

**CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER**Código:  
RECF-51-01

Proceso Gestión de Control Fiscal

Versión: 01 - 21

Modelo de Informe  
Auditoría de Actuación Especial de Fiscalización - AEF

Fecha: 25 - 08 -21


Subcontraloría para el control fiscal

Página 1 de 16

**INFORME AUDITORÍA****ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN - AEF****INFORME FINAL N° 0008 Mayo 17 de 2024**

**"PRESUNTAS IRREGULARIDADES POR INDEBIDA EJECUCIÓN DEL  
CONTRATO DE OBRA No 000053 DE 2019 SUSCRITO POR EL MUNICIPIO DE  
LOS SANTOS – SANTANDER - RADICADO DPD-23-0361 SIA ATC:  
192023000891"**

**MUNICIPIO LOS SANTOS SANTANDER****VIGENCIAS 2019 - 2023****Bucaramanga**

 <b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	Código: RECF-51-01
	Proceso Gestión de Control Fiscal	Versión: 01 - 21
	Modelo de Informe Auditoría de Actuación Especial de Fiscalización - AEF	Fecha: 25 - 08 -21
	Subcontraloría para el control fiscal	Página 2 de 16

## INFORME FINAL

**“PRESUNTAS IRREGULARIDADES POR INDEBIDA EJECUCIÓN DEL  
CONTRATO DE OBRA No 000053 DE 2019 SUSCRITO POR EL MUNICIPIO DE  
LOS SANTOS – SANTANDER - RADICADO DPD-23-0361 SIA ATC:  
192023000891”**

**MUNICIPIO LOS SANTOS SANTANDER**

**PERÍODO AUDITADO: VIGENCIAS 2019 - 2023**

**MERCEDES LEON ROJAS**

Contralora de Santander (E)

**GILBERTO ALVAREZ RODRIGUEZ**


Subcontralor para el Control Fiscal

**SILVIA JULIANA PINZON RODRIGUEZ**

Supervisor de la Auditoría

**PEDRO ALEJANDRO PEDRAZA FERREIRA**


Líder de auditoría – Auditor

 <b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	Código: RECF-51-01
	Proceso Gestión de Control Fiscal	Versión: 01 - 21
	Modelo de Informe Auditoría de Actuación Especial de Fiscalización - AEF	Fecha: 25 - 08 -21
	Subcontraloría para el control fiscal	Página 3 de 16

## TABLA DE CONTENIDO

"PRESUNTAS IRREGULARIDADES POR INDEBIDA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE OBRA No 000053 DE 2019 SUSCRITO POR EL MUNICIPIO DE LOS SANTOS – SANTANDER - RADICADO DPD-23-0361 SIA ATC: 192023000891” .....	1
1. OBJETIVO GENERAL DE LA AUDITORÍA .....	5
1.1. FUENTES DE CRITERIO Y CRITERIOS .....	5
1.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA .....	5
1.3. LIMITACIONES DEL PROCESO .....	5
1.4. CONCLUSIONES GENERALES SOBRE EL ASUNTO OBJETO DE DENUNCIA .....	6
1.5. RELACIÓN DE OBSERVACIONES.....	6
OBSERVACION N°1 CONTRATO DE OBRA No. 053 de 2019 de objeto “CONSTRUCCION DEL COLEGIO LA LAGUNA FASE 1 DEL MUNICIPIO DE LOS SANTOS – SANTANDER” PRESENTA RIESGOS DE PERDIDA DE RECURSOS PUBLICOS POR LA NO TERMINACION DEL CONTRATO.....	7
DADO QUE SE CONOCE QUE EL CONTRATO VENCIO EN TERMINOS DE PLAZO DEL CONTRATO SIN EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO DEL CONTRATO SE CONCLUYE ADICIONALMENTE: .....	8
CUADRO NUMÉRICO OBSERVACIONES.....	14
CUADRO CONSOLIDADO DE OBSERVACIONES.....	15
1.6. FORMATO DE APROBACION DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	15

