



PROCESO AUDITOR  
INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD  
ESPECIAL A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO FÍSICO DEL  
DEPARTAMENTO

VERSION: 2

CODIGO: A01-PR-AUD-009

**INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL  
MODALIDAD ESPECIAL**

**GOBERNACIÓN DEL TOLIMA- SECRETARÍA DE DESARROLLO FÍSICO DEL  
DEPARTAMENTO - VIGENCIA 2011**

**SEPTIEMBRE DE 2013**

*7 Piso Gobernación del Tolima- Teléfono 2611167 Ext. 126*

*EL CONTROL FISCAL, TIENE UN NORTE.*



PROCESO AUDITOR  
INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD  
ESPECIAL A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO FÍSICO DEL  
DEPARTAMENTO

VERSION: 2

CODIGO: A01-PR-AUD-009

## **INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL**

### **SECRETARÍA DE DESARROLLO FÍSICO DEL DEPARTAMENTO**

**Contralor Departamental: EFRAÍN HINCAPIE GONZALEZ**

**Contralor Auxiliar: NANCY LILIANA CRISTANCHO SANTOS**

**Director Técnico de Control  
Fiscal y Medio Ambiente: JOSÉ DIEGO RAMÍREZ GUTIÉRREZ**

**Líder Equipo de Auditoria: MARIANA DE J. SANTACRUZ ÑUSTES**

**Equipo Auditor:**  
**ARLEY MOLINA PEREZ**  
**ALEXANDER CABRERA RAMOS**  
**LIDA FERNANDA TRUJILLO ACOSTA**  
**MARIA CRISTINA POSADA TRUJILLO**  
**OLGA LUCIA LOBO ARTEAGA**  
**JOSE WILFRAN GIRÓN RIAÑO**

## **TABLA DE CONTENIDO**

	Página
1. HECHOS RELEVANTES DEL PERIODO AUDITADO	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES	6
3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	9
3.1 EVALUACION A LA RENDICIÓN DE LA CUENTA ANUAL	9
3.2 EVALUACIÓN PRESUPUESTAL	13
3.3 ANALISIS PLAN VIAL DEPARTAMENTAL	14
3.4 EVALUACIÓN AL PROCESO CONTRACTUAL VIGENCIA 2011	16
4. CUADRO DE HALLAZGOS	75
ANEXOS	

## 1. HECHOS RELEVANTES DEL PERIODO AUDITADO

Como hechos relevantes del periodo auditado que inciden directa y/o indirectamente en el proceso de contratación, objetivo central del proceso auditor se tienen:

Durante la vigencia 2011 el Gobernador del Tolima mediante Decreto 0375 del 24 de marzo de 2011 delegó en el Secretario de desarrollo físico del Departamento la función de celebración de convenios y contratos con cargo a programas de inversión en infraestructura del transporte, Agua potable y Saneamiento Básico, Energía y Gas domiciliario y Vivienda de Interés prioritario para la gente, siendo por ende el ordenador de los gastos y compromisos adquiridos con cargo a dichos programas el Secretario de Desarrollo Físico del Departamento.

No obstante todos los programas de inversión antes descritos hacen parte del Plan de desarrollo "Soluciones para la Gente 2008-2011" -eje "Competitividad Regional", la Contraloría Departamental del Tolima programó auditoría para evaluar específicamente la ejecución del Plan Vial Departamental a cargo de la Secretaría de Desarrollo Físico, por considerarlo fundamental para la integración del Departamento con el resto del país como estrategia para el desarrollo económico y social del sector. Adicionalmente se evaluaron algunos procesos contractuales cargados al programa de Movilidad Vial y Transporte en cabeza de la Secretaría de Hacienda por estar ligados y hacer parte de la política de "adecuación del Territorio".

El proceso de contratación objeto de evaluación se lleva a cabo en forma compartida entre la Secretaría de Desarrollo Físico del Departamento y la oficina de contratación de la Gobernación, actividades que aunque están plenamente definidas en el Manual de funciones no han sido interiorizadas por los que en el proceso intervienen, afectando el trámite de compilación, organización y archivo de la documentación resultante, la cual debe remitirse en su totalidad a la oficina de contratación, dependencia que tiene bajo su responsabilidad el manejo, disposición final, custodia y conservación de la información documental pertinente.

Con el fin de darle al Tolima una verdadera solución en infraestructura y movilidad vial, el gobierno departamental a través de gestión compartida con los municipios ejecutó proyectos de rehabilitación de la malla vial urbana en aquellos donde el Ente territorial Departamental presuntamente determinó necesidades prioritarias a satisfacer en esta materia, estrategia por demás válida no solo para el desarrollo de los municipios sino para lograr la conectividad con la red Departamental y Nacional.

Sin embargo, las labores de supervisión (a cargo del Departamento) de las obras viales realizadas en cooperación con los municipios no se hicieron con la periodicidad y calidad que requiere inversiones de esta naturaleza, permitiendo a los municipios la administración y manejo de dichos recursos sin controles efectivos que garantizaran la oportuna y debida inversión en los términos y para los fines que se destinaron. Muestra clara de lo antes afirmado, es la situación acaecida con el suministro de cemento en varios municipios para rehabilitación de la malla vial urbana dentro del proyecto de gestión compartida entre los municipios y el Departamento, material que se deterioró con las consabidas consecuencias patrimoniales para el Departamento.

El Plan vial Departamental se encuentra indicado en el plan de desarrollo Eje Estratégico "Competitividad Regional" habiéndose plasmado en proyecto viabilizado por el Ministerio de Transporte mediante oficio del 26 de Octubre de 2009. No obstante lo anterior, el plan de intervención y programa de inversiones para la red vial departamental que hace parte del proyecto indicado no se ejecutó teniendo en cuenta las prioridades y exigencias de intervención en los sectores a su cargo.

## 2. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor

**LUIS CARLOS DELGADO PEÑÓN**

Gobernador del Departamento del Tolima

Ibagué.- Tolima

La Contraloría Departamental del Tolima, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 272, en concordancia con los artículos 267 y 268 de la Constitución Nacional y la Ley 42 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental modalidad Especial a la Secretaría de Desarrollo Físico del Departamento como punto de control dependiente de la Gobernación del Tolima, siendo el proceso contractual con cargo al Plan Vial Departamental de la vigencia 2011 la línea central a auditar a través de la evaluación de los principios de eficiencia, economía y eficacia con que administró los recursos destinados a tal fin.

Es importante recordar, que es responsabilidad del sujeto y/o punto de control el contenido de la información suministrada, así como de su correcta preparación y presentación. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener mecanismos de control interno adecuados para el cumplimiento de las obligaciones adquiridas frente a la comunidad.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo a las políticas y procedimientos de auditoría gubernamental Colombiana compatibles con las normas internacionales de auditoría y conforme al Manual de fiscalización del Tolima MAFISTOL Versión 2.0. En consecuencia, el proceso auditor se adelantó teniendo en cuenta las fases de planeación, ejecución e informe.

La auditoría se adelantó mediante el examen selectivo de los documentos que soportan las operaciones o actividades del proceso auditado, con el fin de verificar el cumplimiento de las normas legales y procedimientos aplicables, el logro de los objetivos propuestos y la confiabilidad del sistema de control interno. El estudio y análisis se encuentra debidamente documentado en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente.

## **ALCANCE**

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance:

Evaluación al proceso de contratación adelantado por la Secretaría de Desarrollo Físico del Departamento con cargo al Plan Vial Departamental durante la vigencia 2011, evaluación hecha mediante análisis y verificación detallada de los contratos escogidos aleatoriamente de los reportados por la Gobernación como sujeto de control a través de la cuenta anual vigencia 2011 rendida en el aplicativo SIA.

Del resultado de la aplicación de procedimientos de control durante la etapa de trabajo de campo se fueron enterando los responsables del proceso evaluado en las diferentes etapas que fueron objeto de análisis y evaluación (etapa precontractual, contractual y post contractual).

Se tiene que el proceso en análisis presenta deficiencias en todas sus etapas, generando un alto riesgo para que la administración incurra en conductas sancionables.

La inobservancia de las normas que obligan a dar publicidad a todos los procesos contractuales en que interviene el punto de control (Secretaría de desarrollo Físico) contraviene los principios no solo de la gestión pública como tal sino de los que regulan la contratación estatal.

Los proyectos viabilizados que hacen parte del Plan de desarrollo en ejecución durante el cuatrienio 2008-2011 contra los cuales se cargan las obligaciones contractuales no se actualizan en todos los casos, contraviniendo los artículos 6 y 44 de la ley 152 de 1994 y 13 del Decreto 111 de 1996 en los que se exige la armonización entre los presupuestos y los planes de desarrollo.

La falta de compromiso, seriedad y responsabilidad de los encargados de las labores de supervisión y/o interventoría a los contratos celebrados por la Secretaría de desarrollo no garantiza que los contratistas cumplan con el objeto y obligaciones derivadas de los contratos suscritos en las condiciones y plazos convenidos, incidiendo en la consecución de los fines que con ellos se pretende alcanzar, contraviniendo lo establecido en el artículo 83 de la ley 1474 de 2011.

El no efectuar seguimiento y control periódico al proceso contractual, a través de decisiones planeadas y concretas con planes de mejoramiento que garanticen la eliminación de las falencias encontradas, convierten el proceso evaluado en permeable a situaciones de afectación fiscal, disciplinaria y penal para la entidad y los demás intervinientes en el proceso objeto de evaluación.

## CONCEPTO SOBRE LA RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA

Una vez analizada y evaluada la cuenta del periodo comprendido del 1º. De enero al 31 de diciembre de 2011 rendida por la Administración central del Departamento a través del aplicativo SIA en cumplimiento a lo establecido en la resolución 349 del 22 de Octubre de 2009, se pudo determinar que la rendición se hizo dentro de los plazos establecidos; sin embargo, una vez verificada y analizada la información correspondiente a los compromisos adquiridos para la ejecución del Plan Vial Departamental se determinaron deficiencias que por su connotación jurídica y económica afectaron patrimonialmente al Departamento, constituyéndose en causal para concluir que la cuenta del Departamento del Tolima correspondiente a la vigencia fiscal 2011 **NO SE FENECE**.

## CONCLUSION SOBRE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoria se establecieron veintiocho (28) hallazgos administrativos, de los cuales diez (10) tienen alcance fiscal en cuantía de ciento diez y ocho millones doscientos ochenta y seis mil ocho pesos con 38 centavos (\$118.286.008.38), veintidós (22) de carácter disciplinario y uno (1) de connotación penal, habiéndose puesto el informe preliminar en consideración de los responsables atendiendo el derecho a la controversia que le asiste a los responsables. Además, se dará inicio a proceso sancionatorio por incumplimiento de acciones correctivas contempladas en Planes de Mejoramiento suscritos como resultados de auditorías anteriores.

**EFRAÍN HINCAPIÉ GONZÁLEZ**  
Contralor Departamental del Tolima

VoBo.: Nancy Liliana Cristancho Santos  
Contralora Auxiliar

Revisó: José Diego Ramírez Gutiérrez  
Director Técnico de Control Fiscal  
Y Medio Ambiente.

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

#### 3.1 EVALUACIÓN A LA RENDICIÓN DE LA CUENTA ANUAL

Comparada la información rendida por la Gobernación del Tolima a través del aplicativo SIA- Cuenta Anual vigencia 2011 formato movimiento de Efectivo (saldo de contabilidad) con la reportada a la Contaduría General de la Nación en el reporte de movimientos y saldos modelo CGN con corte a 31 de diciembre de 2011, se determinaron diferencias que ascienden a \$3.344.4 millones como se detalla a continuación:

DIFERENCIAS ENTRE SALDOS DEL BALANCE GENERAL CGN A 31 DE DICIEMBRE DE 2011 Y SALDOS DE CONTABILIDAD RENDIDOS EN LA CUENTA ANUAL

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 01

FORMATO F01- MOVIMIENTO DE EFECTIVO

CUADRO. 1 DIFERENCIAS DE EFECTIVO

Código Contable	NOMBRE	VALOR CUENTA ANUAL	VALOR CHIP	DIFERENCIA
110501	CAJA PRINCIPAL	0.00	30,91	30,91
111005	CUENTA CORRIENTE	6,747,52	10.061,04	3,313,52

(Valores en millones de pesos)

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 02

FORMATO F12- BOLETÍN DE ALMACEN

Comparados los saldos reflejados en el reporte de movimientos y saldos modelo CGN con corte a 31 de diciembre de 2011 subcuentas del grupo Propiedad, Planta y Equipo con los saldos reportados en la Cuenta Anual formato F12 Boletín de Almacén del mismo período, se pudo establecer algunas diferencias, generando incertidumbre respecto a la exactitud y confiabilidad de la información suministrada por la Gobernación del Tolima a la Contraloría Departamental del Tolima. Las diferencias encontradas se relacionan a continuación:

CUADRO 2. DIFERENCIAS EN ALMACEN

<b>Código Contable</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>VALOR CUENTA ANUAL</b>	<b>VALOR CHIP</b>	<b>DIFERENCIA</b>
163503	MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO DE OFICINA	627,984,558.30	650.592.000.00	22,607.441.70
163504	EQUIPOS DE COMUNICACIÓN Y COMPUTACIÓN	254,407,961.10	287,049.000.00	32,641,038.90
163511	EQUIPOS DE COMEDOR, COCINA, DESPENSA Y HOTELERÍA	501,291.90	508.000.00	6.708.10
163707	MAQUINARIA Y EQUIPO	217,623,042.22	221,843.000.00	4.219.957.78
163710	EQUIPOS DE COMUNICACIÓN Y COMPUTACIÓN	661,589.235.00	662,363.000.00	773.765.00
165501	EQUIPO DE CONSTRUCCIÓN	5,687,407,817.00	5,905,263.000.00	217.855.183
165502	ARMAMENTO Y EQUIPO RESERVADO	950,254.39	2,650.000.00	1.699.745.61
165504	MAQUINARIA INDUSTRIAL	556,982,274.90	1,038,724,000.00	481.741.726
165505	EQUIPO DE MÚSICA	1,032,255,409.00	1,434,382.000.00	402.126.591.00
165509	EQUIPO DE ENSEÑANZA	132,377,772.30	3,641,861.000.00	3.509.483.227.70
165511	HERRAMIENTAS Y ACCESORIOS	24,978,191.50	317,646.000.00	292.667.808.50
165522	EQUIPO DE AYUDA AUDIOVISUAL	3,088,575,998.00	3,362,619.000.00	274.043.002.00
165590	OTRA MAQUINARIA Y EQUIPO	718,477,342.00	902,060.000	183.582.658.00

165508	EQUIPO AGROPECUARIO, DE SILVICULTURA, AVICULTURA Y PESCA.	37,800,153.84	186,526.000.00	148.725.846.16
166002	EQUIPO DE LABORATORIO	3,197,512,802.00	3,419,104.000.00	221.591.198.00
166501	MUEBLES Y ENSERES	6,245,613,382.00	11,423,201.000.00	5.177.587.618.00
166502	EQUIPO Y MÁQUINA DE OFICINA	458,275,764.60	2,063,441.000.00	1.605.165.235.40
166590	OTROS MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO DE OFICINA	98,000,000.00	253,414.000.00	155.414.000.00
167001	EQUIPO DE COMUNICACIÓN	881,864,832.00	2,517,695.000.00	1,635,830,168.00
167002	EQUIPO DE COMPUTACIÓN	18,042,310,451.00	26,855,790.000.00	8,813,479,549.00
167502	TERRESTRE	4.896.418.179.00	5,273,345.000.00	376.926.821.00
167508	EQUIPOS DE TRANSPORTE, TRACCIÓN Y ELEVACIÓN DE USO PERMANENTE SIN CONTRAPRESTACIÓN	33,683,333.33	83,000.000.00	49.316.666.67
168002	EQUIPO DE RESTAURANTE Y CAFETERÍA	109,341,242.50	409,908.000.00	300.566.757.50
168090	OTROS EQUIPOS DE COMEDOR, COCINA, DESPENSA Y HOTELERÍA	110,000.00	26,089.000.00	25.979.000.00

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 03

FORMATO F21- LITIGIOS Y DEMANDAS

El saldo de la cuenta Litigios y demandas reflejado en el Balance General a 31 de diciembre de 2011 y reportado a la Contaduría General de la Nación por valor de \$82.581,72 millones difiere en \$90.48 millones de la cuantificación presentada en el formato F-21 de la Cuenta Anual 2011 por valor de \$173.065,20 millones, situación que genera incertidumbre sobre la razonabilidad de las cifras rendidas tanto a la Contaduría General de la Nación como a la Contraloría Departamental.

### 3.1.2 Formato F-14 Contratación

En el formato de contratación reportaron 909 contratos como celebrados por el Departamento durante la vigencia 2011 dejando de reportar 27 según orden secuencial del número del contrato, situación que genera incertidumbre respecto al número real de contratos suscritos en el periodo objeto de evaluación:

Contratos No reportados a través del SIA conforme orden secuencial
280
307 al 308
679
739
747
763
776
790
828 al 831
849 al 852
875
877
879 al 880
892
911
918
920
929
931

Del total de contratos reportados, 54 por valor de \$6.010,75 millones corresponden a contratos suscritos por la Secretaría de desarrollo físico del Departamento para ejecutar actividades programadas en el Plan vial Departamental asumidos con recursos susceptibles de fiscalización por parte de la Contraloría Departamental del Tolima así:

Clase Contrato	DENOMINACIÓN	Número contratos	VALOR	% participación
C1	Prestac. servicios	21	\$ 948.302.937.00	39
C2	Suministros	4	661.724.618.00	6
C3	Obra	10	538.660.912.00	19
C4	Consultoría	1	49.999.248.00	2
C5	Convenios	19	3.812.064.592.00	35
	Total Contratos	54	\$ 6.010.752.307.00	100%

Se observa que no se diligenció en forma completa el formato F-14, expresando en la columna "Código del Proyecto" "ND" esto es, no determinado.

### 3.2 EVALUACIÓN PRESUPUESTAL

La Gobernación del Tolima para la vigencia 2011 cerró con un presupuesto definitivo para el sector central de \$295.173.29 millones, presentando unos recaudos acumulados de \$276.163,36 millones es decir que cumplió en un 93.56% la meta de recaudo propuesta para la vigencia objeto de evaluación.

Se determinó que del presupuesto definitivo de gastos del sector central de la administración Departamental con corte a 31 de diciembre de 2011, el 24% es decir, \$69.416,21 millones fueron asignados para cumplir los compromisos con cargo a Adecuación del Territorio, política del Plan de Desarrollo 2008-2011 en la cual está incluido el Plan Vial Departamental.

Teniendo en cuenta que la Secretaría de Desarrollo Físico del Departamento tenía a su cargo por delegación la función de celebración de convenios y contratos así como la ordenación del gasto con cargo a programas de infraestructura del Transporte, Agua potable y saneamiento Básico, energía y gas domiciliario y vivienda de interés prioritario para la gente, programas estos pertenecientes al eje estratégico del Plan de Desarrollo "Adecuación del Territorio", el presupuesto definitivo manejado por ésta Secretaría para asumir compromisos con cargo a dichos programas durante la vigencia 2011 ascendió a \$64.468,77 millones de los cuales comprometieron \$53.728,65 millones equivalentes al 83% del presupuesto asignado para la vigencia en evaluación.

Del presupuesto ejecutado por la Secretaría de Desarrollo Físico del Departamento durante la vigencia 2011 \$53.728,65 millones que corresponden al el 87%, es decir, \$46.712,96 millones se comprometieron con cargo a los diferentes proyectos del Plan Vial Departamental – Infraestructura del Transporte.

Así mismo, los compromisos adquiridos con cargo al programa de Agua Potable y Saneamiento Básico solo ascienden al 2.67% del total de compromisos adquiridos por la Secretaría de Desarrollo Físico durante la vigencia en estudio. Aunado a lo anterior, es

importante indicar que del presupuesto asignado para asumir los compromisos derivados de la atención en temas de agua potable y saneamiento básico fue de \$8.757,05 millones, de donde se comprometieron \$1.433,05 millones equivalentes al 16% del presupuesto definitivo para este rubro, circunstancia por demás preocupante si se tiene en cuenta la gran problemática que sobre este tema aqueja a la mayoría de municipios vinculados al Plan Departamental de Aguas, mostrando por consiguiente, una gestión relativamente insignificante del Departamento al respecto, no obstante ser en su mayoría recursos provenientes del Sistema General de participaciones que los municipios entregan al Departamento para su administración y ejecución con cargo al sector agua potable y saneamiento básico.

