Técnica, Administrativa y Financiera No 063 de 2007, entre el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, cuyo objeto es " *Aunar esfuerzos administrativos y financieros para minimizar los riesgos de trasmisión de enfermedades vectoriales como dengue, leptospirosis y diarreicas por origen hídrico, mediante la implementación de la estrategia de entornos saludables para mejorar principalmente las condiciones de la vivienda, en particular el abastecimiento de agua, saneamiento básico y ambiental, en el marco del plan de acción del proyecto*

San Andrés 2005 para la minimización de los factores de riesgo de enfermedades por dengue y enfermedades gastrointestinales de origen hídrico".

Adicionalmente la cláusula tercera del convenio en su numeral 7 estipula que se debe presentar al Departamento de San Andrés "a) *Un informe financiero y de avance técnico semestral, b) Un informe final de resultados, c) Un informe financiero final dentro de los noventa días siguientes a la terminación del Convenio.*"

De otra parte la información suministrada en su momento por el Ente territorial, el Contratista Organización Panamericana de la Salud y de acuerdo al acta de visita que se realizó el día 22 de Octubre del año en curso por la CGR, en las oficinas de la Secretaria de Medio y Ambiente y Servicios Públicos, no se evidencio la entrega de soportes documentales que permitan determinar el cumplimiento por parte del contratista de la totalidad de los productos exigidos en el convenio.

Así mismo, teniendo en cuenta el resultado de las visitas de inspección realizadas por el Ente de Control los días 22-28 de octubre y 18-26 de noviembre en compañía de personal de la Entidad Territorial, se evidenció que de las 305 viviendas seleccionadas sólo se ejecutaron adecuaciones, no acordes con el objeto contractual, en 268 casas, por lo siguiente:

- a) No existe concordancia entre las condiciones que se observan en las viviendas intervenidas con el presupuesto entregado por el Ente Territorial.
- b) El contratista incumplió con el suministro de los materiales faltantes.
- c) Cambio en las especificaciones técnicas y cantidades de los materiales.
- d) Percepción negativa por parte de la comunidad con relación a los beneficios o mejoras en su calidad de vida con la ejecución del proyecto, toda vez que de acuerdo a las visitas ejecutadas solo el **12.24%** de los beneficiados manifestó estar satisfecho con las mejoras realizadas en sus viviendas.
- e) Se evidenció un avance en ejecución física del **18.48%** contra un 90% de ejecución financiera.

Lo anterior se debe a que la Entidad no cumplió con su deber legal de vigilancia y control, a una falta de planeación adecuada del proyecto y al incumplimiento del Artículo 8° de la Ley 42 de 1993 que establece que la vigilancia de la gestión fiscal del estado se fundamenta en los principios de eficiencia, economía y eficacia, lo que a todas luces no se dio.

En consecuencia se concluye que el proyecto no cumplió con los fines establecidos para lo cual fue concebido toda vez que no se logró suplir las necesidades básicas en saneamiento a la población a la cual fue dirigida; por lo cual se tiene: Una presunta responsabilidad fiscal por daño al patrimonio público en cuantía inicial de **\$2.381.362. 629.**



En general y al respecto de la observación 7, debe tenerse presente que al ostentar la calidad de Gobernador y suscribir o recibir el convenio 063 de 2007, que explica la observación referida, tenía dentro de sus funciones la de ejercer control y supervisión general de todos y cada uno de los asuntos propios del Departamento que representaba, y era quien tenía para la época de los hechos, el deber de cuidado y diligencia que su investidura de Gobernador le exigía en la vigilancia y control del convenio referido, del cual además ordenó gasto.

4. CONCLUSIONES Y RESULTADOS.

La Contraloría General de la República, como resultado de la Actuación Especial adelantada al Municipio de Sincelejo y a la Gobernación de San Andrés, con respecto a la administración de los recursos transferidos por el FNR, considera que la gestión dada a estas transferencias fue **Inadecuada**, teniendo en cuenta que en la ejecución contractual de los cinco (5) proyectos de inversión analizados, con excepción del FNR-31689, no han cumplido con sus correspondientes objetos contractuales y de esta manera no han contribuido con el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades que debieron ser beneficiadas con los proyectos cuyos objetos ya se han definido.

Se presentaron siete (7) hallazgos Administrativos, de los cuales siete (7) con alcance fiscal en cuantía de **\$22.272.292.897**, siete (7) hallazgos con presunta connotación disciplinaria y tres (3) con presunta connotación penal.

LEONARDO ARBELAÉZ LAMUS
Contralor Auxiliar 1

Revisó: Alberto Ruiz Poveda-Ejecutivo de Auditoría

Proyectó: Equipo ACES-127, Gilberto Barrada Agudeo-Supervisor Encargado.