K2

 <b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	Código: RECF-51-01
	Proceso Gestión de Control Fiscal	Versión: 01 - 21
	Modelo de Informe Auditoría de Actuación Especial de Fiscalización - AEF	Fecha: 25 - 08 -21
	Subcontraloría para el control fiscal	Página 4 de 16

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor  
**DIEGO ARMANDO MENDOZA ARENAS**  
 Alcalde  
 Municipio de Los Santos Santander

Respetado funcionario:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículos 267 y 272 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución 000375 01 de junio del 2021, la Contraloría General de Santander realizó auditoría de Actuación Especial de Fiscalización sobre las **PRESUNTAS IRREGULARIDADES POR INDEBIDA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE OBRA No 000053 DE 2019 SUSCRITO POR EL MUNICIPIO DE LOS SANTOS – SANTANDER - RADICADO DPD-23-0361 SIA ATC: 192023000891**

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Así mismo, es obligación de la Contraloría General de Santander expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en la ejecución de los contratos que tienen por objeto **“CONSTRUCCION DEL COLEGIO LA LAGUNA FASE 1 DEL MUNICIPIO DE LOS SANTOS - SANTANDER”** respectivamente; conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.


Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución 000375 del 01 de Junio del 2021 y Resolución No. 000256 del 26 de marzo de 2021, proferidas por la Contraloría General de Santander, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI ), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI ) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la Contraloría General de Santander la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por las entidades consultadas, que fueron la entidad auditada, archivos digitales de plataformas y las evidencias de la denuncia.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo o en su defecto desarrollada en su totalidad en este informe.

La auditoría se adelantó en sitio de trabajo. El período auditado tuvo como fecha de corte febrero de 2024 y abarcó el período de la vigencia 2019 -2023.

 <b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	Código: RECF-51-01
	<b>Proceso</b> Gestión de Control Fiscal	Versión: 01 - 21
	Modelo de Informe Auditoría de Actuación Especial de Fiscalización - AEF	Fecha: 25 - 08 -21
	Subcontraloría para el control fiscal	Página 5 de 16

## 1. OBJETIVO GENERAL DE LA AUDITORÍA

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados en la evaluación al procedimiento auditor derivado del incumplimiento a las normas que rigen la contratación pública y el deber de la entidad de la eficacia y eficiencia de los recursos contratados, fueron:

Validar la eficiencia en la contratación enmarcado dentro de los principios y reglamentos establecidos en la contratación estatal encaminados al logro de metas institucionales con la menor cantidad de recursos para el cumplimiento de las normas vigentes.

Evaluar la gestión fiscal en términos de los principios de la función pública en los procesos contractuales, vigilancia y control que compete a la contraloría General de Santander.

Evaluar los riesgos y controles del asunto o materia a auditar.

Evaluar los principios de la gestión administrativa y los principios de la gestión fiscal.

### 1.1. FUENTES DE CRITERIO Y CRITERIOS

De acuerdo con el objeto de la evaluación, el marco legal sujeto a verificación fue:

- Constitución Política de Colombia art 267 competencia del control fiscal
- Ley 610 de 200 art 6 daño al patrimonio del estado
- Decreto 403 de 2020 art 3 Principios de la vigilancia del control Fiscal
- Ley 80 de 1993 Principios de la contratación estatal
- Ley 1474 de 2011
- Decreto 1082 de 2015 Reglamentación de la Contratación Estatal

### 1.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Realizar la Auditoría Actuación Especial de Fiscalización a la Gestión Fiscal del contrato de que tienen por objeto **"CONTRATO DE OBRA No. 053 de 2019** de objeto **"CONSTRUCCION DEL COLEGIO LA LAGUNA FASE 1 DEL MUNICIPIO DE LOS SANTOS – SANTANDER"**, correspondientes a la vigencia 2019 y en ejecución, para lo cual se siguió los procedimientos plasmados en la Guía de Auditoría Territorial en el Marco de las Normas Internacionales ISSAI; el presente ejercicio auditor se ciñó a los principios de la vigilancia y el control fiscal establecidos en el artículo 3 del Decreto 403 de 2020 y la Resolución 000375 del 01 de junio de 2021.