Para los proyectos pertenecientes al programa de energía y gas domiciliario se contó con un presupuesto definitivo de \$3.747,35 millones habiéndose ejecutado \$3.230,17 millones que corresponde al 86% y para proyectos pertenecientes a programas de vivienda de interés prioritario para la gente se obtuvo un presupuesto definitivo de \$3.708,54 millones de los cuales se comprometieron \$2.352,47 millones o sea el 63%.

Habida cuenta que la línea central de la auditoría es el proceso contractual de la vigencia 2011 llevado a cabo por la Secretaría De Desarrollo Físico del Departamento con cargo al programa Infraestructura del Transporte, a continuación se detalla el presupuesto de gastos asignado y ejecutado con cargo al Plan Vial Departamental:

CUADRO 3. PRESUPUESTO PLAN VIAL 2011

Rubro presupuestal	Detalle	Ppto. Definitivo	Compromisos	% de participación
03-3-51	INFRAESTRUCTURA DEL TRANSPORTE	\$ 48.255.823.887,41	\$ 46.712.959.447,45	
03-3-511	Ejes Viales Subregionales	31.047.424.917,38	30.441.735.971,19	65.0
03-3-512	Nuestra Red Secundaria	5.245.289.973,81	5.184.007.721,71	11.0
03-3-513	Apoyo vital a la red terciaria	7.350.886.731,99	6.484.466.813,20	14.0
03-3-514	Gestión vías urbanas	4.608.863,186,23	4.599.389.863,35	10.0
03-3-515	Mitigación de impacto ambiental en corredores viales	\$ 3.359.078,00	3.359.078,00	0.01

### 3.3 ANÁLISIS PLAN VIAL DEPARTAMENTAL 2008-2011 y 2012-2015

El Plan de desarrollo 2008-2011- "Soluciones para la Gente" tiene inmerso dentro del segundo eje estratégico – Competitividad Regional- la política "Adecuación del Territorio" con programas direccionados a:

- Infraestructura de Transporte
- Movilidad y Transporte
- Agua potable y saneamiento Básico

- Energía y gas domiciliario
- Vivienda de interés prioritario para la gente y,
- Desarrollo Territorial

Teniendo en cuenta que la integración del territorio se sustenta en los pilares de la infraestructura vial en sus modalidades de transporte por carretera y ferrocarril y que una óptima infraestructura vial genera oportunidades de crecimiento en sectores de la economía como el sector agropecuario con el consabido desarrollo para el Departamento, la Contraloría Departamental del Tolima tomó como punto de control para llevar a cabo el proceso auditor la Secretaría de Desarrollo Físico del Departamento, secretaría ésta que tiene a su cargo por delegación, las funciones de contratación y ordenación del gasto del programa infraestructura de transporte - plan vial Departamental (según Decreto 0375 de 2011).

Las metas de mejoramiento propuestas en el plan vial ejecutado en el cuatrienio 2008-2011 surgen a partir de un análisis situacional encontrado presuntamente al momento de formular el Plan de desarrollo según el cual el Departamento del Tolima contaba con una red vial departamental conformada por 10.976 Kms. De los cuales 521,5 Kms son vías primarias a cargo de la Nación, 2.464 Kms. De red vial secundaria bajo responsabilidad del Departamento y 2.115 Kms de red terciaria a cargo de los municipios.

De lo anterior se estableció que la red vial secundaria pavimentada en el Tolima al inicio del gobierno 2008 -2011 escasamente alcanzaba el 25% de la totalidad de red vial secundaria a su cargo , esto es que tan solo 616 kms aproximadamente se encontraban pavimentados, porcentaje que se tomó como línea base para proponer objetivos y metas a cumplir en este aspecto durante el cuatrienio en evaluación, en aras de mejorar las condiciones de articulación vial en el Departamento que le permitieran un crecimiento económico armónico acorde al desarrollo de otras regiones del país con condiciones económicas y geográficas similares.

Como meta de resultado propuesto en el Plan de desarrollo 2008-2011 a realizar durante el cuatrienio se estableció incrementar en un 24% la red vial secundaria pavimentada, porcentaje que equivaldría a 591 kms aproximadamente, sin embargo, según informe de la Secretaría de desarrollo Físico la administración departamental a 31 de diciembre de 2011 intervino tan solo 100,50 Kms de red vial secundaria, circunstancia que muestra que tan solo se cumplió en un 17.01% lo propuesto en el Plan Vial Departamental.

Ahora bien, comparadas las pretensiones registradas en materia vial en el Plan de desarrollo 2008-2011 Soluciones para la Gente Vs. Las del actual gobierno "Unidos por la Grandeza del Tolima 2012-2015", es necesario indicar que aunque en el Plan de desarrollo Actual eje 3 " Ahora si oportunidades para el crecimiento y la competitividad" , la política 5 se refiere a la propuesta del gobierno en materia de infraestructura vial bajo el lema "Infraestructura para la competitividad de Colombia", dicha política no ha sido desarrollada

de forma tal que se tenga visualizado y actualizado un Programa de intervención para el cuatrienio con necesidades definidas, priorizadas y valorizadas que sirvan de derrotero para realizar y medir la gestión que pretende adelantar el gobierno actual en esta materia.

Si bien es cierto, el proyecto identificado como Plan vial regional del Departamento del Tolima aprobado por el Ministerio de Transporte el 26 de Octubre de 2009 contiene el diagnóstico de la problemática vial del Departamento para la época en que fue formulado y viabilizado, el déficit de intervenciones en las vías secundarias del Departamento del Tolima en la actualidad no puede ser el mismo de hace tres años como pretende hacerlo ver el Secretario de Desarrollo Departamental en su oficio 0067 del 21 de enero de 2013, pues se estaría desconociendo de un lado, las acciones y gestión que realizó el gobierno anterior en este aspecto y de otro, los cambios sufridos en la red vial inherentes al desgaste por el tiempo de uso, transitabilidad y condiciones climáticas que han afectado a la región en los últimos años.

Por consiguiente, es deber de la Contraloría Advertir al Sujeto de control de la necesidad de actualizar el proyecto denominado "Plan Vial Regional del Departamento del Tolima" para que pueda ser ejecutable presupuestal y financieramente en cumplimiento de los principios presupuestales y de planeación conforme lo establecido en el Decreto 111 de 1996 y Ley 152 de 1994.

### 3.4 EVALUACIÓN AL PROCESO CONTRACTUAL VIGENCIA 2011

Durante la vigencia 2011 el Departamento del Tolima a través de la Secretaría de Desarrollo Físico del Departamento asumió compromisos (susceptibles de auditar por la Contraloría Departamental del Tolima) a través de la suscripción de contratos con cargo al Plan Vial Departamental en cuantía que asciende aproximadamente a \$6.010,75 millones.

Para aplicación de procedimientos de control se estableció una muestra equivalente al 44% del Total de contratos reportados en la cuenta anual con cargo al Plan Vial Departamental excepto los asumidos con regalías con la siguiente distribución por modalidad de contratación:

<b>Modalidad Contratos muestra</b>	<b>Total contratos muestra</b>	<b>Valor muestra</b>
Obra civil	6	\$ 334.103.747.00
Consultoría	1	49.999.248.00
Convenios	7	1.318.035.058.00
Prestación Servicios	8	366.914.984.00
Suministros	2	580.133.082.00
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>\$ 2.649.186.119.00</b>

El archivo documental de los contratos está centralizado en la Oficina de contratación del Departamento. La documentación de perfeccionamiento, legalización, pagos y liquidación

de los contratos seleccionados fue facilitada por la oficina de contratación de la Gobernación, habiéndose hecho un primer análisis a la documentación que reposa en las carpetas individuales de los contratos, requiriendo posteriormente los documentos que no se encontraron en las carpetas en las oficinas de Contratación, Secretaría de desarrollo físico y Tesorería del Departamento entre otras.

La Gobernación del Tolima tiene reglamentado el proceso contractual mediante manual de contratación para la administración central del Departamento adoptado mediante decreto 0426 del 30 de marzo de 2009.

La menor cuantía en materia contractual según el Manual de contratación del Departamento (corroborada por la oficina de contratación mediante oficio CBS-601 del 10 de agosto de 2012) para la vigencia 2011 fue de \$535.600.000.00 Mcte.

La ordenación de los gastos de funcionamiento e inversión y la suscripción de cuentas de pago que se financiaron con cargo a programas de infraestructura del transporte durante la vigencia en evaluación fue delegada a la Secretaría de desarrollo Físico del Departamento según Decreto 0375 del 24 de marzo de 2011 emanado del despacho del gobernador del Departamento del Tolima.

### 3.4.1 OBSERVACIONES GENERALES AL PROCESO CONTRACTUAL

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 04 (D) (S) Incumplimiento Normas de archivo

El proceso contractual ejecutado por la Secretaría de desarrollo físico del Departamento con cargo al Plan Vial Departamental vigencia 2011 se llevó a cabo en forma compartida con la Dirección de contratación, dependencia esta última receptora según el manual de funciones, de la documentación resultante del proceso para su archivo, conservación y custodia, detectándose falencias en el procedimiento de organización documental y disposición final de la información no obstante estar diferenciadas dichas funciones y responsabilidades para cada una de las dependencias involucradas en dicho proceso, encontrando que en las carpetas de los contratos no se archiva todas las actuaciones documentadas que se generan en las diferentes etapas del proceso, que en su mayoría los legajos exceden 200 folios, en ocasiones se compilan legajos de diferentes actuaciones contractuales, algunos documentos no se encuentran archivados conforme orden cronológico de los sucesos contraviniendo normas técnicas de archivo en lo relacionado con la organización documental entre otras, la norma técnica colombiana NTC- 5397:2005 y la cartilla de foliación emitida por el Archivo General de la Nación, convirtiéndose esta falencia en una limitante para el ejercicio del control fiscal.

Confirma nuestra observación, el pronunciamiento que sobre el particular hace la oficina de control interno de la Gobernación en el informe anual de implementación del modelo estándar de control interno reportado a través del SIA cuando al referirse a las dificultades del modelo de operación por procesos textualmente se indica: " Los procesos cuya responsabilidad es compartida entre varias dependencias, pese a encontrarse

documentados no se ha logrado que su desarrollo sea articulado entre los participantes, observándose esta debilidad desde la etapa de planeación”.

En un gran número de carpetas que contienen las actuaciones de los contratos evaluados no reposa la solicitud escrita de la Secretaría de Desarrollo Físico del Departamento a la Dirección de contratación donde se detalle la necesidad que requiere el inicio de proceso contractual tal como lo establece el Título III Capítulo I del Manual de Contratación del Departamento. Dicha falencia se encontró entre otros en los siguientes procesos de Contratación: Contrato 0198 del 1º. De febrero de 2011, Contrato 0553 del 12 de mayo de 2011, Convenio Interinstitucional 0673 del 20 de Junio de 2011, Convenio interinstitucional 1256 del 22 de noviembre de 2010 y contrato 0881 del 18 de noviembre de 2011.

Es por demás preocupante que las falencias relacionadas con el manejo de la gestión documental ya han sido observadas en anteriores procedimientos de control sin que a la fecha se hayan eliminado no obstante haberse propuesto acciones correctivas por parte del sujeto de control, situación a la que hace alusión la oficina de control interno de la gobernación en el informe final de auditoría al proceso de contratación de bienes y servicios comunicado al gobernador mediante oficio 385 del 20 de septiembre de 2012 y que textualmente indica: “Gestión Documental - No se tiene estructurado el tema de gestión documental en la Dirección de contratación, se observa que de manera reiterativa los entes de control dejan hallazgos respecto a la desorganización y falta de documentos en las carpetas, frente a lo cual la dependencia establece acciones de mejoramiento y metas que al ser evaluadas no logran cumplirse y no se corrige la causa que originó el hallazgo, generando que se reiteren los mismos hallazgos (... La mayoría de las carpetas de los actos contractuales no contienen la totalidad de la documentación de la etapa poscontractual)”.

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 5 (D) Violación de Norma

La administración Departamental no publica todos los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación en los que participa como contratante contraviniendo lo establecido en el artículo 8 del decreto 2474 del 7 de Julio de 2008, circunstancia que va además en contravía del principio de transparencia que rige la gestión contractual del estado Colombiano. La situación antes descrita se evidenció plenamente al no encontrar publicados los contratos de comisión 560 de 2010, 532 de 2011 y 803 de 2011, suscritos con la Bolsa Nacional Agropecuaria y la bolsa mercantil para adquisición de cemento con destino a la rehabilitación de la malla vial urbana de los municipios en cumplimiento del proyecto de gestión compartida con estos y la comunidades. Igualmente no se publicó el Convenio Interinstitucional 0673 del 20 de Junio de 2011

Se pudo determinar que no se está dando cumplimiento al principio de economía contemplado en el artículo 25 numerales 1 y 4 de la ley 80 de 1993 encontrando en

repetidas oportunidades que el procedimiento y los tiempos establecidos para llevar a cabo los procesos de selección y adjudicación de contratos se dilataron ostensiblemente incrementando así los costos en que incurre la entidad en trámites de esta naturaleza. A manera de ejemplo se tiene lo ocurrido con el concurso de méritos 001 de 2011 para contratar la interventoría al convenio 1007 del 28 de septiembre de 2010 procedimiento de selección que se proyectó realizar en principio en 33 días con términos oficialmente contemplados con inicio el 10 de marzo de 2011, tiempo que oficiosamente se adicionó en 27 días para un total de 60 días con nueva fecha de adjudicación para el 9 de mayo de 2011, actividad ésta última que se cumplió solo hasta el 2 de agosto de 2011 86 días después de la fecha oficialmente determinada según acto administrativo, situación que muestra que la administración no desarrolla las actividades inherentes al proceso contractual en forma planeada y organizada cumpliendo los principios básicos de la administración, situación que se agrava con la falta de implementación de controles en todas las etapas del proceso en evaluación.

Aunado a lo anterior y para el caso que ejemplifica nuestra observación se constata la improvisación en que incurre la administración Departamental al celebrar e iniciar la ejecución del convenio 1007 de 2010 sin que se hubiese simultáneamente llevado a cabo el proceso de selección y adjudicación del contrato de interventoría a sabiendas que en razón a la modalidad de selección y adjudicación en que se sustentó el convenio de marras (concurso) la interventoría debía ser contratada con una persona independiente de las entidades intervinientes en el convenio, tal como lo establece el artículo 32 Numeral 1 de la ley 80 de 1993.

Es así que la ejecución del convenio se inició presuntamente el 5 de noviembre de 2010 con un plazo de ejecución de 240 días calendario quedando como fecha de terminación el 3 de Julio de 2011, habiendo efectuado el Departamento el primer desembolso de recursos a favor de la Federación Nacional de Cafeteros el día 13 de diciembre de 2010 tal como aparece registrado en comprobantes de pago que suman \$1.800,0 millones; sin embargo el 3 de febrero de 2011, esto es 51 días después de haberse producido el primer pago a la Federación, fue suspendido el convenio sin avance alguno, aduciendo como justificación entre otras, que el cooperante debía realizar trámites administrativos para la ejecución de las obras objeto del convenio, razón que solo corrobora la falta de planeación y de responsabilidad con que se administraron los recursos asignados por el Departamento al Plan Vial departamental. Agrava la situación el que el convenio permaneció suspendido 206 días (6 meses y 26 días) y solo hasta el 29 de agosto de 2011 se reinicia, sin que el supervisor hubiese hecho seguimiento al manejo de los recursos durante el tiempo que estuvo suspendido pues aparecen en los extractos bancarios registros debito por valor de \$15.76 millones sin claridad alguna de los conceptos que originaron dichos desembolsos.

- Adquisición de bienes de características Técnicas Uniformes a través de Bolsa de Productos

Aunque la ley contempla en favor de las entidades del Estado la opción de adquirir bienes y servicios de características técnicas uniformes a través de bolsa de productos, para ello es por demás necesario no solo la fundamentación jurídica que soporta la modalidad de selección dentro de los estudios y documentos previos a que hace referencia el artículo 3 numeral 3 del decreto 2474 de 2008, sino el análisis de aspectos de importancia como la conveniencia o inconveniencia de contratar bajo esta modalidad en cumplimiento de los principios de economía y responsabilidad consagrados en la ley 80 de 1993.

Así las cosas valdría la pena analizar y establecer si fue considerado el beneficio que se obtendría con esta modalidad de contratación habida cuenta que se incurrió en costos por concepto de la comisión cobrada por la bolsa como intermediación para adquisición del cemento en cuantía de \$38,77 millones de los contratos 560 de 2010, 532 y 803 de 2011 cuando los proveedores con quienes la bolsa efectuó la transacción comercial tienen su sede de operación en la ciudad de Ibagué (Cemex, Ferretería Godoy, Ferretería IFER S.A. y Ferre Expo entre otros).

Además de lo anterior, si bien es cierto sobre los contratos de comisión celebrados se canceló lo correspondiente a estampillas Pro- desarrollo, cultura, hospitales electrificación, ancianato y Universidad del Tolima, los desembolsos efectuados por la Gobernación en favor del Proveedor del bien adquirido por intermediación no son susceptibles de gravar con este impuesto (de estampillas) dejando de percibir solo en los tres contratos objeto de evaluación \$ 83,03 millones que bien podrían haberse invertido en los sectores que se benefician con el recaudo procedente de estas estampillas si se hubiese efectuado el proceso contractual bajo otra modalidad.

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 06 (D) Violación de Norma

Los proyectos viabilizados y que hacen parte del Plan de desarrollo 2008-2011- contra los cuales se cargaron obligaciones contractuales adquiridas para la ejecución del Plan vial Departamental no son actualizados en todos los casos contraviniendo los artículos 6 y 44 de la ley 152 de 1994 y 13 del Decreto 111 de 1996 en los que se exige la armonización entre los presupuestos y los planes de desarrollo. A manera de ejemplo se tiene el proyecto denominado "REHABILITACIÓN DE LA MALLA VIAL URBANA DE LOS MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA (2008-2011) identificado con el Registro BPID 2008-73000-0177, cuyo costo según solicitudes de actualización que obran dentro de la carpeta del proyecto a 31 de diciembre de 2011 asciende a \$7.867,86 millones, sin que el valor de la actualización solicitada para legalizar los compromisos adquiridos durante la vigencia 2011(\$2.000,0 millones) concuerde con el valor registrado en la relación de contratos suscritos durante el mismo periodo y que reposa también dentro de la carpeta del proyecto aludido (\$4.534,78 millones), tal como se ilustra en los cuadros siguientes:

CUADRO 4. ACTUALIZACIONES DOCUMENTADAS PROYECTO 0177

Vigencia	Valor Actualizaciones/Vigencia
2008	498.39
2009	1.125.00
2010	4.244.47
2011	2.000.00
Total actualizaciones.	\$ 7.867.86

(Cifras en millones de pesos).

CUADRO 5. COMPROMISOS ADQUIRIDOS DURANTE LA VIGENCIA 2011 CON CARGO AL PROYECTO 0177.

DETALLE	Valor
Convenios Interadministrativos (5)	992,46
Contratos	2.389,02
Adiciones	1.153,30
Total compromisos	\$ 4.534,78

Lo anterior va en contravía de lo establecido en el Decreto 0527 del 4 de Julio de 2002 por medio del cual se adopta el manual de operaciones para el funcionamiento del Banco de programas y proyectos de inversión del Departamento el que en su capítulo III establece que si se producen modificaciones en la información de un proyecto registrado en el BPID es necesario actualizarla.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 07 (D) (S) Violación de Norma

Se pudo comprobar que las labores de supervisoría e interventoría llevadas a cabo para garantizar el cumplimiento de los contratos celebrados por la Secretaría de desarrollo durante la vigencia 2011, no se llevaron a cabo en debida forma, pues las acciones de seguimiento y control así como los informes presentados por quienes les fue asignada dicha función no incluyen en ellos aspectos técnicos, administrativos, contables y jurídicos necesarios para establecer no solo el cumplimiento del objeto contratado sino la consecución de los fines perseguidos con la celebración de los mismos, incumpliendo lo determinado en el artículo 83 de la ley 1474 de 2011.

Igualmente se constató que en los actos contractuales 0637 y 0905 de 2011, los contratistas no cotizaron al sistema de seguridad social en salud y pensión, riesgos profesionales y aportes parafiscales teniendo como base el 40% del valor pactado como retribución mensual, contraviniendo lo establecido en el artículo 18 de la ley 1122 de 2007, artículo 50 de la ley 789 de 2002 en concordancia con la ley 828 de 2003 y artículo 23 de la ley 1150 de 2007.

Así mismo, para el caso del contrato 0195 del 1 de febrero de 2011 suscrito con Benigno Antonio Rodríguez Mendoza se pudo constatar que no se realizaron los pagos por concepto de riesgos profesionales, inobservando el numeral 15 de la cláusula segunda y numeral 8 de la cláusula séptima del contrato precitado.

La anterior contravención no fue advertida por los supervisores de los contratos, quienes certificaron mensualmente que los contratistas hicieron los aportes conforme a la ley y que estaban a paz y salvo por este concepto, situación que no correspondía a la realidad y que permitió le fueran canceladas las retribuciones pactadas sin objeción alguna, mostrando una vez más que las labores de supervisión no garantizan que se exija el cumplimiento de los deberes y obligaciones adquiridas por los contratistas al momento de suscribir y ejecutar los contratos, situación que se pondrá en conocimiento del Ministerio de Protección Social y demás entidades afectadas con la evasión de aportes en seguridad social integral.

A continuación se ilustra los aportes en pensión y salud que realizaron los contratistas no siendo acordes sobre el valor real a cotizar de acuerdo al valor mensual cancelado por la Gobernación:

<b>CONTRATO 0637 del 07 de Junio de 2011 suscrito con Yadil Quiñonez Barrios</b>	<b>50.000.000,00</b>
<b>NOTA:</b> No presenta en el mes de Junio aportes de salud, pensión, riesgos profesionales para el Perfeccionamiento y legalización del Contrato. El Acta de Inicio es de fecha 22 de Junio de 2011. Durante la ejecución del contrato, no se evidenció pagos el sistema de seguridad social en salud, pensión, riesgos profesionales ni parafiscales del personal subcontratado por el contratista.	
<b>VALOR MENSUAL CANCELADO AÑO 2011</b>	<b>7.500.000,00</b>
Base cotización salud y pensión (7.500.000,00 x40%)	3.000.000,00
Pensión (\$3.000.000,00 x 16%)	480.000,00
Salud (\$3.000.000,00 x 12.5%)	375.000,00
<b>Total Aporte x salud y pensión que debe cancelar el contratista Mensualmente</b>	<b>855.000,00</b>

<b>Total Aporte x salud y pensión que debió cancelar el contratista en los Siete (07) Pagos</b>	<b>5.130.000,00</b>
Total Aporte x pensión y salud cancelados por el contratista en los Siete (07) Pagos:	0.00
<b>Fecha pago Mes Cotizado N° Planilla Pensión</b>	153.000.00
<b>Salud</b>	372.500.00
	371.500.00
	370.000.00
? Junio Sin soporte Legalización contrato 0	342.000.00
0	342.000.00

21/07/2011 Julio (\$ 66.950,00)	8408921177	(\$ 85.800,00)	<b>1.951.000,00</b>
25/08/2011 Agosto (\$163.400,00)	8410259770	(\$209.100,00)	
20/09/2011 Septiembre (\$162.400,00)	8410409160	(\$208.400,00)	
20/10/2011 Octubre (\$162.100,00)	8411010403	(\$208.100,00)	
18/11/2011 Noviembre (\$150.000,00)	8411607208	(\$192.000,00)	
14/12/2011 Diciembre (\$150.000,00)	8412189194	(\$192.000,00)	
<b>Total aportes por pensión y salud cancelados por el contratista en los Siete Pagos</b>			
<b>Valor dejado de Cancelar por Salud y Pensión</b>			

<b>CONTRATO 0905 del 12 de Diciembre de 2011- suscrito con Iader Jaramillo Escobar</b>	<b>52.430.000,00</b>
<b>NOTA:</b> Los pagos que efectuó el contratista por concepto de salud y pensión los realizó con base al SMLMV, y no sobre la base del 40% del valor del contrato, no efectuó pago por riesgos profesionales. Durante la ejecución del contrato, no se evidenció pagos el sistema de seguridad social en salud, pensión, riesgos profesionales ni parafiscales del personal subcontratado por el contratista.	
<b>VALOR TOTAL CANCELADO EN UN SOLO PAGO</b>	<b>52.430.000,00</b>
Base cotización salud y pensión (52.430.000,00 x40%)	20.972.000,00
Pensión (\$20.972.000,00 x 16%)	3.355.520,00
Salud (\$20.972.000,00 x 12.5%)	2.621.500,00
<b>Total Aporte x salud y pensión que debió cancelar el contratista en un solo pago</b>	<b>5.977.020,00</b>
Total Aporte x pensión y salud cancelado por el contratista en un solo pago:	
<b>Fecha pago Mes Cotizado Nª Planilla Pensión</b>	
<b>Salud</b>	
SOI-ACH Diciembre 8210244700 (\$86.644,00)	
(\$67.659,00)	154.303,00
<b>Total aportes por pensión y salud cancelados por el contratista en un único pago</b>	<b>154.303,00</b>
<b>Valor dejado de Cancelar por Salud y Pensión</b>	<b>5.822.717,00</b>

Cabe anotar que sobre el particular la Contraloría dejó observaciones en procesos de auditoría adelantados en las vigencias 2009 y 2010, habiéndose propuesto acciones correctivas en los planes de mejoramiento suscritos como resultado de dichos procedimientos, las cuales no han sido cumplidas, pues continúan contraviniendo la ley en estos aspectos, siendo causal para el inicio de proceso administrativo sancionatorio.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO 8 (D) (P). Violación de Norma.

Se pudo establecer que los pagos correspondientes a algunos contratos cargados presupuestalmente a Proyectos Viales cuyo objeto era seguimiento, coordinación, promoción, divulgación, publicación de actividades, suministro de combustible, mantenimiento e instalación de semáforos, se hicieron de cuentas bancarias en las que se manejaron recursos provenientes del impuesto al consumo de cerveza, licores y cigarrillos, teniendo en cuenta que estos son de destinación específica para la financiación de los sectores sociales de salud y educación.

La Administración Central a través de oficio No.8886 calendado 17 de julio de 2013, argumenta en sus objeciones al Informe Preliminar que estas rentas son ingresos tributarios sobre los cuales el mismo estatuto presupuestal establece el valor que corresponde a recursos propios (para aforar gastos de funcionamiento, gastos de inversión y servicio de la deuda si la hubiere) y sus porcentajes para destinación específica, así:

**Licores:** corresponde un 30% para el deporte y el IVA de que trata la ley 1393 de 2010.

**Cigarrillos:** corresponde un 16% para el deporte de acuerdo a la ley 633 de 2000, en el cual grava un IVA del 16% a los cigarrillos con el impuesto específico al deporte y la sobretasa al consumo de cigarrillos y tabaco nacional y extranjero de acuerdo a lo estipulado por la ley 1393 de 2010.

**Cerveza:** este impuesto es de propiedad de la Nación y su producto se encuentra cedido al departamento en proporción al consumo de los productos gravados en su jurisdicción, de donde le corresponde al departamento el 48% y esta tarifa un 8% es impuesto sobre las ventas y se entenderá incluido el impuesto al consumo, que sobre dicho producto señala la ley 223/95, el cual se destinará a financiar al segundo y tercer nivel en salud.

No obstante, el sujeto de control concluye "*... estas rentas contemplan según la normatividad las destinaciones específicas y los recursos propios; con los cuales el departamento puede atender los compromisos del POAI, contemplados en el Plan de Desarrollo, como sucede con los contratos que el órgano de control fiscal menciona en el hallazgo administrativo No.8 y como se puede observar en el Presupuesto de rentas e ingresos de la vigencia 2011... ;por ejemplo en la comuna ICLD-80 aparece aprobado por la Asamblea del Tolima, los recursos propios que el departamento puede utilizar para aforar funcionamiento, inversión o deuda y en otra columna las destinaciones específicas-78 para el sector salud con la base legal*".

Estos argumentos no fueron explícitos y debidamente justificados para el Organismo de Control, procediendo a solicitar al Secretario de Hacienda Departamental, mediante oficio DTCFMA-0466-2013-111 calendarado 06 de septiembre de 2013 certificación sobre la viabilidad para efectuar giros con el propósito de financiar los gastos mencionados contra las cuentas bancarias afectadas, dando respuesta la Directora Financiera de Tesorería a través de oficio No.3570 del 09 de septiembre de 2013; así:

1. Es viable pagar por las siguientes cuentas bancarias gastos financiados con los siguientes rubros presupuestales de la vigencia 2011:

<b>Rubro Presupuestal</b>	<b>No. Cuenta Bancaria</b>	<b>Objeto Contractual</b>
Contrato 0145/2011 03-3-5123-8020 03-3-5134-8020	1661-7022232-6 ICLD Cigarrillo 550-17834-7 ICLD Cerveza 1661-7022231-8 ICLD Licores 1661-7022230-0 ICLD Cerveza	Apoyo a la gestión para realizar seguimiento, coordinación, promoción, divulgación y publicación de actividades en desarrollo del Proyecto "Apoyo Institucional para el Diseño, Ejecución y Seguimiento de Proyectos Viales en el Dpto. del Tolima.
Contrato 0637/2011 03-3-5211-7816	1661-7022230-0 ICLD Cerveza 550-17834-7 ICLD Cerveza 1661-7022231-8 ICLD Licores	Apoyo a la gestión para mantenimiento técnico de cruces semafóricos en los municipios de Mariquita, Fresno, Armero-Guayabal, Guamo, Saldaña y Chaparral, en desarrollo del Proyecto "Señalización Vial en el Dpto. del Tolima.
Contrato 0833/2011 03-3-5121-782 03-3-5121-8025 03-3-5121-8029 03-3-5132-8028	1661-7022231-8 ICLD Licores 1661-7022230-0 ICLD Cerveza 1661-7022232-6 ICLD Cigarrillo	Suministro Combustible para la operación de la maquinaria pesada y vehículos adscritos a la Secretaría de Desarrollo Físico para mantenimiento y conservación de la Red Vial Secundaria y Terciaria del Dpto. del Tolima en desarrollo del Proyecto "Mantenimiento y Conservación Red Vial Secundaria".
Contrato 0905/2011 03-3-5211-7816	1661-7022230-0 ICLD Cerveza	Instalación de un Cruce Semafórico Peatonal y Vehicular en el Municipio de Chaparral en desarrollo del Proyecto "Señalización Vial en el Dpto. del Tolima.

2. No es viable pagar por las siguientes cuentas bancarias gastos financiados con los siguientes rubros presupuestales de la vigencia 2011:

<b>Rubro Presupuestal</b>	<b>No. Cuenta Bancaria</b>	<b>Objeto Contractual</b>
Contrato 0833/2011 03-3-5121-7807 03-3-5121-7823 03-3-5121-7875	1661-7022231-8 ICLD Licores 1661-7022230-0 ICLD Cerveza 1661-7022232-6 ICLD Cigarrillo	Suministro Combustible para la operación de la maquinaria pesada y vehículos adscritos a la Secretaría de Desarrollo Físico para mantenimiento y conservación de la Red Vial Secundaria y Terciaria del Dpto. del Tolima en desarrollo del Proyecto "Mantenimiento y Conservación Red Vial Secundaria".

Con base en la certificación expedida por la Directora Financiera de Tesorería y los elementos de juicio esbozados por la Contraloría en el informe preliminar de auditoría el hallazgo No.8 se confirma con los ajustes pertinentes a las cuentas que no debían afectarse con el gasto en cuestión.

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO 9 (D) (F). Violación de Norma e Irregularidades en Contratación

- Contrato: 0637 de fecha 07 de junio de 2011, suscrito con Yadil Quiñonez Barrios, para el mantenimiento técnico de cruces semafóricos en los municipios de Mariquita, Fresno, Armero-Guayabal, Saldaña y Chaparral, en desarrollo del Proyecto denominado "Señalización Vial en el Departamento del Tolima Fase II". Valor: \$50.000.000,00. Plazo Ejecución: 200 días calendarios. Supervisor: José Delfirio González Cruz

#### Observaciones

No se publicó el Contrato de Prestación de Servicios 0637 de fecha 07 de junio de 2011, por concepto de apoyo a la gestión para el mantenimiento técnico de cruces semafóricos en los municipios de Mariquita, Fresno, Armero-Guayabal, Guamo, Saldaña y Chaparral, en desarrollo del Proyecto "Señalización Vial en el Departamento del Tolima", contraviniendo lo establecido en el Manual de Contratación del Departamento, circunstancia que genera incertidumbre frente a la objetividad de la selección y adjudicación del contrato tal como lo establece el Decreto de Contratación Departamental, el Artículo 6 del Decreto 2170 de 2002 y el Artículo 5 de la Ley 1150 de 2007. Cabe resaltar que la labor de mantenimiento técnico de los cruces semafóricos en los municipios del Departamento viene contratándose por la administración departamental desde el año 2008 con el mismo contratista.

Se pudo evidenciar, que no se ha suscrito acta de liquidación del contrato en evaluación, a pesar de haberse cumplido el término para ello, inobservando la Cláusula Vigésima Segunda del acuerdo de voluntades, en la que se establece: *"El contrato se liquidará de común acuerdo por las partes dentro de los cuatro (4) meses contados a partir de su finalización o de la expedición del acto administrativo que ordene su terminación o de la fecha del acuerdo que lo disponga, para lo cual el supervisor preparará el acta correspondiente"*. Con este incumplimiento se está descatando lo establecido en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007.

Se constató que el Supervisor del acto contractual 0637 de 2011, no desempeñó a cabalidad las labores de supervoría a su cargo, contraviniendo la Cláusula Décima Tercera del Contrato y los artículos 6, 123, 124 y 209 de la Constitución Nacional, así como lo señalado en el artículo 51 de la Ley 80 de 1993, al comprobarse que no hizo presencia durante el tiempo de ejecución del contrato de mantenimiento de los cruces semafóricos en los municipios de Mariquita, Armero-Guayabal, Fresno, Saldaña y Chaparral, esto es durante los años 2011 y 2012, como consta en oficio TGD 389 del 07

de febrero de 2013 de la Secretaría de Hacienda-Dirección Financiera de Tesorería, mediante el cual certifican los pagos efectuados por concepto de viáticos y gastos de viaje del supervisor, José Delfirio González Cruz, relacionando las Resoluciones de reconocimiento y orden de pago del mismo periodo, especificando además los días y lugares de desplazamiento constatándose que no figuran estos municipios donde se llevó a cabo la ejecución del acto contractual. Igualmente, se comprobó en los listados de Registros de Compromisos y en el Libro Auxiliar de Terceros por Cuenta que no se tiene partida contable que demuestre que se produjeron desembolsos por viáticos y/o desplazamientos a los municipios antes indicados.

Corrobora lo anterior, el que los informes de supervisión carecen del señalamiento de las actividades técnicas realizadas en cada una de las visitas periódicas en los municipios, limitando su apreciación técnica a la transcripción principal del contrato y a un porcentaje de ejecución de obra, sin definir actuaciones realizadas en el sitio del proyecto, evaluación del material suministrado y si ésta se ajusta a los ítems presentados en la propuesta, suscripción de actas de entrega a satisfacción de la comunidad, paz y salvo por parte de la Sede Operativa del municipio constatando que se presentó el contratista y el supervisor manifestando que quedaron correctamente funcionando los semáforos, registros fotográfico antes-durante y después de la reparación y/o mantenimiento; por lo tanto, se inobservó el control y seguimiento de la correcta ejecución del acto contractual, dentro de los términos establecidos en el Manual de Contratación (Decreto No.0426 del 30 de Marzo de 2009). Se suscribió Acta 01 de fecha 17 de enero de 2013, con el supervisor del contrato donde se plasmó que no existen otros documentos fuera de los que contiene la carpeta de contratación y los soportes de los pagos.

Por otra parte, se comprobó que el contratista no cumplió a cabalidad la reparación y mantenimiento de los semáforos en los siguientes municipios:

✓ Municipio de Armero-Guayabal

El Profesional Universitario de la Sede Operativa certifica el día 22 de enero de 2013 a la Contraloría Departamental del Tolima que: *"En los primeros meses del año 2012 se instalaron dos semáforos electrónicos nuevos sobre la carrera sexta en el casco urbano de Armero Guayabal, semáforos que funcionaron normalmente buena parte del año, uno de ellos, el que se encuentra ubicado en la carrera 6 con calle 6 se descalibró a mediados de Octubre En los primeros días del mes de diciembre de 2012 vino el contratista y los calibró nuevamente, en los actuales momentos vienen funcionando normalmente. Respecto al año 2011 puedo manifestar que habían dos semáforos viejos que no estaban en servicio, por esta razón se instalaron los dos nuevos semáforos que existen actualmente".* Teniendo en cuenta los argumentos del Profesional Universitario de la Sede Operativa del mencionado municipio con respecto al año 2011, a los dos cruces semaforicos no le efectuaron reparación ni mantenimiento, razones por las cuales el valor de \$6.160.000,00

se deja como presunto detrimento patrimonial, según propuesta económica presentada por el contratista

Se comprobó que el supervisor no hizo presencia en el lugar de ejecución del objeto contractual durante los años 2011 y 2012, como consta en oficio TGD 389 del 07 de febrero de 2013 de la Secretaría de Hacienda-Dirección Financiera de Tesorería, Listados de Registros de Compromisos y Libro Auxiliar de Terceros por Cuenta.

✓ Municipio de Chaparral

La exfuncionaria Profesional Universitario de la Sede Operativa de Tránsito y Transporte adscrita a la Dirección de Tránsito Departamental del Tolima-DATT, indicó: *"... que cuando se dañaban o hurtaban las unidades eléctricas se solicitaba en forma verbal y escrita a la Dirección Departamental la reparación o reposición de los semáforos. En el evento de un mantenimiento el contratista, Yadil Quiñones se presentaba a las instalaciones de la Oficina de Tránsito o se comunicaba vía celular y manifestaba que durante ese día se iba a realizar mantenimiento o reparación a los semáforos, sin embargo esto no ocurrió más de dos veces..."* Se evidencia que el contratista únicamente realizó dos visitas al mencionado municipio, por consiguiente, se deja como presunto cargo fiscal la suma de \$7.000.000,00 que corresponde a cinco (05) visitas no efectuadas.

✓ Municipio de Fresno

Según certificación de fecha 12 de febrero de 2013, el Ex Secretario de Tránsito y Transporte, manifiesta que: *"en el año dos mil once (2011), en el cual ejercía el cargo de Secretario de Tránsito y Transporte Municipal de Fresno, El Dispositivo de Señalización o semáforo de dos caras, ubicado en la carrera séptima con calle cuarta, presentó fallas técnicas en el funcionamiento, y por solicitud hecha al D.A.T.T. del Tolima, envió un ingeniero con el fin de efectuar la revisión y arreglo del mismo, lo que fue realizado a entera satisfacción"*.

De igual forma, en certificación de fecha 21 de febrero de 2013, enviada vía correo electrónico por el Ex Secretario Municipal de Tránsito de Fresno Tolima, manifiesta: *"... durante los meses de Noviembre y Diciembre de 2011, y a petición de la Contraloría Departamental, me permito certificar que durante el tiempo en que me desempeñé como SECRETARIO DE TRANSITO MUNICIPAL DE FRESNO, los semáforos ubicados en la carrera 7ª. con calle 4ª. Esquina de esta localidad, únicos en fresno, funcionaron normalmente mas nunca se presentó funcionario alguno ni entidad de ninguna especie a informar sobre reparaciones o mantenimiento a dichos semáforos."*

Como se puede observar, en las dos certificaciones expedidas y entregadas a la Contraloría Departamental, los Exsecretarios de Tránsito y Transporte hacen constar que durante la vigencia 2011 se llevó a cabo una sola reparación y mantenimiento al cruce semaforico, lo que indica que el contratista efectuó una sola visita al municipio de Fresno,

considerándose que se produjo un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$3.900.000,00 correspondiente a seis (06) visitas no efectuadas por el contratista. Así mismo, se evidenció que el supervisor no hizo presencia durante los años 2011 y 2012 en el sitio de la ejecución del objeto contractual como consta en oficio TGD 389 del 07 de febrero de 2013 de la Secretaría de Hacienda-Dirección Financiera de Tesorería, Listados de Registros de Compromisos y Libro Auxiliar de Terceros por Cuenta.

Igualmente, el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal, certifica textualmente que: *"durante la vigencia 2012 aproximadamente en el mes de Noviembre, se realizó mantenimiento al Semáforo ubicado en la intersección de la Carrera 7 con calle 4, por parte de contratista de la Gobernación del Tolima."*

✓ Municipio de Guamo

El actual Profesional Universitario de la Sede Operativa de Guamo, certificó el 15 de febrero de 2013 que: *"del 26 de marzo de 2012 que fui nombrado como director de la sede operativa de Tránsito del Guamo Tolima todos los semáforos del Municipio se encontraban en mal estado y mal funcionamiento a finales del mes de noviembre hacen una reparación y como a los 8 días se volvieron a dañar y a finales de diciembre o principios de enero los arreglaron nuevamente a la fecha."*

Así mismo, la exfuncionaria Profesional Universitaria de la Sede Operativa de Tránsito y Transporte del municipio, indicó en Acta 03 de fecha 22 de febrero de 2013, *"... que para la fecha de ejecución del contrato en mención los semáforos se encontraban funcionando y algunas veces se dañaban lo cual era informado al Director Operativo vía telefónica o con oficios y posteriormente enviaban al contratista a realizar reparación quien manifestaba que el daño se presentaba constantemente debido al mal servicio de energía... además el supervisor José Delfirio González se presentaba en la Sede con el contratista...".* Manifiesta que en el cargo estuvo desde el 02 de agosto de 2010 hasta el 25 de marzo de 2012 y que desde finales del mes de julio de 2011 hasta finales de noviembre de 2011, se encontraba disfrutando de Licencia de Maternidad.

No obstante lo anterior, la Comisión Auditora en el municipio de Guamo aplicó encuestas a la comunidad, comprobando que muy esporádicamente se realizaba reparación y mantenimiento, que por consiguiente estos semáforos mantenían en mal estado y sin funcionar en años anteriores al 2013, constatando el Equipo Auditor que los cruces semaforicos de la carrera 6 con calle 9 y carrera 6 con calle 10 no están en funcionamiento, quedando por ende, en entredicho lo manifestado por la exfuncionaria y actual Profesional Universitario de la Sede Operativa del municipio.

Corroborando lo anterior, el Director Administrativo de Planeación Municipal, al manifestar en oficio No.664 de fecha 22 de febrero de 2013: *"... Los semáforos de la calle 9 con carrera 11 y calle 9 con carrera 9 se encuentran funcionando y están en buen estado, en cambio*

*los semáforos de la carrera 6 con calle 9 y carrera 6 con calle 10 no están en funcionamiento causando así traumatismos y caos ya que esta es una vía muy transitada y de tráfico pesado.”.*

✓ Municipio de Mariquita

La Comisión Auditora suscribió el Acta 02 de fecha 21 de enero de 2013 con el Secretario de Tránsito y Transporte Municipal, manifestando que al recibo de la nueva administración los semáforos no funcionaban en forma adecuada, presentándose constantemente accidentes en los cruces semafóricos, solicitando por escrito en varias oportunidades al Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte del Tolima-Gobernación del Tolima la reparación y mantenimiento de dichos semáforos, obteniendo respuesta negativa, como consta en oficio de fecha 29 de junio de 2012. Así mismo, indica el funcionario municipal que la Gobernación del Tolima pintó únicamente parte de las ménsulas del cruce semafórico de la calle séptima con carrera 4. De igual modo se constató con la ciudadanía a través de encuestas aplicadas durante el desarrollo del proceso auditor, que estos tres cruces semafóricos durante el año 2011 y hasta octubre del 2012 no funcionaban correctamente y que además no se les realizaba mantenimiento.

Así mismo, se evidenció que el supervisor no hizo presencia durante los años 2011 y 2012 en el sitio de ejecución del acto contractual como consta en oficio TGD 389 del 07 de febrero de 2013 de la Secretaría de Hacienda-Dirección Financiera de Tesorería, Listados de Registros de Compromisos y Libro Auxiliar de Terceros por Cuenta.

Consecuente con lo anterior, la Administración Municipal de Mariquita celebró el contrato 0277 de fecha 18 de octubre de 2012 para reparación y mantenimiento de los semáforos a todo costo, con el fin de prevenir accidentes y posibles demandas en contra del Municipio.

✓ Municipio de Saldaña

El Secretario de Planeación e Infraestructura del Municipio, certifica literalmente que: *“sobre la carrera 18 con calle 11 del perímetro urbano del municipio de Saldaña Tolima, se encuentran ubicados tres (03) semáforos los cuales están ubicados en los accesos al romboide ubicado en la dirección antes descrita, a la fecha no están en funcionamiento y por manifestación directa de la comunidad este hecho es anterior al año 2011, de igual manera en este lapso de tiempo no se ha registrado ningún tipo de reparación y mantenimiento a estos elementos.”.* Lo anterior fue corroborado por los habitantes del sector al manifestar en encuesta aplicada por la Comisión Auditora de la Contraloría Departamental del Tolima el día 14 de febrero en el mencionado municipio, que hace más tres años no funcionan los semáforos ni se ha realizado reparación ni mantenimiento a este cruce semafórico. En el año 2012, únicamente pintaron los tubos de los semáforos, que hace aproximadamente tres años estaban sin pintar.

Es evidente, que durante los años 2011 y 2012, no se llevó a cabo reparación ni mantenimiento a este cruce semafórico, causándose un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$4.410.000,00 valor correspondiente al servicio de reparación y mantenimiento no prestado y contratado a través del Acuerdo de Voluntades 0637 de 2011.

Verificados y analizados los argumentos expuestos por los exfuncionarios y actuales funcionarios municipales y el resultado de las encuestas aplicadas por la Comisión Auditora a la comunidad en los diferentes municipios, se concluye que no se llevó a cabo la reparación y/o mantenimiento de los cruces semafóricos en los términos, de calidad y periodicidad que quedó estipulada en el contrato aquí evaluado, con la consabida afectación patrimonial al Departamento del Tolima al cancelar valores por servicios no recibidos en cuantía que asciende a \$21.470.000.00 Mcte.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No.10 (F) Irregularidades en contratación.

- Contrato 0520 el 24 de agosto de 2012, suscrito entre la Gobernación del Tolima y el señor William Mauricio Penagos Rengifo cuyo objeto es el mantenimiento preventivo y correctivo a 14 cruces semafóricos instalados en los municipios de Fresno, Mariquita, Armero-Guayabal, Guamo, Saldaña y Chaparral, por valor de \$22.96 millones, estimándose por consiguiente, que la reparación y mantenimiento de cada cruce semafórico según la propuesta económica presentada por el contratista tiene un valor de \$1.640.000.00. Supervisor: José Delfirio González Cruz, funcionario de planta de la Gobernación del Tolima.

#### Observaciones

Durante la vigencia 2012 la Gobernación del Tolima celebró el contrato 520 del 24 de agosto de 2012 para mantenimiento preventivo y correctivo a 14 cruces semafóricos instalados en varios municipios del Departamento entre otros Saldaña y Mariquita, municipios estos en los que no se evidencia acción alguna del contratista en cumplimiento de los compromisos adquiridos con la celebración no solo de este contrato sino también del 0637 de 2011, situación que genera un presunto detrimento en cuantía de \$6.560.000.00 así:

En el municipio de Mariquita no se llevó a cabo por parte de la Gobernación del Tolima la reparación ni el mantenimiento correctivo de los tres cruces semafóricos existentes en esa localidad, concluyéndose por tanto, que el objeto del contrato 0520 de 2012 no se cumplió, configurándose un presunto detrimento en cuantía correspondiente a las actividades no realizadas estimadas en \$4.920.000.00 Mcte.

En Saldaña Igualmente se deja como presunto cargo fiscal la suma de \$1.640.000,00 Mcte., correspondiente al mantenimiento preventivo y correctivo de un cruce semafórico que debió hacerse en cumplimiento del objeto del contrato 520 de 2012.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO 11 (D) (F) Violación de Normas e Irregularidades en contratación.

- Contrato: 0905 de fecha 12 de diciembre de 2011, suscrito con Iader Jaramillo Escobar, para la instalación de un cruce semafórico peatonal y vehicular en el municipio de Chaparral en desarrollo del Proyecto denominado "Señalización Vial en el Departamento del Tolima Fase II". Valor: \$52.430.000,00. Plazo Ejecución: 20 días calendarios a partir del 15 de diciembre de 2011. Supervisor: José Delfirio González Cruz, Funcionario de Planta de la Gobernación del Tolima.

A pesar que en el Acuerdo de Voluntades se estipuló un plazo de ejecución de 20 días calendario a partir del acta de Inicio (15 de diciembre del mismo año), este se liquidó el 26 de diciembre de 2011 cancelándose la retribución pactada en un único pago mediante comprobante de egreso 855 del 2 de enero de 2012, sin haberse dado cumplimiento al objeto contractual cual era el suministro e instalación del cruce semafórico en el plazo establecido; toda vez que la Ex profesional Universitaria de la Sede Operativa de Tránsito y Transporte del municipio de Chaparral adscrita al DATT, afirma en Acta 04 de fecha 25 de febrero de 2013 suscrita con la Comisión Auditora de la Contraloría Departamental del Tolima, que *"...al reintegrarme de mi Licencia de Maternidad aún no había sido instalado el Semáforo de la intersección de la Calle 7ª con carrera 8ª, lo cual se llevó a cabo aproximadamente entre febrero o marzo de 2012, sin que hiciera presencia el Supervisor JOSE DELFIRIO GONZALEZ CRUZ, o algún otro funcionario de la Gobernación-DATT... . Estuve vinculada desde el 01 de abril de 2008 hasta el 24 de junio de 2012, con licencia de maternidad entre el 26 de octubre de 2011, reintegrándome el 08 de febrero de 2012."*

De igual forma, el 11 de febrero de 2013 el Secretario de Planeación Infraestructura y Desarrollo, certifica textualmente: "En el año 2012 se adelantó la instalación de tres semáforos ubicados en el casco urbano del municipio de Chaparral ubicados en la siguiente dirección: Carrera 8 con Calle 7."

Contrario a lo anterior, en los documentos que reposan en la Carpeta de Contratación y los que soportan el pago efectuado por la Dirección Financiera de Tesorería, tales como Acta de Obra y Recibo a Satisfacción del servicio en el ítems 1.1 Responsabilidades del Contratista-Actividades Desarrolladas, se registró: "La obra se terminó antes del tiempo de ejecución"; así mismo, en las Conclusiones del acta el supervisor afirma: "La obra se recibió con anticipación a la terminación del plazo pactado en el contrato".

De igual forma, el 26 de diciembre de 2011 en las actas de entrega y de liquidación del contrato expresan que las partes se encuentran a paz y salvo por todo concepto, sin que lo afirmado corresponda a la realidad pues a esa fecha, aún no se había suministrado e

instalado el cruce semafórico, comprobándose por ende, que se canceló al contratista la retribución pactada sin haberse cumplido el objeto contractual, incurriendo la entidad en un pago de lo no debido descatando lo establecido en el artículo 35 numeral 15 de la ley 734 de 2002. Lo anterior confirma una vez más el incumplimiento en la supervisión, seguimiento y vigilancia que deben ejercer los supervisores de los contratos para garantizar el cumplimiento del objeto contractual evidenciándose además, la falta de comunicación, coordinación y control entre las dependencias involucradas en actividades compartidas, contraviniendo con todo lo expuesto lo establecido en los artículos 51, 53 y 56 de la Ley 80 de 1993. Es de resaltar que no se encontraron registros fotográficos de antes, durante y después de la obra, evidencias que deberían reposar en la Carpeta de Contratación y en los pagos de la Dirección Financiera de Tesorería.

Aunado a lo anterior, se procedió a solicitar cotizaciones de los equipos adquiridos incluida la instalación con especificaciones idénticas a las contempladas en el contrato 905 de 2011 a precios del año 2011, evidenciándose claramente la existencia de sobrecostos en el suministro e instalación del cruce semafórico en cemento en cuantía de \$16.311.381.00 aseveración soportada en re- cotización de fecha 14 de marzo de 2013 presentada por Luís Francisco Granada Correcha en la que se oferta los elementos y servicios adquiridos a través del contrato 0905 del 12 de diciembre de 2011, con las mismas especificaciones a precios del 2011 por valor de \$25.930.000,00.

Ahora bien, con respecto a los costos indirectos (AIU) *cobrados por* el contratista es de anotar que estos no fueron soportados ni justificados, por consiguiente el pago de los mismos no debió haberse autorizado, considerándose que se causó un presunto detrimento patrimonial para el Departamento en la cuantía estimada para este ítem es decir, \$10.188.621,00

En suma final, una vez analizada y evaluada la documentación del contrato 905 de 2011 facilitada a la Contraloría y la recopilada a través del trabajo de campo, se determinó un presunto detrimento fiscal por concepto de sobrecostos y costos indirectos (AIU) en cuantía de \$26.500.002,00, como se ilustra a continuación:

Gobernación del Tolima: Contratista -lader Jaramillo Escobar				ReCotizacion Luis Francisco Granada a Precios 2011		Diferencia
Descripción	UND. Cantidad	V/r.Unit.	V/r.Total	V/r.Unit.	V/r.Total	
Suministro e Instalación de Postes Pedestal 4"	Unid. 3	1.579.118,00	4.737.354,00	1.050.000,00	3.150.000,00	1.587.354,00
Suministro e Instalación de Semáforo Vehicular LEDES	Unid. 4	2.437.763,00	9.751.052,00	1.400.000,00	5.600.000,00	4.151.052,00
Suministro e Instalación de Semáforo Peatonal LEDES Dinámico	Unid. 4	3.173.534,00	12.694.136,00	1.600.000,00	6.400.000,00	6.294.136,00
Suministro e Instalación de Equipo Control Tráfico	Unid. 1	9.060.189,00	9.060.189,00	6.500.000,00	6.500.000,00	2.560.189,00
Suministro e Instalación de Caja de Registro	Unid. 3	270.424,00	811.272,00	250.000,00	750.000,00	61.272,00
Suministro e Instalación de Cimiento con Anclajes	Unid. 3	755.016,00	2.265.048,00	500.000,00	500.000,00	1.765.048,00
Suministro e Instalación de Canalización	MI 30	78.857,00	2.365.710,00	90.000,00	2.700.000,00	- 334.290,00
Suministro e Instalación de Cableados	MI 60	9.277,00	556.620,00	5.500,00	330.000,00	226.620,00
<b>Costos Directos</b>			<b>42.241.381,00</b>			<b>16.311.381,00</b>
Administración	10%	4.224.138,00				
Imprevistos		2.534.483,00				
Utilidad		2.956.897,00				
IVA sobre la Utilidad		473.103,00	10.188.621,00			
<b>Valor Total del Presupuesto</b>			<b>52.430.002,00</b>		<b>25.930.000,00</b>	<b>26.500.002,00</b>

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO No.12

- Contrato: 0145 de fecha 28 de enero de 2011, suscrito con Víctor Eduardo Prado Arguello, para la prestación de servicios de apoyo a la gestión para realizar seguimiento, coordinación, promoción, divulgación y publicación de las actividades en desarrollo del proyecto "Apoyo Institucional para el diseño, ejecución y seguimiento de los proyectos viales en el Departamento del Tolima". Valor: \$ 48.945.600,00 Plazo Ejecución: 330 días calendarios. Supervisor: Neild Harold Leal Pava

Se observó que tanto en la carpeta del contrato como en los documentos que soportan los pagos efectuados a través de la Dirección Financiera de Tesorería, no reposan los informes de actividades realizadas presentados por el contratista y el supervisor con los que se constate la ejecución del objeto contractual, situación que impidió en el momento de la revisión la consulta del material documental. Por consiguiente, se tuvo que recurrir a indagar sobre dichos soportes los que fueron puestos a disposición por el contratista y el supervisor, siendo localizados en las diferentes carpetas de los proyectos asignados al contratista (Colombia Humanitaria, INVIAS) y en el archivo de correspondencia despachada de la Secretaria de Desarrollo Físico, comprobándose que las actividades se desarrollaron durante la ejecución del contrato, lo cual quedó consignado en el Acta 05 del 01 de marzo de 2013.

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 13 (D) Violación de Normas

- Contrato de Interventoría 0759 del 3 de Agosto de 2011 suscrito con 2C Ingenieros S.A. para realizar seguimiento al convenio cuyo objeto es Aunar esfuerzos técnicos y económicos entre el Departamento del Tolima y la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (Comité Departamental de Cafeteros) para la rehabilitación y mantenimiento de la vía secundaria cruce Armero- Líbano del Departamento del Tolima. Valor: \$99.996.640.00 + Iva incluido. Plazo de Ejecución Inicial: 240 días calendario.

#### Observaciones

- ✓ Se pudo determinar que no se está dando cumplimiento al principio de economía contemplado en el artículo 25 numerales 1 y 4 de la ley 80 de 1993 encontrando en repetidas oportunidades que el procedimiento y los tiempos establecidos para llevar a cabo el proceso de selección y adjudicación del contrato 0759 del 3 de agosto de 2011 se dilataron ostensiblemente incrementando así los costos en que incurre la entidad en trámites de esta naturaleza. Es así que el concurso de méritos 001 de 2011 para contratar la interventoría al convenio 1007 del 28 de septiembre de 2010 se proyectó realizar en principio en 33 días con términos oficialmente contemplados con inicio el 10 de marzo de 2011, tiempo que oficiosamente se adicionó en 27 días para

un total de 60 días con nueva fecha de adjudicación para el 9 de mayo de 2011, actividad ésta última que se cumplió solo hasta el 2 de agosto de 2011 (86 días después de la oficialmente determinada según acto administrativo, situación que muestra que la administración no desarrolla las actividades inherentes al proceso contractual en forma planeada y organizada cumpliendo los principios básicos de la administración, situación que se agrava con la falta de implementación de controles en todas las etapas del proceso en evaluación.

- ✓ Aunado a lo anterior y para el caso del ejemplo de nuestra observación se constata la improvisación en que incurre la administración Departamental al celebrar e iniciar la ejecución del convenio 1007 de 2010 sin que se hubiese simultáneamente llevado a cabo el proceso de selección y adjudicación del contrato de interventoría a sabiendas que en razón a la modalidad de selección y adjudicación en que se sustentó el convenio de marras (concurso) la interventoría debía ser contratada con una persona independiente de las entidades intervinientes en el convenio, tal como lo establece el artículo 32 Numeral 1 de la ley 80 de 1993.

Es así que la ejecución del convenio se inició presuntamente el 5 de noviembre de 2010 con un plazo de ejecución de 240 días calendario quedando como fecha de terminación el 3 de Julio de 2011, habiendo efectuado el Departamento el primer desembolso de recursos a favor de la Federación Nacional de Cafeteros el día 13 de diciembre de 2010 tal como aparece registrado en comprobantes de pago que suman \$1.800,0 millones; sin embargo el 3 de febrero de 2011, esto es 51 días después de haberse producido el primer pago a la Federación, fue suspendido el convenio sin avance de ejecución alguna, aduciendo como justificación entre otras, que el cooperante debía realizar trámites administrativos para la ejecución de las obras objeto del convenio, razón que solo corrobora la falta de planeación y de responsabilidad con que se administraron los recursos asignados por el Departamento al Plan Vial departamental. Agrava la situación el que el convenio permaneció suspendido 206 días (6 meses y 26 días) y solo hasta el 29 de agosto de 2011 se reinicia, sin que durante todo este tiempo el departamento hubiese hecho seguimiento y control al manejo de los recursos entregados a la Federación.

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO 14 (D) Violación de Normas

- CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 0580 DEL 20 DE MAYO DE 2011 suscrito entre el departamento del Tolima y el municipio del fresno cuyo objeto es aunar esfuerzos técnicos y económicos entre las partes para la rehabilitación de la malla vial urbana en el municipio del Fresno dentro del proyecto "Rehabilitación de la malla vial urbana de los municipios del Departamento del Tolima"

<b>PROCESO AUDITOR</b> <b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO FÍSICO DEL DEPARTAMENTO</b>	
<b>VERSION: 2</b>	<b>CODIGO: A01-PR-AUD-009</b>

<b>PLAZO</b>	Ciento Veinte (120 ) días calendario contados a partir del Acta de iniciación, previo perfeccionamiento y legalización, con una adición de 60 días PLAZO TOTAL: 180 días
<b>VALOR</b>	QUINIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$550.000.000) M/CTE; de los cuales el DEPARTAMENTO, aportara QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$500.000.000) y el MUNICIPIO CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$50.000.000), MAS UNA ADICIÓN DE CIENTO CUARENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS (149.997.887) VALOR TOTAL DEL CONVENIO:\$699.997.887
<b>SUPERVISOR:</b>	Lina Johana Flórez: Supervisor designada desde el 20 de mayo de 2011  Diego Francisco Acosta Saavedra: Supervisor designado desde el 14 de julio de 2011  Héctor Cifuentes Moreno: Supervisor del 14 de marzo de 2012 designado según Resolución 0184 del 14 de marzo de 2012

#### Observaciones

#### Etapa Pre Contractual del Proyecto

Los Estudios Previos emitidos por la Secretaría de Desarrollo Físico el 09 de marzo de 2011, en los que se sustenta la iniciación del proceso contractual 580 de 2011 hace referencia a solicitud presentada por el Municipio de Fresno donde advierte el mal estado de la malla vial urbana, situación que no corresponde a la realidad por cuanto la solicitud del municipio fue radicada en la Secretaría de Desarrollo Físico del Departamento el 08 de abril de 2011, fecha ésta posterior a la de emisión de los estudios previos precitados, mostrando claramente que los procesos de gestión compartida para apoyar a los municipios en la rehabilitación de la malla vial urbana no se hicieron conforme orden de solicitudes radicadas por los Entes Territoriales y priorización de necesidades, generando incertidumbre respecto a la imparcialidad y equidad del tratamiento y apoyo que el ejecutivo dio a los requerimientos de atención de necesidades en dicho aspecto presentadas por las alcaldías y comunidades tolimenses.

## Ejecución del convenio

Analizada la información documental del convenio 580 de 2011, se puede establecer que no obstante haberse realizado el objeto del convenio, éste no fue ejecutado por el Municipio, habiéndose suscrito para la ejecución del mismo un nuevo convenio con la Empresa de Servicios Públicos del Fresno "CORFRESNOS", contraviniendo lo establecido en la Cláusula Décima Séptima del Acuerdo de Voluntades inicial que textualmente indicaba que *"el Municipio no podía ceder el convenio en todo o en parte a persona alguna natural o jurídica nacional o extranjera"*. Es importante indicar, que no se encontró documento en contrario que permitiera al Municipio recurrir a la cesión para dar cumplimiento al objeto pactado con el Departamento.

Para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos por el municipio a través del convenio 580 de 2011, la Alcaldía Municipal de Fresno suscribió a su vez el Convenio Interadministrativo 169 del 16 de junio 2011 con la Empresa "CORFRESNOS", encontrando deficiencias en el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por el municipio así:

Al celebrar el municipio de Fresno un nuevo convenio para dar cumplimiento a las obligaciones adquiridas a través del convenio 580, se está configurando claramente una cesión de las obligaciones y derechos adquiridos por la alcaldía sin autorización del Departamento, contraviniendo lo establecido en la cláusula décima séptima del Acuerdo de Voluntades inicial. El anterior análisis se sustenta en que los Convenios Interadministrativos se celebran entre entidades estatales para aunar los esfuerzos que le permitan a cada una de ellas cumplir con la misión u objetivos desprovistos de todo interés particular; luego entonces, se supone que no media interés diferente al de contribuir en la satisfacción de necesidades de la comunidad de su jurisdicción.

Se determina la falta de responsabilidad del municipio al confiar la realización de las obras civiles de rehabilitación de la red vial municipal a una entidad que en su momento no estaba facultada legalmente para efectuar dicha actividad, afirmación hecha con base en lo establecido en el artículo 5 del Acuerdo 005 de 2006 emanado de la Junta Directiva de Corfresnos "Estatuto de la Empresa", inobservando además lo establecido en el artículo 78 del Decreto 2474 de 2008 que textualmente establece: *"Se pueden celebrar contratos interadministrativos entre entidades estatales siempre que las obligaciones del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora"*.

Revisado el término de ejecución del convenio 580 de 2011, se puede establecer que en el mismo se pactó un plazo total de ejecución de 6 meses, habiendo transcurrido hasta la fecha 1 año y 9 meses aproximadamente sin que se haya liquidado el mismo, no obstante haberse efectuado y entregado la obra desde el 25 de mayo de 2012 por parte del ingeniero contratado por Corfresnos mediante contrato 247 del 23 de junio de 2011. Lo

anterior muestra el desinterés con que la Secretaría de Desarrollo Físico Departamental supervisa la administración y manejo de los recursos entregados a los municipios exponiendo al erario Departamental a un alto riesgo de detrimento por indebida utilización de sus recursos.

Se reafirma nuestra observación al verificar que el municipio de Fresno no cumplió con el aporte económico convenido conforme lo acordado en la cláusula segunda numeral 3 del Convenio 580 cuál era la contratación del interventor del convenio, siendo esta labor contratada por la Empresa de Corfresnos obviamente para supervisar y vigilar los intereses de esta última así como el cumplimiento de lo pactado entre ella y el municipio mas no se hizo lo propio para el seguimiento y control del cumplimiento del convenio principal.

Aunque el municipio y la Empresa de Servicios Públicos "CORFRESNOS" aperturó las cuentas bancarias 840053250 y 1676-00056649 en Davivienda para consignación y manejo de los recursos girados por el Departamento en cumplimiento a lo establecido en el numeral 16 de la cláusula segunda del Convenio 580 de 2011, a la fecha de la auditoría las entidades antes mencionadas no han reintegrado a las arcas del Departamento la suma de \$2.585.901.00 correspondiente a rendimientos financieros generados por los recursos administrados tanto por el municipio como por la Empresa de Servicios Públicos, incumpliendo lo establecido en el numeral 17 de la cláusula segunda del convenio de marras en evaluación, situación que debe ser explicada por el sujeto de control.

Verificado el cumplimiento de lo establecido en el párrafo segundo de la cláusula Décima Sexta del Convenio 580 de 2011, relacionado con la ampliación de los términos de las garantías, se puede determinar que el municipio incumplió dicha obligación al no ampliar, prorrogar o modificar los términos de vigencia de las garantías de forma tal que se mantuviesen vigentes durante la vida y liquidación del acuerdo de voluntades. En este orden de ideas se tiene que desde el 21 de junio de 2012, el convenio no se encuentra amparado por las garantías correspondientes, siendo estas el instrumento que sirve como aval para exigir el cumplimiento de las obligaciones surgidas del convenio, contraviniendo lo establecido en el artículo 9 del Decreto 4828 del 2008.

No se dio cumplimiento a lo establecido en la Cláusula Segunda, numeral 12 del Convenio 580 de 2011, al no convocar a las veedurías para garantizar el control social del proceso, incumpliendo además lo establecido en el artículo 66 de la Ley 80 de 1993 y artículo 9 del Decreto 2170 de 2002.

Todo lo anterior, muestra la total improvisación con que el Departamento suscribió y ejecuto el convenio 580 de 2011, además la falta de supervisión por parte del ejecutivo en procura de obtener la correcta administración de los recursos entregados al municipio y el logro de los objetivos perseguidos en favor de la comunidad Tolimense.

- EVALUACIÓN EJECUCIÓN CONTRATOS DE ADQUISICIÓN Y SUMINISTRO DE CEMENTO PARA LA REHABILITACIÓN DE LA MALLA VIAL URBANA DE LOS MUNICIPIOS DEL TOLIMA POR EL PROGRAMA DE GESTIÓN COMPARTIDA DEPARTAMENTO –MUNICIPIOS Y COMUNIDAD (Proyecto de inversión SSEPI 2008-73000-0177)

#### CONTRATOS:

- ✓ 560 del 08 de junio de 2010
- ✓ 532 del 02 de mayo de 2011
- ✓ 803 del 16 de septiembre de 2011

#### Aspectos Generales

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 15

El proyecto mediante el cual el Departamento apoyó a los municipios en la rehabilitación de la malla vial urbana fue viabilizado y registrado en el Banco de Proyectos del Departamento con el código SSEPI No. 2008-73000-0177 justificado en la necesidad de auxiliar económicamente a los municipios en el mejoramiento y rehabilitación de la malla vial urbana mediante el esquema de gestión compartida en el que intervienen los municipios y la comunidad, aportando el departamento el cemento, el municipio el material de cantera o de río (gravilla y arena) y las comunidades la mano de obra, indicando que la entrega del cemento se haría a los municipios o comunas debidamente constituidas previa presentación de solicitudes y proyectos por parte de estos. Conforme lo anterior, se entregaron 133.572 bultos de cemento tal como se detalla en el Anexo 1.

No obstante lo anterior, la Secretaría de Desarrollo Físico, sin mediar Convenio Interadministrativo ni acta de compromiso con el Alcalde de Ibagué entregó a entidades de naturaleza privada (Cámara de Comercio y Sociedad Tolimense de Ingenieros) 36.116 bultos de cemento para realizar actividades de rehabilitación de la malla vial de la capital Tolimense, sin que las necesidades de rehabilitación estuviesen plenamente definidas ni se hubiese contemplado esta opción en el proyecto 177 de 2008, poniendo de presente la inobservancia de lo proyectado, programado y presupuestado por el Departamento, desconociendo la condicionalidad de la administración y manejo de estos recursos en cabeza de las alcaldías y comunas debidamente constituidas, como bien quedó establecido en el proyecto aludido.

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO No.16 (D) Violación de Norma

Cuantificados los contratos reportados como suscritos durante la vigencia 2011 y cargados al proyecto 177 de 2008, se pudo establecer que estos ascienden a \$4.534,78 millones, encontrando solicitud de actualización del proyecto al inicio de dicha vigencia de

tan solo \$2.000 millones esto es, que la totalidad del gasto en que incurrió el Departamento con cargo al proyecto no cuenta con respaldo de autorización que permita legalizar la ejecución del gasto, contraviniendo lo establecido en el artículo primero capítulo III del Decreto 527 del 04 de julio de 2002 en lo referente a la obligatoriedad de actualizar ante el Banco de Proyectos cualquier modificación que se haga a estos.

En los tres contratos evaluados se pudo constatar que la Administración Departamental del Tolima inobservó lo establecido en el Artículo 8 del Decreto 2474 de 2008 al no publicar los contratos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) a través del portal único de contratación, en donde debieron haberse publicado todos los procedimientos y actos asociados al proceso contractual.

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 17 (D) Violación de Normas

- Contrato de comisión 560 del 8 de junio de 2010, suscrito con MERCANCIAS Y VALORES S.A. para efectuar la adquisición de productos (cemento) en el mercado de compras públicas de la bolsa nacional agropecuaria para la rehabilitación de la malla vial urbana de los municipios del Departamento del Tolima. Plazo de ejecución: 150 días calendario, contados a partir de la suscripción del contrato, previo el perfeccionamiento y legalización. Valor: \$1.980.000.000.00. Cemento adquirido: 112.523 bultos. Supervisor: Julio Cesar Gallo

#### Observaciones

- ✓ Se pudo evidenciar que se entregaron 23.200 bultos de cemento adquiridos a través de la negociación en bolsa según contrato de comisión 560 de 2010 para pavimentar vías en el área rural de varios municipios tal como se indica en el siguiente cuadro, sin que el proyecto que respalda la ejecución y legalización del gasto haya contemplado las áreas rurales como beneficiarias del mismo.

**CUADRO 6. AREAS RURALES BENEFICIADAS CON PROYECTO 0177**

<b>Destino</b>	<b>Cantidad</b>
Lérida - Inspección La Sierra	2.050 sacos de cemento
Roncesvalles- Centros Poblados "El Cedro – Santa "	1.500
Anzoátegui- Corregimiento Palomar y Lisboa.	2.000
Alpujarra- Corregimiento "La Arada"	4.000
Alpujarra (Centro Poblado "El Carmen"	1.000

Ataco (Corregimiento Santiago Pérez"	3.000
San Antonio –Corregimiento Villa Hermosa	2.000
Planadas- Corregimiento Gaitanía y Bilbao	4.000
Saldaña – Corregimiento Jabalcón y Papagala	2.700
Libano Corregimiento de San Fernando	1.030
<b>Total de bultos entregados</b>	<b>23.280</b>

- ✓ Al revisar la totalidad de la información que soporta el contrato en evaluación se pudo establecer que no se dio cumplimiento a lo ordenado en los puntos cuarto y quinto de las actas de compromiso suscritas entre el Gobierno Departamental y las Administraciones municipales en los que se establecían que las Alcaldías municipales se comprometían a velar por la conformación de veedurías ciudadanas para vigilar la ejecución de las obras y a rendir informes mensuales al Departamento sobre el avance de las intervenciones realizadas.
- ✓ El proyecto contra el cual se ejecutó el contrato en análisis estaba concebido para que mediante el esquema de gestión compartida con municipios y comunidades se realizara el mejoramiento y rehabilitación de la malla vial urbana, condición que no se cumplió por cuanto las obras de mejoramiento de la red vial de la Capital Tolimense se hicieron a través de la Sociedad Tolimense de Ingenieros y la Cámara de Comercio de Ibagué, mediante la suscripción de convenios de cooperación.
- ✓ Aunque la Secretaría de Desarrollo Físico del Departamento mediante escrito del 20 de septiembre de 2010 enviado al Director de Contratación de la Gobernación solicita iniciar proceso para celebración del convenio interinstitucional con la Cámara de Comercio con el fin de realizar obras de rehabilitación de la malla vial urbana en la ciudad de Ibagué, la justificación en que se fundamenta la solicitud no contempla aspectos de tipo económico y legal que demuestre que la modalidad de contratación escogida es la más beneficiosa para el Departamento, por cuanto se está obviando el proceso formal que establece la ley 80 de 1993 para la ejecución de obras civiles de ésta magnitud habida cuenta que la entidad cooperante entre las funciones que le asigna la ley no tiene la de ejecutar obras civiles como bien se deduce de lo consignado en el artículo 86 del código del comercio, ley 222 de 1995 y artículo 10 del decreto 898 de 2002 entre otras.
- ✓ Es así que la Gobernación del Tolima le entregó a la entidad privada Cámara de Comercio de Ibagué 21.200 bultos de cemento de los adquiridos a través de Mercancías y Valores S.A (Contrato 560/10) para que se utilizaran en el mejoramiento

y rehabilitación de la malla vial urbana de Ibagué, para lo cual suscribió con dicha entidad el Convenio Interinstitucional de Cooperación 1168 del 28 de Octubre de 2010.

El valor del convenio Interinstitucional de Cooperación 1168 del 28 de octubre de 2010 suscrito entre la Cámara de Comercio de Ibagué y el Departamento del Tolima para aunar esfuerzos técnicos y económicos con el fin de llevar a cabo la ejecución del programa de gestión compartida en la capital del Departamento del Tolima, en desarrollo del proyecto Rehabilitación de la malla vial urbana de los municipios del Departamento del Tolima, se estimó en \$1.084,3 millones (incluyendo adición) donde la Cámara de Comercio se comprometió a aportar \$30.0 millones en bienes y servicios equivalentes tan solo al 3% del valor total del convenio celebrado con el objeto de pavimentar 19.000 m<sup>2</sup> de calles. El convenio fue liquidado el 30 de mayo de 2012.

De otro lado, al revisar las funciones atribuidas a las Cámaras de Comercio en el Artículo 86 del Código de Comercio y las demás normas legales y reglamentarias que las rige, se puede establecer que dichas funciones no guardan relación con las actividades registradas en el objeto del convenio interadministrativo 1168 de 2010, situación que debió tener en cuenta la Gobernación del Tolima antes de la suscripción del convenio, en aras de garantizar el cumplimiento de los principios rectores de la contratación estatal y el logro de los fines estatales perseguidos con acuerdos de este tipo.

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO No.18 (D) Violación de Normas

- Contrato 532 del 2 de mayo de 2011 suscrito con AGRORED S.A por valor de \$309.965.800.00 incluida la adición, contrato de comisión realizado mediante la modalidad de contratación directa para efectuar la adquisición de cemento en el mercado de compras públicas de la Bolsa Mercantil de Colombia para la rehabilitación de malla vial urbana de los municipios del Departamento del Tolima. Plazo de ejecución: 240 días calendario contados a partir de la firma del acta de iniciación del contrato. Bultos de cemento adquiridos: 13.529. Supervisor del contrato: Andrés Felipe Peña Gómez.

#### Observaciones

- ✓ Se pudo evidenciar que aunque el proyecto contra el cual se entregó el cemento comprado a través de la Bolsa Mercantil de Colombia tenía como objeto la Rehabilitación de la malla vial urbana de los municipios del Departamento en gestión compartida entre el Departamento, los municipios y la comunidad, también se beneficiaron sectores rurales no contemplados al momento de la formulación, viabilización y presupuestación de recursos de dicho proyecto, contraviniendo lo establecido en el artículo I Capítulo III del Decreto 527 de 2002, en el que se reglamenta lo referente al procedimiento para modificación de los proyectos. Como

casos que ejemplifican lo observado se tiene que al Corregimiento de Bilbao en el Municipio de Planadas entregaron 680 bultos de cemento y a la vereda Baurá del municipio de Purificación entregaron 483 bultos, sitios que no fueron contemplados en el análisis de la necesidad en que se soportó la celebración del contrato 532 de 2011 y que además pertenecen a áreas rurales de los municipios precitados, circunstancia que amerita un replanteamiento del proyecto con el fin de incluir los sectores rurales dentro de la cobertura del mismo si a bien lo estima el ejecutivo.

- ✓ Al revisar los documentos soportes que reposan en las carpetas del contrato se pudo establecer que no se dio cumplimiento a lo pactado y ordenado en los puntos 4 y 5 de las actas de compromiso suscritas entre el Gobierno Departamental y las Administraciones municipales en los que establecían que las Alcaldías municipales se comprometían a velar por la conformación de veedurías ciudadanas para vigilar la ejecución de las obras y a rendir informes mensuales a la Gobernación sobre el avance de las obras, contraviniendo el principio de concurrencia establecido en el artículo 3 de la Ley 152 de 1994 que determina "Cuando dos o más autoridades de planeación deban desarrollar actividades en conjunto hacia un propósito común, teniendo facultades de distintos niveles, su actuación deberá ser oportuna, procurando la mayor eficiencia y respetándose mutuamente los fueros de competencia de cada una de ellas".
- ✓ Analizada la información del contrato 532 de 2011 se tiene que la Secretaría de Desarrollo Físico entregó 10.416 bultos de cemento a la Sociedad Tolimense de Ingenieros, entidad de naturaleza privada, para el mejoramiento y la rehabilitación de la malla vial urbana del municipio de Ibagué para lo cual suscribió el Convenio de Cooperación Interinstitucional 706 del 28 de junio de 2011, sin intervención ni conocimiento de la Alcaldía, situación que genera incertidumbre frente a la priorización objetiva de los sectores a intervenir por parte del contratante, por cuanto es el ente municipal quien tiene determinadas las necesidades viales bajo su responsabilidad.

El desconocimiento del Departamento respecto de las necesidades que en materia vial tenía la ciudad de Ibagué al momento de suscribir el convenio de cooperación con la Sociedad Tolimense de Ingenieros queda plenamente evidenciado al omitir tanto en los documentos que soportan el convenio (estudios previos, propuesta del oferente etc.) como en el clausulado del acuerdo de voluntades los sectores objeto de intervención o en su defecto, la cantidad de pavimento que debía ejecutarse, situación que impide hacer seguimiento y control a las obligaciones convenidas por las entidades intervinientes, dejando a la Sociedad Tolimense de Ingenieros en libertad de realizar las obras que a bien hubiese querido hacer.

- ✓ Aunque la Ley 489 de 1998 en su artículo 96 contempla la posibilidad que las entidades estatales y las personas jurídicas particulares se asocien y celebren

convenios de cooperación para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna la ley a las primeras, esto no quiere decir que se suscriba esta clase de acuerdos sin análisis previo de los beneficios a obtener en los que el aporte del cooperante particular es tan insignificante que no se puede determinar la utilidad lograda.

Es así, que para el caso que nos ocupa, la participación de la Sociedad Tolimense de Ingenieros es de tan solo el 2% del valor total del convenio representados en bienes y servicios (\$8.84 millones) frente a \$442.46 millones en efectivo que aporta el Departamento y que entrega a la Sociedad Tolimense de Ingenieros para la administración y ejecución de obras de rehabilitación de la red vial de la ciudad de Ibagué; esto además del cemento suministrado y el kit de maquinaria facilitada a la sociedad tolimense de ingenieros para el mismo fin, todo sin que existiera evidencia documental del establecimiento y priorización de necesidades en materia de rehabilitación de la red vial ni determinación clara de los sectores a intervenir.

Es de resaltar que la justificación de fecha 1 de junio de 2011 emitida por la Secretaría de Desarrollo Físico como soporte de la suscripción del convenio no considera en ninguna de sus partes las razones de tipo legal, económico y social que llevó al departamento a eludir el proceso contractual convencional reglado en la Ley 80 de 1993 suscribiendo el convenio de cooperación 706 de 2011, el que a la fecha no se ha liquidado, sin existir certeza del total de recursos comprometidos finalmente por el Departamento ya que existe solicitud de adición del convenio por valor de \$221.2 millones sin actuaciones posteriores evidenciadas en la carpeta.

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO No.19 (D) Violación de Normas

- Contrato 803 del 16 de septiembre de 2011 suscrito con AGROBURSATIL S.A por valor de \$190.928.000.00, contrato de comisión realizado mediante la modalidad de contratación directa cuyo objeto es efectuar la adquisición de cemento en el mercado de compras públicas de la Bolsa Mercantil de Colombia para la rehabilitación de malla vial urbana de los municipios del Departamento del Tolima, con un plazo de ejecución de 120 días calendario contados a partir de la firma del acta de iniciación del contrato. Cemento adquirido: 7.520 bultos. Supervisor del contrato: Andrés Felipe Peña Gómez.

#### Observaciones:

- ✓ Al revisar la documentación que contiene todas las actuaciones del proceso contractual en evaluación, se pudo comprobar que no obstante las necesidades que originaron la exigencia de la compra de cemento se establecieron en principio para los municipios de Roncesvalles, Cunday y Rioblanco, según ficha técnica de negociación de compra que obra en el folio 38 de la carpeta del contrato, el cemento se direccionó y entregó a los municipios de Ibagué, Planadas, Purificación y Prado contraviniendo el principio de

planificación contractual establecido en el Manual de Contratación adoptado por la Gobernación del Tolima.

#### Asignación Inicial de Cemento

Municipio	Sacos de Cemento
Roncesvalles	3.500
Cunday	3.500
Rioblanco	2.500
<b>TOTAL</b>	<b>9.500</b>

#### Cemento Entregado

Municipio	Sacos de Cemento
Ibagué (Sociedad Tolimense de Ingenieros)	3.500
Planadas (Corregimiento Bilbao)	1.320
Purificación (Vereda El Baura)	283
Prado	2.417
<b>TOTAL</b>	<b>7.520</b>

La Secretaría de Desarrollo Físico, justificó a la Contraloría Departamental la modificación del destino del cemento adquirido, en que los entes territoriales seleccionados inicialmente no cumplieron con los requisitos técnicos y reglamentarios acordados, sin que exista evidencia documental sobre el particular, mostrando una vez más la falta de planificación de los procesos de contratación priorizando las necesidades justificadas, demostradas y evaluadas.

- ✓ Al revisar los documentos soportes que reposan en las carpetas del contrato se pudo establecer que no se dio cumplimiento a lo ordenado en los puntos 4 y 5 de las actas de compromiso suscritas entre el Gobierno Departamental y las Administraciones municipales que establecían que las Alcaldías se comprometían a velar por la conformación de veedurías ciudadanas para vigilar la ejecución de las obras y a rendir informes mensuales al departamento sobre el avance de las mismas, situación que no fue advertida por el supervisor del contrato designado por el Departamento, permitiendo a los ejecutores de las obras actuar con libertad extrema poniendo en riesgo al Departamento a tener que asumir consecuencias de tipo fiscal, disciplinario y penal por la falta de seguimiento y control a la administración y manejo de los recursos entregados.

- ✓ Con cargo a este contrato la Gobernación del Tolima también entregó a la entidad privada Sociedad Tolimense de Ingenieros 3.500 bultos de cemento para ser utilizados en el mejoramiento y rehabilitación de la malla vial urbana en el municipio de Ibagué, suscribiendo con dicha entidad el Convenio Interinstitucional de Cooperación 706 del 28 de junio de 2011, desconociendo de plano la direccionalidad del proyecto que respalda la presupuestación y ejecución del contrato, el cual fue concebido como de gestión compartida entre el Departamento, las Alcaldías y las Comunas debidamente constituidas, sin modificación alguna hasta la fecha de forma tal que permita ejecutar estas obras en cooperación con entidades de naturaleza privada. Agrava lo aquí observado el que la Alcaldía de Ibagué no tuvo conocimiento de lo decidido y actuado por el Departamento no obstante ser de su resorte el establecimiento de necesidades en materia vial municipal, así como la priorización en la ejecución de las labores de rehabilitación y mejoramiento que lleva a cabo.

Como complemento del análisis legal efectuado a los contratos 560 de 2010, 532/2011 y 803/2011, por medio de los cuales se entregaron 133.572 bultos de cemento en las diferentes poblaciones del Tolima, la Contraloría Departamental del Tolima en forma selectiva aplicó procedimiento de verificación en los sitios de realización de las obras de rehabilitación y mejoramiento de la malla vial de algunos municipios, evaluando además cumplimiento de especificaciones del pavimento, condiciones de transitabilidad, estado actual y desgaste de la vía, así como cantidad de pavimento aplicado frente al cemento entregado al ejecutor para realización de las obras con los siguientes resultados:

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 20 (D) (F) Irregularidades en Contratación.

Municipio de Alpujarra

La Gobernación del Tolima en desarrollo del proyecto "Rehabilitación de la malla vial urbana de los municipios del Departamento del Tolima", mediante el esquema de Gestión Compartida a través de la Secretaría de Desarrollo Físico entregó al Municipio de Alpujarra 5.000 bultos de cemento para rehabilitación de la malla vial de su jurisdicción, con sectores previamente determinados. No obstante lo anterior, se pudo constatar en actas de entrega que los sitios intervenidos corresponden a los centros poblados de La Arada y El Carmen, considerados como área rurales del municipio.

La visita técnica de verificación de rehabilitación de las vías se hizo en los siguientes sectores:

Corregimiento La Arada

- ✓ Vía Principal
- ✓ Vía alrededor del parque Pueblo Nuevo
- ✓ Vía Familia Gonzáles
- ✓ Vía que conduce a la estación de gasolina

Centro poblado El Carmen

✓ Calles localizadas en el Centro Poblado El Carmen

Durante el trabajo de verificación de las obras se inspeccionaron cada uno de los sectores intervenidos revisando el estado de transitabilidad y efectuando medición de las vías a fin de verificar áreas intervenidas, volumen de concreto y cantidad aproximada de sacos de cemento utilizado. Aunque está claramente establecido en el artículo quinto del acta de entrega que el espesor de las placas sería de 15 cm, al momento del trabajo de campo se pudo determinar que los espesores varían sin encontrar en los archivos soporte que justifique dichos cambios, ni aprobación por parte de la Secretaría de Desarrollo físico para modificar las especificaciones del pavimento en ese sentido.

Pese a que en el artículo 2º del acta de entrega se establece un plazo máximo de cuatro (4) meses a partir de la última entrega de cemento para realizar las actividades de mejoramiento y rehabilitación de las vías, una vez revisada la documentación suministrada por la Administración durante la visita se pudo determinar que en el mes de marzo de 2011 se celebró convenio interinstitucional de cooperación con la Junta de Acción comunal de la Vereda El Carmen a fin de realizar la pavimentación de una calle de dicho centro poblado, entregando la obra solo hasta el 5 de septiembre de 2011, es decir nueve (9) meses después de la última entrega de cemento al municipio.

Así mismo no se obtuvo evidencia documental del informe mensual de ejecución de las respectivas obras de pavimentación con su correspondiente registro fotográfico en cumplimiento de las obligaciones del acta de entrega numeral tercero. Tampoco se conformó la veeduría ciudadana para vigilancia en la ejecución de las obras a realizar tal como quedó determinado en la cláusula cuarta del acta de entrega.

Es de resaltar que en el acta de entrega se establecen obligaciones para el municipio, describiendo además en el artículo primero la cantidad de cemento entregado y las áreas y vías a intervenir. Para cumplir lo pactado entre las partes la Administración Municipal celebró seis (6) contratos de mano de obra y un convenio interinstitucional de cooperación con la Junta de acción comunal de la vereda El Carmen, los cuales suman \$59.76 millones asumidos por el municipio.

Uno de los sectores relacionados por la Secretaria de Planeación municipal para ser objeto de verificación en desarrollo del proyecto, corresponde al ubicado en la Calle 3 entre Carreras 1, 2 y 3, obra que fue ejecutada mediante contratos de prestación de servicios 136 y 137 suscritos en mayo de 2010 y entregada a la comunidad el 2 de Julio de 2010, sin que el cemento utilizado en la pavimentación de dicho sector (974 bultos) pueda cargarse al entregado por la Gobernación habida cuenta que el cemento fue entregado por el Departamento en Septiembre, Octubre y Noviembre de 2010 esto es con posterioridad a la ejecución de las obras a que se refieren los contratos precitados.

En conclusión, el cemento entregado al municipio de Alpujarra por la Gobernación del Tolima según actas de entrega fue de 5000 bultos para rehabilitar 2.476 m<sup>2</sup> de malla vial en el centro poblado La Arada y 952 m<sup>2</sup> en el centro poblado El Carmen.

Según inspección en los sitios intervenidos en desarrollo del proyecto aludido se pavimentaron 4.464.03 m<sup>2</sup> utilizando 4.687 sacos de cemento, existiendo una diferencia entre el cemento entregado y el utilizado en las vías de 313 sacos de cemento tal como se ilustra en el anexo 2 en la parte pertinente al municipio de Alpujarra.

La diferencia de 313 bultos se considera faltante ante la inexistencia de saldo del material en el municipio. El valor de los 313 sacos es de \$5.270.531.88 Mcte., suma que debe tenerse como presunto detrimento patrimonial cuantificado con base en el valor de compra registrado en los comprobantes de salidas de almacén de la Gobernación puestos en conocimiento de la Contraloría Departamental del Tolima.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 21 (D) (F) Irregularidades en Contratación.

Municipio de Armero Guayabal

La Contraloría Departamental del Tolima, en ejercicio de la gestión fiscal a su cargo, adelantó seguimiento a la utilización de 2.323 bultos de cemento entregados por la Secretaría de Desarrollo Físico del Departamento al municipio de Armero Guayabal en desarrollo del Proyecto "Rehabilitación de la malla vial urbana de los municipios del Departamento del Tolima"; en tal sentido se revisó el cumplimiento de cada una de las obligaciones contraídas por las partes intervinientes en el momento en que se suscribieron las actas de compromiso y recibo del material de construcción.

La Administración Municipal de Armero Guayabal no registró en los inventarios del municipio la entrada de los 2.323 bultos de cemento entregados por la Secretaría de Desarrollo Físico para la realización de actividades de mejoramiento y rehabilitación de 2.212 metros cuadrados de malla vial urbana, convirtiéndose en limitante para el seguimiento y control al manejo y uso de estos recursos.

Pese a que el requerimiento para inclusión del municipio en el proyecto antes indicado está debidamente documentado con definición clara de los sectores viales que requerían intervención para su rehabilitación, indicando por cada tramo los sacos de cemento a utilizar, se pudo establecer que a la fecha de la visita de la Contraloría no se había intervenido el tramo ubicado en la Calle 10 entre Carreras 6 y 8 (para el cual según actas de entrega se asignaron 1.023 bultos de cemento), ni existe saldo físico de dicho material en el almacén de la Administración Municipal. Según evidencias nuevas aportadas por la Administración Departamental con la controversia al informe preliminar de auditoría, el acta de entrega de cemento a la comunidad fechada el 30 de mayo de 2011 e inspección ocular por parte de la Contraloría al lugar de las obras se determina la aceptación de la utilización de 150 bultos de cemento en pavimentación de vías en el corregimiento de

Méndez, quedando por tanto un faltante de 873 bultos de cemento cuyo valor asciende a la suma de \$14.700.237,48 considerándose que se causó un presunto detrimento patrimonial en esta cuantía (costo unitario del bulto de cemento \$16.838.76 de según orden de salida de Almacén 839 del 22 de diciembre de 2010).

La relación de los tramos objeto de intervención inspeccionados por la Contraloría Departamental hacen parte integral del presente informe como anexo 2, observándose en las obras adelantadas en los otros sectores visitados un desgaste en la superficie del pavimento que en razón al tiempo de instalación no corresponde al normal generado por el uso y transitabilidad.

#### Municipio de Carmen de Apicalá

Al municipio de Carmen de Apicalá le fueron adjudicados 3.200 bultos de cemento los cuales fueron recibidos por el Alcalde Municipal según consta en acta de entrega del 27 de agosto de 2010 en la cual se establece la necesidad de mejoramiento y rehabilitación de 3.047 M2 de red vial secundaria. Realizada la visita técnica por parte de la Contraloría Departamental a las obras ejecutadas en este municipio se tiene:

BARRIOS	BULTOS ENTREGADOS	BULTOS UTILIZADOS	M2 PAVIMENTAR A	M2 PAVIMENTADOS	DIFERENCIA BULTOS
Cra. 7 Barrio La Floresta	368	368		350	-0-
Cra. 7 con calles 7 y 6	649	649		528.56	-0-
Calle 7 con Cra. 6 y 5	651	651		556.44	-0-
La curva de Chucho	1087	1087		1.147	-0-
Calle 7 entre 7 y 9	445	445		959.10	-0-
TOTALES	3200	3200	3.047	3.541.10 *	-0-

( \* ) La diferencia que se presenta entre el número de m2 proyectados pavimentar (3.047) y el área efectivamente pavimentada (3.541.10 m2) corresponden a una mayor cantidad de obra (494.10 m2) que fue asumida por el Municipio. La evaluación técnica realizada hace parte integral del informe identificado como Anexo 2.

Es importante indicar que a pesar que los bultos de cemento fueron recibidos por el Alcalde municipal no existen comprobantes de entrada y salida del Almacén municipal, convirtiéndose en una limitante para realizar el correspondiente seguimiento, tal y como

quedó evidenciado en el acta de visita de trabajo de campo suscrita el 13 de febrero de 2013 con el Secretario de Planeación e Infraestructura del Municipio.

En el acta de visita se dejó indicado que no se encontraron los soportes documentales que demuestren que la Alcaldía dio cumplimiento a los compromisos de los puntos cuatro y cinco del acta de compromiso en los que se establecían la presentación de un informe mensual de obras ejecutadas y las acciones correspondientes para promover la conformación de las veedurías ciudadanas que vigilaran las ejecución de las obras.

#### Municipio de Chaparral

Mediante Acta de Entrega de fecha 30 de agosto de 2010, al municipio de Chaparral le fueron suministrados por parte de la Secretaria de Desarrollo Físico, 3.000 sacos de cemento en desarrollo del proyecto "Rehabilitación de la malla vial urbana de los municipios del Departamento del Tolima".

Verificados los registros de entradas y salidas de cemento en el almacén municipal, se puede comprobar que durante la vigencia 2010 no se tiene registros de ingresos por este concepto, situación que genera incertidumbre frente a la administración y manejo del material, a pesar de que el cemento en comento fue entregado directamente al Alcalde Municipal.

Según lo manifestado por la veeduría del sector Primero de Mayo donde se llevaron a cabo las obras de rehabilitación de la malla vial, las actividades de pavimentación se desarrollaron a través del convenio interinstitucional de cooperación 403 del 11 de octubre de 2010 suscrito entre el municipio de Chaparral y la Sociedad Tolimense de Ingenieros, habiéndose corroborado que los tramos indicados en las actas de compromiso coincidieron con los registrados en el convenio indicado.

A través de visita técnica a los sitios rehabilitados ubicados en el sector Primero de mayo se constató que las obras ejecutadas cumplen con las especificaciones de calidad y espesor convenidos en las Actas de Compromiso, considerando a través de cálculos matemáticos que la cantidad de cemento entregado fue utilizado en el pavimento instalado, tal y como quedó registrado en el informe técnico que aparece como Anexo 2.

#### Municipio de Espinal

Con cargo al contrato 560 de 2010 le fueron entregados al Alcalde Municipal del Espinal 6.000 bultos de cemento, los cuales fueron ingresados al almacén municipal mediante comprobante de entrada 076 del 30 de Agosto de 2010. En el acta de entrega del cemento por parte de la Gobernación del Tolima se determinó la rehabilitación de 5.714 M2 de red vial secundaria. De la visita técnica de inspección realizada por la Contraloría Departamental a las obras ejecutadas se tienen los siguientes resultados:

BARRIOS	BULTOS ENTREGADOS	BULTOS UTILIZADOS	M2 PAVIMENTAR A	M2 PAVIMENTADOS	DIFERENCIA BULTOS
Vía principal Barrio la Magdalena		1.510		1.402.05	
Barrio la Ceiba Mnz. F – H –I -		800		820.11	
Vía Principal Barrio San Francisco		859		895.60	
Avenida Ppal Entrada al Divino Niño Manz. I,C,K,M		790		718.72	
Barrio San Pedro Cra, 9 frente a la Villa Olímpica		2.050		1.970.9	
<b>TOTALES</b>	<b>6.000</b>	<b>6009</b>	<b>5.714 M2</b>	<b>5.807.38 *</b>	<b>-0-</b>

( \* ) La diferencia de 93.38 M2 pavimentados corresponde a una mayor cantidad de obra que fue asumida directamente por la Administración Municipal.

Se debe indicar que en los documentos aportados por la Administración Municipal no se evidenció que se diera cumplimiento al compromiso cuarto del acta de entrega que hace referencia a promover la creación de veedurías ciudadanas para hacer seguimiento a la ejecución de las obras.

#### Municipio de Flandes

El municipio de Flandes fue beneficiado por parte del Departamento con el otorgamiento de 5.400 bultos de cemento para la rehabilitación de la malla vial urbana los cuales fueron entregados directamente al Alcalde Municipal según consta en actas de entrega del 27 de agosto y 23 de noviembre de 2010 en las que se determina que el total del área vial a intervenir es de 5.143 M2. Realizada la visita técnica por parte de la Contraloría Departamental a las obras ejecutadas en este municipio se tiene:

BARRIOS	BULTOS ENTREGADOS	BULTOS UTILIZADOS	M2 PAVIMENTAR A	M2 PAVIMENTADOS	DIFERENCIA BULTOS
Calle 15 Cra 8 y 8ª		866		824.70	

Barrio Triana					
Calle 4 Vía Aeropuerto B. Iquema		1.920		1.715.05	
Cra 10 calles 7 y 8		1.390		1.321.49	
Calle 9 Ave. Ferrocarril La Ceiba		495		463.2	
Cruce Ceiba Alto de Orquídeas		342		284.81	
Calle 1 calle 10 y Aven. Ferrocarril		72		68.10	
Cra 8 Bis entre cra 6 y 7 B. La Esperanza		*		*	
<b>TOTALES</b>	<b>5400</b>	<b>5085</b>	<b>5.143 M2</b>	<b>4.677.35 *</b>	<b>-0-</b>

( \* ) La pavimentación programada para realizar en el Barrio la Esperanza está pendiente de ejecución por cuanto lo correspondiente al aporte de la comunidad será asumido por la Administración municipal ante la imposibilidad económica de los habitantes del sector de hacer los aportes a que están obligados.

Por consiguiente el cemento asignado al sector (385 bultos) se encuentra en bodegaje en una ferretería del municipio, de acuerdo con certificación expedida de fecha 14 de febrero de 2013.

De otro lado, es importante indicar que a pesar que los bultos de cemento fueron recibidos por el Alcalde municipal, no existen los comprobantes de entrada y salida del Almacén, tal y como quedó evidenciado en el acta de visita del 14 de febrero de 2013, situación que se convirtió en una limitante para hacer seguimiento al manejo, uso y distribución del mismo.

También se establece en el acta de visita que no se encontraron los soportes documentales que demuestren que la Alcaldía municipal dio cumplimiento a los compromisos indicados en los puntos cuatro y quinto del acta de entrega en los que se

establecían la presentación de un informe mensual de obras ejecutadas y las acciones correspondientes para promover la conformación de las veedurías ciudadanas que vigilaran las ejecución de las obras.

#### Municipio de Fresno

Según Actas de Entrega de fechas 20 de agosto y 29 de noviembre de 2010, al municipio de Fresno le fueron entregados 1.350 bultos de cemento para realizar actividades de mejoramiento y rehabilitación de la malla vial urbana en 1.286 metros cuadrados, distribuidos así: 450 sacos para el sector entrada Institución Educativa Niña María y 836 bultos para ser aplicados en diferentes vías del área urbana del Municipio.

La Administración Municipal de Fresno no cuenta con registro de entrada de almacén de los 1.350 bultos de cemento entregados por la Secretaria de Desarrollo Físico para la realización de actividades de mejoramiento y rehabilitación de la malla vial urbana, convirtiéndose en limitante para el seguimiento y control al manejo y uso de estos recursos.

De acuerdo con la información recopilada en el proceso auditor, se pudo establecer que hasta el 22 de febrero de 2012, el municipio no había utilizado 125 sacos de cemento de los entregados por la Secretaría de Desarrollo Físico dentro del programa de gestión compartida, contraviniendo lo establecido en el artículo segundo del acta de entrega que determinaba que las actividades de mejoramiento y rehabilitación serían realizadas por la Alcaldía en un plazo máximo de cuatro (4) meses contados a partir de la última entrega de materiales es decir a partir del 29 de noviembre de 2010, hecho que demuestra el incumplimiento en la utilización del producto dentro de los plazos indicados por el Departamento exponiendo a que el producto (cemento) pierda su vida útil, en razón al carácter perecedero de este material.

Así mismo y tal como se encuentra evidenciado en el oficio 0563 del 10 de mayo de 2012 emanado de la Secretaría de Desarrollo Físico del Departamento, se tiene que la Administración Municipal no rindió al Departamento los informes mensuales de ejecución de obra de pavimentación inobservando lo establecido en la cláusula tercera (3) de las actas de entrega.

No se evidenció la conformación de veedurías ciudadanas para vigilancia en la ejecución de las obras a realizar tal como quedó determinado en la cláusula cuarta del acta de entrega.

En la verificación técnica llevada a cabo por el Ente de Control, se tiene que con el cemento entregado fueron rehabilitados sectores de la malla vial urbana en la cantidad de metros cuadrados y con las especificaciones proyectadas, tal y como consta en el anexo 2

## HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 22 (D) (F) Irregularidades en Contratación

### Municipio del Guamo

Con fecha 30 de agosto de 2010, la Secretaria de Desarrollo Físico hizo entrega de 3.000 bultos de cemento a la administración municipal del Guamo con el fin de realizar actividades de mejoramiento y rehabilitación de 2.857 metros cuadrados de malla vial urbana en esa localidad.

Al no registrar en los inventarios del municipio la entrada de los 3.000 bultos de cemento entregados por la Secretaria de Desarrollo Físico se genera incertidumbre frente a la administración y manejo de dicho material.

No se evidenció la conformación de veedurías ciudadanas para vigilancia en la ejecución de las obras a realizar tal como quedó determinado en la cláusula cuarta del acta de entrega.

Las vías visitadas se encuentran pavimentadas y corresponden a los sectores que relacionaron en informes.

Según informe de pavimentación enviado a la Secretaria de Desarrollo Físico se tiene que el cemento entregado por la Gobernación se utilizó en la pavimentación de las siguientes calles:

- Calle 5 entre carrera 8 y 9
- Calle 6 entre carreras 8 y 9
- Carrera 9 entre calles 5 y 6
- Carrera 14 entre calles 8 y 9
- Calle 17 entre carreras 11 y 12 del Municipio del Guamo.

De otro lado, la almacenista del municipio puso a disposición de la comisión de auditoria el Contrato de Suministro S.G.M. 183 de fecha 1º. De julio de 2010, suscrito con la "Ferretería Nicholson" para el suministro de 2.500 bultos de cemento gris, con el fin de cumplir la ejecución de las obras y metas del Plan de Desarrollo del sujeto de control "Mantenimiento Vial del Municipio del Guamo", por valor de \$54.900.000.00

El detalle de las entradas almacén es el siguiente:

Comprobante Entrada	Fecha	Proveedor	Detalle
Sin Número	06-09-2010	Ferretería Nicholson	Ingreso de 1.100 bultos de cemento según factura 35368
Sin Número	27-10-2010	Ferretería Nicholson	Ingreso de 1.400 bultos de cemento según factura A- 35574

Adjunto al contrato se anexan las siguientes órdenes de salida:

Comprobante Salida	Fecha	Destino	Detalle
Sin número	03-11-2010	Pavimentación de la calle 5 entre carreras 8 y 9 Sector Hospital- solicitante JOSE ANTONIO VASQUEZ- Maestro de Obra	Cantidad entregada 641 bultos de cemento
Sin número	04-11-2010	Pavimentación de la calle 6 entre carrera 8 y 9 Sector Hospital –solicitante JOSE ANTONIO VASQUEZ- Maestro de Obra	Cantidad entregada 421 bultos de cemento
Sin número	08-11-2010	Pavimentación de la carrera 3 entre calle 10, 11 y 12 Barrio Libertador –solicitante JOSE ANTONIO VASQUEZ- Maestro de Obra	Cantidad entregada 334 bultos de cemento
Sin número	08-11-2010	Pavimentación de la Urbanización Villa Angélica Mz 5,6 y 7 costado occidental	Cantidad entregada 125 bultos de cemento
Sin número	09-11-2010	Pavimentación de la Carrera 9 entre calles 5 y 6 sector Hospital- solicitante JOSE ANTONIO VASQUEZ- Maestro de Obra	Cantidad entregada 440 bultos de cemento
Sin número	11-11-2010	Pavimentación de la carrera 12 con calle 8 y 9 Barrio San Martin- solicitante OSE ANTONIO VASQUEZ- Maestro de obra	Cantidad entregada 27 bultos de cemento

Confrontada la relación de tramos viales presentadas en el informe de pavimentación entregado a la Secretaría de Desarrollo Físico con las salidas de almacén del cemento adquirido por el municipio, se puede establecer que tres sectores donde se llevó a cabo la pavimentación aparecen relacionados en los dos documentos así: (calles 5 entre carreras 8 y 9; Carrera 9 entre calles 5 y 6 y Carrera 14 entre calles 8 y 9).

De acuerdo con los resultados de la visita técnica adelantada por el Ente de Control, se tiene que para llevar a cabo las obras en los tramos relacionados en el párrafo anterior la cantidad de cemento a utilizar es la siguiente:

Vías Intervenidas	Total Ejecutado M2	Cantidad aproximada de cemento por M <sup>3</sup> de concreto	Cantidad de Cemento entregado por el Municipio	Cantidad de cemento a utilizar por parte de la Gobernación
Calle 5 entre carrera 8 y 9	534,92	562 bultos	641	-0-
Calle 6 entre carrera 8 y 9	569,26	598 bultos	421	177
Carrera 9 entre calles 5 y 6	582,78	612 bultos	440	172
Carrera 14 entre calles 8 y 9	560,86	589 bultos	-0-	589
Calle 17 entre carreras 11 y 12	650.40	683 bultos	-0-	683
Total	2.898.22		1502	1.621

Con base en los cálculos anteriores, se tiene que para intervenir 2.898,22 metros cuadrados de la red vial urbana, la administración municipal del Guamo utilizó tan solo 1.621 bultos desconociendo el destino y uso que se le dio al material restante, afirmación hecha al no encontrar existencia física de dicho cemento en el almacén municipal al momento de la visita de la Contraloría. Se adjunta como Anexo 2 el informe técnico correspondiente.

Por consiguiente, la diferencia establecida entre el cemento entregado al municipio por la Gobernación y el que efectivamente utilizó en los fines previamente determinados arroja un faltante de 1.379 bultos, los que cuantificados al precio de compra indicado en el comprobante de salida de almacén 602 del 28 de septiembre de 2010 (\$16.853.44) da como resultado \$23.240.893,76 de daño patrimonial presuntamente ocasionado al erario Departamental.

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 23 (D) (F) Irregularidades en Contratación

##### Municipio de Herveo

En desarrollo del programa de Gestión Compartida la Gobernación del Tolima en el año 2010 entregó al municipio de Herveo 2.000 bultos de cemento con el fin de contribuir en la rehabilitación de la malla vial urbana de ese municipio habiéndose despachado el material con cargo al contrato 560 de 2010 según actas de entrega de agosto y septiembre de 2010, en las cuales se determinaron igualmente las vías a intervenir así:

- Calle 4 Estación de Policía
- Calle 4 con carreras 6 y 7
- Carrera 8 con Calles 4 y 5

- Calle Real

La Contraloría Departamental realizó visita técnica a los sitios donde se ejecutaron las obras con la asistencia del Secretario de Planeación Municipal, procediendo a verificar el estado y condiciones de transitabilidad de las vías intervenidas efectuando medición, toma de registro fotográfico y algunos apiques a fin de verificar espesores, resultados que hacen parte del informe técnico que se adjunta al presente informe como anexo 2, concluyéndose que se presenta una diferencia de 737 bultos de cemento sin utilizar, resultado de la medición y cálculos de áreas intervenidas y cemento utilizado conforme especificaciones (1.263 bultos). La diferencia debe considerarse como un presunto detrimento patrimonial cuantificada en \$12.420.985.28 dado que de acuerdo con el comprobante de salida de Almacén 592 del 28 de septiembre de 2010 el valor unitario del bulto de cemento era de \$16.853.44.

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 24 (D) (F) Irregularidades en Contratación

##### Municipio de Honda

Con cargo al contrato 560 de 2010 al municipio de Honda el Departamento del Tolima le entregó 3.000 bultos de cemento para mejoramiento y rehabilitación de 2.857 m<sup>2</sup> de la red vial urbana con definición de los sectores a intervenir así:

- Carrera 11 entre calles 17 y 19
- Carrera 14 entre calles 26 y 26 A
- Carrera 10 calle 8
- Calle 21 Barrio San Pablo
- Barrio La Campiña

La obra a ejecutarse en el Barrio La Campiña se encuentra pendiente de que la Empresa de Servicios Públicos domiciliarios de Honda termine los trabajos de alcantarillado de aguas servidas, requisito previo a la pavimentación de las vías, para lo cual se aporta certificación de Empehon de la iniciación de la acometida requerida. Para el desarrollo de esta obra de acuerdo con certificaciones aportadas, se encuentran en depósitos en Ferreterías de la localidad 633 bultos de cemento que hacen parte de los 3000 aportados por la Gobernación del Tolima.

Como resultado de los análisis técnicos y cálculos realizados a las diferentes obras, se pudo determinar que se presenta una diferencia de 208 sacos de cemento entre el entregado por la Gobernación del Tolima y el realmente utilizado en la pavimentación de las vías, cifra ésta que debe tenerse como un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$3.505.515.52 dado que el costo unitario del bulto de cemento es de \$16.853.44 según consta en el comprobante de salida de Almacén 593 del 28 de septiembre de 2010. El

informe técnico de las visita a las obras hace parte integral del presente informe obrando como Anexo 2.

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 25 (D) (F) Irregularidades en Contratación

##### Municipio del Líbano

De acuerdo con el Acta de Entrega del 26 de agosto de 2010 al municipio de Líbano le fueron entregados 5.000 bultos de cemento para la intervención de 4.762 metros cuadrados de la malla vial urbana, indicándose las áreas específicas a rehabilitar así:

- Urbanización el Triunfo
- Urbanización las acacias
- Calle 8 entre carreras 8 y 9
- Barrio San Fernando
- Barrio Marcela Protecho

Una vez realizada la visita técnica cuyo resultado se adjunta como Anexo 2 al presente informe se estableció que se presentaba una diferencia de 498 sacos de cemento entre el cemento entregado y el utilizado; sin embargo, según certificación expedida por el administrador de la ferretería "El Constructor" de fecha 22 de marzo de 2013 tiene a su cargo el bodegaje de 242 bultos de cemento con destino a la pavimentación de la vías del municipio del Libano de los 350 bultos dados por el municipio en custodia desde el 26 de junio de 2010, quedando un faltante definitivo de 256 bultos de cemento no utilizados ni existentes físicamente dentro de la Administración Municipal. Teniendo en cuenta el valor de compra de dicho producto (\$16.853,44 bulto de cemento) el presunto faltante asciende a la suma de \$4.314.480.54.

##### Municipio de Mariquita

Al municipio de Mariquita le fueron adjudicados 7.000 bultos de cemento siendo estos entregados al Alcalde Municipal mediante acta del 8 de septiembre de 2010 en la cual se estipulaba la intervención 6.667 M2 de malla vial urbana en el municipio con indicación específica de las áreas a rehabilitar. No obstante que el cemento fue entregado al alcalde municipal, se pudo establecer que éste no fue ingresado al Almacén Municipal, situación que se convierte en una limitante para hacer seguimiento al manejo, uso y distribución del mismo.

En la visita de inspección técnica realizada se verificaron seis (6) de los nueve (9) sectores a intervenir referidos en el acta de entrega, encontrando en los sectores visitados una ejecución del 86.6% de la meta física equivalente a 5.773 M2 y cantidad aproximada de cemento utilizado de 5.574,61 bultos, según informe técnico que hace parte del Anexo 2.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 26 (D) Violación de Normas.

Municipio de Melgar

El municipio de Melgar fue beneficiado con el otorgamiento de 5100 bultos de cemento que fueron entregados a los Presidentes de la Juntas de Acción Comunal de los sectores intervenidos, existiendo actas de entrega del material en las que se establece el área a rehabilitar en cada barrio así:

BARRIOS	BULTOS ENTREGADOS	BULTOS UTILIZADOS	M2 PAVIMENTAR A	M2 PAVIMENTADOS	DIFERENCIA BULTOS
Barrio Villa Carmenza	1.200	1.534	1.142	1.571,03	334 *
Barrio Resacas	1.500	1.544	1.429	1.442	44 *
Barrio Villas de Melgar	100	100	95	95	-0-
Barrio Las Palmas	800	611	762	535	189
Barrio Alfonso Uribe Badillo	1.500	1.587	1.429	1.551	87 *
TOTALES	5.100	5.376			

( \*) La diferencia presentada en estos barrios corresponde a una mayor utilización de cemento, la cual fue asumida por la comunidad.

La diferencia de 189 bultos de cemento que se presentó en el Barrio las Palmas corresponde a cemento no utilizado en la pavimentación del sector, diferencia que fue subsanada por la Administración Departamental en la controversia al informe preliminar adjuntando copia del acta de entrega del 17 de diciembre de 2010 por medio de la cual la comunidad devolvió al municipio los 189 bultos de cemento, y acta de entrega de la misma cantidad de cemento al barrio Villa Carmenza fecha también del 17 de diciembre de 2010.

De igual manera se puede advertir que las juntas de acción comunal incumplieron con lo estipulado en las actas de entrega punto tercero en el que se establecía la obligación de presentar informes de ejecución de las respectivas obras, falencia que quedó estipulada en el acta de visita de trabajo de campo que se suscribió con los presidentes de las juntas de acción comunal el 12 de febrero de 2013.

Municipio de Ortega

Mediante el Programa de Gestión Compartida liderado por la Gobernación del Tolima, con fechas 28 de agosto y 26 de octubre de 2010, le fueron entregados al municipio de

Ortega, 2.800 bultos de cemento para realizar actividades de mejoramiento y rehabilitación de 1.905 metros cuadrados de la malla vial urbana, cemento este adquirido por la Gobernación a través del contrato 560 de 2010.

Verificados los registros de entradas y salidas de cemento en el almacén, se tiene que durante la vigencia 2010, los movimientos por este concepto fueron los siguientes:

#### ENTRADAS ALMACEN

Número Comprobante	Fecha	Proveedor	Detalle	Cantidad
0590	28-08-2010	Gobernación Tolima	Cemento Diamante Tipo I	2.000 Bultos
0618	26-10-2010	Gobernación del Tolima	Cemento Diamante Tipo I	800 Bultos
Total				2.800

Se constató que las entregas de cemento se hicieron a:

#### SALIDAS DE ALMACEN

Número Comprobante	Fecha	Entregado a:	Con destino a:	Cantidad
1303	27-12-2010	ANA MILENA ARIAS LOPEZ- Presidente de la Junta de Acción Comunal del Barrio El Paraíso	Pavimentación vías barrio El Paraíso	285 Bultos
1388	03-02-2011	DAVID TAPIA-Contratista del Municipio	Pavimentación de las vías del barrio el Paraíso	50 Bultos
1392	03-02-2011	AMPARO YARA- Presidente de la Junta de Acción Comunal	Pavimentación de las vías del Barrio San Fernando	240 Bultos
1414	24-02-2011	AMPARO YARA- Presidente de la Junta de Acción Comunal	Pavimentación de las vías del Barrio San Fernando	200 Bultos
1426	16-03-2011	DAVID TAPIA- Contratista del Municipio	Pavimentación de la vía del Barrio San Fernando	25 Bultos
1216	31-08-2010	ANA MILENA ARIAS LOPEZ- Presidente de la Junta de Acción Comunal	Pavimentación de las vías del Barrio Paraíso	2.000 Bultos

La administración no elaboró las respectivas bitácoras o registros de obras de forma tal que sirva de soporte para determinar el tiempo real de ejecución y los materiales utilizados.

No se evidenció la conformación de veedurías ciudadanas para vigilancia en la ejecución de las obras a realizar tal como quedó determinado en la cláusula cuarta del acta de entrega; no obstante lo anterior, manifiestan habitantes del sector que la Junta de Acción Comunal realizó la veeduría.

Pese a que las vías visitadas se encuentran pavimentadas y corresponden a los sectores que originaron la necesidad de requerir a la Gobernación la inclusión del municipio en el proyecto de gestión compartida para rehabilitación de la malla vial urbana, se evidencia en algunos sectores, desgaste en la superficie del pavimento, falla ésta que puede darse por defecto de la mezcla, poca calidad de los agregados gruesos y finos o por curado inapropiado del concreto.

De acuerdo con los cálculos realizados por la Profesional Arquitecta de la Contraloría, se puede determinar que la cantidad de obra realizada para los sectores beneficiados con el suministro de cemento por parte de la Gobernación en gestión compartida para rehabilitación de la malla vial urbana corresponde a los bultos de cemento entregados, tal y como quedó registrado en el informe técnico que aparece como Anexo 2.

#### Municipio de Purificación

Durante la vigencia 2010, el Gobierno Departamental mediante el esquema de gestión compartida hizo entrega de 2.000 bultos de cemento al municipio de Purificación, para realizar actividades de mejoramiento y rehabilitación de 1.905 metros cuadrados de red vial urbana. Aunado a lo anterior, le fueron entregados en la vigencia 2011, 383 sacos de cemento con la misma finalidad para la vereda Baurá.

Verificados los registros de entradas y salidas de cemento en el almacén, se tiene que durante la vigencia 2010, los movimientos por este concepto fueron los siguientes:

#### ENTRADAS ALMACEN

Número Comprobante	Fecha	Proveedor	Detalle	Cantidad	Observaciones
GC1 2010000044	29-09- 2010	Gobernación Tolima	Cemento por 50 Kg	600 Bultos	Adjunta a la entrada de almacén, las planillas de entrega .355408-355349-355204, con sello de Cemex y fecha 29 de septiembre de 2010

GC1 2010000045	01-10- 2010	Gobernación Tolima	Cemento por 50 Kg	1.400 Bultos	Adjunta a la entrada de almacén, las planillas de entrega .355873-355659 con sello de Cemex y fecha 01 de octubre de 2010
TOTAL				2.000 Bultos	

#### SALIDAS DE ALMACEN

Número Comprobante	Fecha	Entregado a:	Con destino a:	Cantidad	Observaciones
GS1 2010000038	29-09- 2010	JOSE MARIANO SANCHEZ Q, Secretario de Obras e Infraestructura	No especifica	600 bultos de cemento	La orden de salida no se encuentra firmada por quien recibe el producto
GS1 2010000039	01-10- 2010	JOSE MARIANO SANCHEZ Q, Secretario de Obras e Infraestructura	No especifica	1.400 bultos de cemento	La orden de Salida no se encuentra firmada por quien recibe el producto.
TOTAL				2.000 Bultos	

En relación a los 383 bultos de cemento dados por la Gobernación en el año 2011, se pudo evidenciar que fue entregado al Presidente de la Junta de Acción Comunal de la vereda Baurá, comprobándose que aunque las obras de pavimentación fueron hechas en el sitio que se menciona, la Gobernación desconoció la finalidad del proyecto contra el cual se cargó el gasto cual era la rehabilitación de la malla vial urbana de los municipios, siendo la vereda Baurá un centro poblado que según el DANE debe considerarse como zona rural.

La administración municipal puso a disposición de la comisión una carpeta que contiene la siguiente información: Informe de Ejecución, Cantidades de obra ejecutada, Planos de localización, Registro Fotográfico, Recibo a satisfacción de las obras por parte de la comunidad en calidad de beneficiarios y certificación expedida por el Secretario de Obras e Infraestructura del municipio sobre los aportes realizados por la Gobernación, el Municipio y la Comunidad

No se evidenció la conformación de veedurías ciudadanas para vigilancia en la ejecución de las obras a realizar tal como quedó determinado en la cláusula cuarta del acta de entrega.

Las vías visitadas se encuentran pavimentadas y corresponden a los sectores que originaron la necesidad de requerir a la Gobernación la inclusión del municipio en el proyecto de gestión compartida para rehabilitación de la malla vial urbana.

Según inspección física a los sitios intervenidos y a la revisión documental, se tiene que en el municipio de Purificación se ejecutaron 2.737,4 metros cuadrados de pavimento, con una cantidad aproximada de cemento de 2.874,32 sacos, habiéndose cumplido lo planeado, de acuerdo con el informe técnico que se adjunta como Anexo 2.

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 27 (D) (F) Irregularidades en Contratación

##### Municipio de Saldaña

El 13 de septiembre de 2010, la Secretaria de Desarrollo Físico del Departamento hizo entrega de 2.700 bultos de cemento al municipio de Saldaña para realizar actividades de mejoramiento y rehabilitación de 2.571 M<sup>2</sup> de red vial en el Centro Poblado Jabalcón y Urbanización Villa Ilusión del Centro Poblado Papagalá.

Verificados los registros de entradas y salidas de cemento en el almacén, se tiene que durante la vigencia 2010 se efectuaron las siguientes:

##### ENTRADAS ALMACEN

La entrega del cemento se encuentra respaldada con la factura expedida por Cemex de fechas 7 y 13 de septiembre de 2010, material este que fue recibido el mismo día en el municipio sin que se hubiese ingresado al almacén siendo entregado directamente a los Presidentes de las Juntas de Acción Comunal de los centros poblados beneficiados así:

##### SALIDAS DE ALMACEN

Fecha	Entregado a:	Con destino a:	Cantidad
13-12-2010	Álvaro Sánchez, Presidente de la Junta de Acción Comunal Vereda Jabalcón	Pavimentación de calles en la Vereda Jabalcón	172
01-12-2010	Alvaro Sánchez, Presidente de la Junta de Acción Comunal Vereda Jabalcón	Pavimentación de calles en la Vereda Jabalcón	170
02-12-2010	Alvaro Sánchez, Presidente de la Junta de Acción Comunal Vereda Jabalcón	Pavimentación de calles en la Vereda Jabalcón	200
30-11-2010	Alvaro Sánchez, Presidente de la Junta de Acción Comunal Vereda Jabalcón	Pavimentación de calles en la Vereda Jabalcón	170
26-11-	Álvaro Sánchez, Presidente de la	Pavimentación de calles en la	370

2010	Junta de Acción Comunal Vereda Jabalcón	Vereda Jabalcón	
24-11-2010	Alvaro Sánchez, Presidente de la Junta de Acción Comunal Vereda Jabalcón	Pavimentación de calles en la Vereda Jabalcón	200
13-09-2010	Álvaro Sánchez, Presidente de la Junta de Acción Comunal Vereda Jabalcón	Pavimentación de calles en la Vereda Jabalcón	200
13-09-2010	Susana Quintana Guzmán, Presidente de la Junta de Acción Comunal Vereda Papagalá	Urbanización Nueva Ilusión de la Vereda PAPAGALA	830
08-09-2010	Susana Quintana Guzmán, Presidente de la Junta de Acción	Urbanización Nueva Ilusión de la Vereda PAPAGALA	370
TOTAL BULTOS ENTREGADOS			2.682

De acuerdo con lo anterior, se puede establecer que a la vereda Jabalcón la Alcaldía hizo entrega de 1.482 bultos de cemento, siendo la cantidad autorizada 1.500 sacos presentando un faltante de 18 bultos de cemento, afirmación hecha por cuanto al momento de la visita no existía saldo de dicho material en el almacén municipal. El valor de los 18 bultos de cemento según factura de compra asciende a \$303.361,92 Mcte (a \$16.853.44 el bulto).

No obstante haberse entregado el cemento con destino a áreas rurales del municipio de Saldaña y haberse realizado las obras convenidas, el Departamento del Tolima no dio cumplimiento a lo establecido en el proyecto de inversión contra el cual se asumieron estas obras, habida cuenta que el proyecto es específico al establecer que las obras de rehabilitación de la malla vial de los municipios se hará en la zona urbana de las localidades municipales.

Se pudo determinar que la administración municipal de Saldaña no rindió a la Secretaría de desarrollo Físico del Departamento los informes mensuales de ejecución de las obras de pavimentación efectuadas con el cemento entregado por el Departamento ni el correspondiente registro fotográfico tal como quedó establecido en la cláusula tercera del acta de entrega suscrita entre la Gobernación y el Municipio.

De acuerdo con la visita técnica llevada a cabo por el Ente de Control, se puede establecer que el total de metros cuadrados intervenidos con un espesor de 13 cm es de 2.833, utilizando para ello 2.578 bultos de cemento resultado éste que genera una diferencia de 104 sacos entre el cemento entregado por el municipio a las veredas (2.682) y el utilizado en las obras (2.578), que al ser cuantificado con el costo unitario de \$16.853.44 establecido en la orden de salida 598 del 28 de septiembre de 2010, se determina un presunto detrimento patrimonial para el Departamento en cuantía de \$1.752.757.76.

Dado lo anterior, de acuerdo a la información revisada y a los cálculos técnicos efectuados, del total de bultos de cemento entregados por la Gobernación a la alcaldía de Saldaña no fueron utilizados ni se encontraron existencias físicas de 122 bultos de cemento los que valorizados según costo unitario (\$16.853.44 Mcte.) arroja un presunto detrimento al patrimonio Departamental de \$2.056.119.68 Mcte. El reporte técnico realizado hace parte integral del presente informe en Anexo 2.

De otro lado es importante advertir que la Contraloría Departamental del Tolima en desarrollo de sus funciones en el año 2011 atendió dos (2) denuncias que se habían impetrado contra las Administraciones Municipales de Cunday y Villarrica por la pérdida de una parte del cemento que la Gobernación del Tolima les había entregado en desarrollo del contrato 560 de 2010. Investigaciones que arrojaron los siguientes resultados:

#### Municipio de Cunday

De acuerdo con los documentos aportados en la denuncia y los allegados en la visita de trabajo de campo realizada por la Contraloría se pudo determinar un presunto Hallazgo Fiscal por valor de \$43.560.000.00 correspondiente a la perdida por deterioro de 2.178 bultos de cemento, investigación que está en curso en la Oficina de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental conforme traslado de Hallazgo 039 del 16 de Noviembre de 2011.

Por tal razón el municipio de Cunday no fue incluido en la muestra de municipios tomados para verificación de las obras desarrolladas con cargo al proyecto de rehabilitación de la malla vial urbana en gestión compartida con la Gobernación del Tolima y la comunidad.

#### Municipio de Villarrica

Analizados los documentos aportados con la denuncia y los recopilados dentro de la visita de trabajo de campo al municipio, se pudo determinar el presunto Hallazgo de Responsabilidad Fiscal 001 del 23 de enero del 2012 por valor de \$7.896.000.00 correspondiente a la perdida por deterioro de 329 sacos de cemento, proceso investigativo que está en curso en la Oficina de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima.

En razón a la atención de la queja mencionada, el municipio de Villarrica no fue incluido en la muestra de municipios tomados para verificación de las obras desarrolladas con cargo al proyecto de rehabilitación de la malla vial urbana en gestión compartida con la Gobernación del Tolima y la comunidad.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 28 (D) Violación de Norma.

- Contrato de suministro 0896 del 1 de diciembre de 2011 suscrito con DOSMOPAR S.A.S. para "contratar el suministro de repuestos para mantener y generar la operación de la maquinaria pesada y vehículos adscritos a la secretaría de desarrollo físico utilizados para realizar el mantenimiento y conservación de la red vial secundaria y terciaria del departamento del Tolima, en desarrollo de los proyectos de "mantenimiento y conservación de la red vial secundaria del departamento del Tolima" y "mantenimiento y conservación de la red vial terciaria del departamento del Tolima". Valor inicial: \$292.100.000.00+ adición de \$140.000.000 Valor Total: \$432.100.000.00. Plazo de Ejecución: 65 días supervisores: Neil Harold Leal Pava (2011). Fernely Ramírez Suárez(2012)

Se pudo constatar que el 16 de diciembre de 2011 fecha en la que se firma el acta de inicio del contrato 0896, el Secretario de desarrollo Físico del Departamento, el Supervisor del Contrato y el contratista suscriben acta de modificación de las cantidades contratadas inicialmente, incluyendo además ítems no previstos en el mismo, sin que medie justificación técnica para llevar a cabo dicha modificación dejando evidenciada la improvisación, falta de planeación y el desconocimiento de las necesidades reales que originaron el proceso contractual que culminó con la suscripción del contrato de suministro en evaluación, contraviniendo el principio de planificación establecido en la parte I del Manual de Contratación del Departamento.

Según acta del 2 de enero de 2012 suscrita por el Secretario de Desarrollo Físico, el supervisor del contrato y el representante Legal de DOSMOPAR S.A.S., el contrato 0896 de 2011 fue suspendido justificando tal determinación en que no se contaba con personal para la operación de la maquinaria y vehículos adscritos a la Secretaría de Desarrollo Físico y que por lo tanto no se requería el suministro de repuestos hasta tanto no se subsanara dicha situación, sin que el evento esbozado como causal para la suspensión se pudiera considerar como caso fortuito que impida la ejecución normal del contrato de suministro, máxime si se tiene en cuenta que para el caso que nos ocupa el mantenimiento efectuado al parque automotor del Departamento es de tipo correctivo (una vez presentado el daño o avería).

Agrava la situación antes descrita, el que la Gobernación adolece de plan de mantenimiento para la maquinaria pesada y vehículos asignados a la Secretaria de Desarrollo Físico, que permita en forma organizada y planeada llevar a cabo la revisión y mantenimiento periódico y preventivo del parque automotor de su propiedad, en aras de garantizar la continuidad en la prestación del servicio y la conservación de dicha maquinaria.

Se constató que mediante acta modificatoria 002 del 17 de mayo de 2012 se adicionó el contrato 0896 de 2011 en \$140.000.000.00, adición esta que no se encuentra plenamente

justificada ya que no se soporta en necesidades y requerimientos claramente definidos y avalados por un profesional idóneo.

No se llevaron a cabo controles eficientes por parte del almacén de la Gobernación para verificar la entrega exacta y oportuna de los repuestos por parte del proveedor, limitando su acción únicamente a la confrontación de la información de las facturas con la entrega física de los repuestos conforme entregas parciales a solicitud del supervisor del contrato, sin que se hiciera seguimiento de los elementos pendientes de entregar, situación por demás preocupante si se tiene en cuenta que no obstante haberse liquidado el acuerdo de voluntades el 23 de Octubre de 2011, no fueron puestos a disposición de la Contraloría Departamental del Tolima comprobantes de salida de almacén por valor de \$193.390.762.60 Mcte., evento que fue subsanado con la emisión de los comprobantes de salidas de almacén 452 y 453 del 17 de julio de 2013 y 498 del 23 de julio de 2013, posteriores al pronunciamiento de la Contraloría sobre el particular.

No obstante lo anterior, la Contraloría realizó nuevas pruebas físicas de confrontación de entrega real de los repuestos adquiridos a través del contrato en evaluación, evidenciando dentro de la muestra tomada que los elementos llegaron al destino para el cual fueron adquiridos.

En aras de comprobar el correcto manejo y uso de los repuestos adquiridos a través del contrato 0896 de 2011 se procedió a aplicar procedimientos de verificación en la entrega de la totalidad de las llantas a la Secretaría de desarrollo Físico y constatación de su administración e instalación en la maquinaria pesada y vehículos a cargo de esa dependencia, encontrando que los elementos fueron entregados en el Taller Central ubicado en la carrera 1ª. Con calle 22 de la ciudad de Ibagué conforme comprobantes de salida Nos. 1076 de 2011, 202 y 206 de 2012.

Al taller central se tiene asignado en su totalidad personal vinculado a través de la empresa IMS, quienes en razón a estar manejando bienes del estado deberían estar amparados por póliza de manejo, documento que no fue exhibido al momento de la prueba física adelantada por la Contraloría Departamental, manifestando la persona que realiza las actividades de almacenista en el taller desconocer si la empresa para la cual trabajan los tiene asegurados con póliza de manejo.

Quien desempeña actividades de almacenista en el taller central, además de estar vinculado a través de empresa contratista desde el 21 de febrero de 2012 desconoce la responsabilidad de quienes manejan bienes del estado indicando que no le fue entregado formalmente el taller ni los elementos y bienes que presentaban existencias al momento de su ingreso.

Como sistema de kárdex para llevar registro de existencias de los bienes de consumo y devolutivos que se manejan en el taller del Departamento se diseñó por el contratista una hoja de cálculo Excel en la que se pueden diligenciar los siguientes datos: Item, fecha, número de remisión, número de factura, Número de salida, orden de compra, material, entradas, salidas, saldo, maquinaria destino y operario mecánico. Dichas tarjetas se encuentran diligenciadas parcialmente con datos a partir de la fecha de ingreso del funcionario. El sistema de kárdex utilizado permite cambios, modificaciones y anulaciones de registros, circunstancia que lo convierte en permeable a cualquier eventualidad y por ende no garantiza que la información manejada a través de este medio sea confiable.

Al momento de efectuar la prueba física al manejo y administración de las llantas adquiridas a través del contrato 0896 de 2011 se requirieron las hojas de vida de los vehículos y la maquinaria pesada a cargo de la Secretaría de Desarrollo Físico sin encontrar dentro de las carpetas puestas a disposición de la Contraloría Departamental evidencia documental de las llantas instaladas durante la vigencia 2011, las cuales en forma posterior a la verificación fueron aportadas por quien llevaba a cargo las labores de supervisor del contrato en esa vigencia. Lo anterior muestra una vez más la falta de controles tanto de la Secretaría de Desarrollo Físico como del Almacén del Departamento y también de la oficina de control interno de la gobernación al dejar la administración de bienes de esta naturaleza en cabeza de personal de contrato sin mediar garantías para el manejo de activos del estado a través de una dependencia que ni siquiera aparece formalmente creada dentro de la estructura orgánica del Departamento con el agravante que no existe claridad del responsable de las acciones que se llevan a cabo en el taller.

ANALISIS ACCIONES DE VERIFICACIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL EFECTUADAS POR LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DE LA GOBERNACIÓN DEL TOLIMA AL PROCESO CONTRACTUAL ADELANTADO POR LA SECRETARÍA DE DESARROLLO FÍSICO DEL DEPARTAMENTO VIGENCIAS 2011 y 2012.

No obstante la Contraloría Departamental del Tolima mediante oficios DCD 0764 del 27 de noviembre de 2012 y DTCFMA- 010-2013-111 del 4 de enero de 2013 solicitó el envío de los informes de evaluación, seguimiento y control efectuados por la oficina de Control Interno de la Gobernación del Tolima al proceso de contratación adelantado por la Secretaría de Desarrollo Físico del Departamento durante la vigencia 2011, solo hasta el 14 de enero de 2013 fue puesto a disposición del ente controlador un informe de auditoría al proceso de contratación de bienes y servicios adelantado por la Gobernación sobre los contratos que tienen anticipos pendientes de legalizar suscritos durante las vigencias comprendidas entre el año 2007 y 2010 , situación que sirve de base para afirmar que durante la vigencia 2011 la oficina de Control interno de la Gobernación no realizó procedimiento alguno de evaluación, y seguimiento al proceso contractual adelantado por la gobernación durante dicha vigencia, pese a tener programada la realización de auditoría al proceso para el mes de septiembre según programa de auditoría 2011.

Analizado el informe final de la auditoría efectuada por la oficina de control interno comunicado oficialmente al señor Gobernador el 20 de Septiembre de 2012 se encuentra que en la muestra evaluada fueron tomados cinco (5) contratos cuya unidad ejecutora es la Secretaría de Desarrollo Físico del Departamento, los cuales se suscribieron durante la vigencias comprendidas entre los años 2007 y 2010 y que a la fecha del informe no se habían liquidado, encontrando que las falencias detectadas están directamente relacionadas con la legalización de los anticipos, liquidación de los contratos y el manejo de la Gestión documental, observándose por parte del ejecutor de la Secretaría auditada gran desinterés en contribuir con el mejoramiento del proceso de contratación a su cargo al inobservar los requerimientos hechos en reiteradas oportunidades por la oficina de control interno en aras de eliminar las causas de las no conformidades dejadas en el informe de la auditoría a que nos venimos refiriendo y que a él le competen.

Aunque se formalizó programa de auditorías, evaluaciones y verificaciones para la vigencia 2012 en el que se contempla la realización de 17 procesos evaluativos y se tiene conocimiento de la restricción de personal al interior de la Dirección de Control Interno, es por demás preocupante que a tan solo a 40 días de finalizar la vigencia se solicite un ajuste al programa para reducir casi en un 50% el número de auditorías proyectadas realizar bajo la justificación de haber programado la ejecución de 8 auditorías con la participación de contratistas sin que se hubiese dado tal situación, incidiendo enormemente en el porcentaje de cumplimiento del plan de auditorías.

#### 4. CUADRO DE HALLAZGOS

HALLAZGO ADMINISTRATIVO NUMERO	INCIDENCIA				PÁGINA
	FISCAL	VALOR	DISCIPLINARIA	PENAL	
1					9
2					9
3					12
4			X		17
5			X		18
6			X		20
7			X		21
8			X	X	24
9	X	\$21.470.000.00	X		26
10	X	\$6.560.000.00			31
11	X	\$26.500.002.00	X		32
12					34
13			X		34
14			X		36
15					39
16			X		40
17			X		40

18			X		42
19			X		44
20	X	\$5.270.531.88	X		46
21	X	\$14.700.237.48	x		48
22	X	\$23.240.893.76	X		54
23	X	\$12.420.985.28	X		56
24	X	\$3.505.515.52	X		57
25	X	\$4.314.480.54	X		58
26			X		59
27	X	\$303.361.92	X		63
28			X		66
TOTAL	10	\$118.286.008.38	22	1	

Igualmente dentro del proceso auditor se establecieron dos (2) hallazgos con incidencia sancionatoria en razón a reiteración de la conducta.

## 5. ANEXOS



<b>PROCESO AUDITOR</b> <b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD</b> <b>ESPECIAL A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO FÍSICO DEL</b> <b>DEPARTAMENTO</b>	
<b>VERSION: 2</b>	<b>CODIGO: A01-PR-AUD-009</b>



PROCESO AUDITOR  
INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD  
ESPECIAL A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO FÍSICO DEL  
DEPARTAMENTO

VERSION: 2

CODIGO: A01-PR-AUD-009



PROCESO AUDITOR  
INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD  
ESPECIAL A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO FÍSICO DEL  
DEPARTAMENTO

VERSION: 2

CODIGO: A01-PR-AUD-009



PROCESO AUDITOR  
INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD  
ESPECIAL A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO FÍSICO DEL  
DEPARTAMENTO

VERSION: 2

CODIGO: A01-PR-AUD-009



PROCESO AUDITOR  
INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD  
ESPECIAL A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO FÍSICO DEL  
DEPARTAMENTO

VERSION: 2

CODIGO: A01-PR-AUD-009



<b>PROCESO AUDITOR</b> <b>INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD</b> <b>ESPECIAL A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO FÍSICO DEL</b> <b>DEPARTAMENTO</b>	
<b>VERSION: 2</b>	<b>CODIGO: A01-PR-AUD-009</b>



PROCESO AUDITOR  
INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD  
ESPECIAL A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO FÍSICO DEL  
DEPARTAMENTO

VERSION: 2

CODIGO: A01-PR-AUD-009



PROCESO AUDITOR  
INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD  
ESPECIAL A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO FÍSICO DEL  
DEPARTAMENTO

VERSION: 2

CODIGO: A01-PR-AUD-009



PROCESO AUDITOR  
INFORME DEFINITIVO DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD  
ESPECIAL A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO FÍSICO DEL  
DEPARTAMENTO

VERSION: 2

CODIGO: A01-PR-AUD-009