### 1.3. LIMITACIONES DEL PROCESO

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



#### 1.4. CONCLUSIONES GENERALES SOBRE EL ASUNTO OBJETO DE DENUNCIA

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de Santander considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con el CONTRATO DE OBRA No. 053 de 2019 de objeto **"CONSTRUCCION DEL COLEGIO LA LAGUNA FASE 1 DEL MUNICIPIO DE LOS SANTOS – SANTANDER** es No conforme en razón que las inversiones realizadas debido a que a pesar que el contrato es de la vigencia 2019 aún no se concluyen las actividades de obra y el contrato ya no encuentra vigente y los recursos invertidos no cumplieron con la finalidad social.

#### 1.5. RELACIÓN DE OBSERVACIONES

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de Santander constituyó dos (02) observación de tipo administrativo una con alcance disciplinario, fiscal y penal

#### ANTECEDENTES Y DESARROLLO DE LA DENUNCIA


La Contraloría General de la Republica realizó traslado que reza:

*"de conformidad con el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, se traslada para lo de competencia de esa entidad de Control fiscal territorial, copia de la comunicación recibida por el señor JOSE IGNACIO REYES GUTIERREZ, mediante la cual, entre otros aspectos manifiesta el presunto estado de abandono de varias instituciones educativas del municipio de los Santos, Santander, entre ellas el Colegio La Laguna. Sobre el particular, una vez analizada la información por parte de la Unidad de Seguimiento y Auditoría a Regalías, de esta entidad, concluyeron lo siguiente:*

*"El Decreto 612 de 2021 de fecha 11 de noviembre del mismo año, aprobó la solicitud de la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Santander, sobre el ajuste de recursos al proyecto de inversión denominado "Construcción de Colegio La Laguna Fase I Municipio de Los Santos Santander", el cual, consistió en el aumento del valor total del proyecto por la suma de \$ 1.475.504.064,47, provenientes de recursos propios del Departamento de Santander. Por lo anterior, el valor total del proyecto más la inclusión del valor del ajuste realizado es de \$ 5.756.960.137,89 (...) Es importante mencionar que, los ajustes solicitados se enmarcaron dentro de la variable "Inclusión o cambio de fuente SGR", por medio del cual se aumentó el valor total inicial del proyecto de inversión, con recursos propios del Departamento de Santander.*

*Así las cosas, el citado proyecto tiene recursos del Sistema General de Regalías, por valor de \$ 2.099.997.030, equivalente al 36,48%; de igual manera, el mismo cuenta con recursos Propios del Departamento de Santander, por valor de \$3.656.963.107,89, equivalente al 63,52%." En consecuencia, dado que el mayor porcentaje de los recursos invertidos en la mencionada obra corresponden a recursos propios del Departamento de Santander, se da traslado a esa entidad, para las actuaciones del caso, en atención al art. 29 del decreto 403 de 2020.*

*De este trámite, se le informó al solicitante, con oficio 2023EE0217549 del 07/12/2023, al correo electrónico: joregu2011@hotmail.com, así mismo, se le manifestó que la respuesta será proferida por su Despacho, en el ámbito de su competencia.*

 <b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	Código: RECF-51-01
	Proceso Gestión de Control Fiscal	Versión: 01 - 21
	Modelo de Informe Auditoría de Actuación Especial de Fiscalización - AEF	Fecha: 25 - 08 -21
	Subcontraloría para el control fiscal	Página 7 de 16

**HALLAZGO N°1 CONTRATO DE OBRA No. 053 de 2019 de objeto "CONSTRUCCION DEL COLEGIO LA LAGUNA FASE 1 DEL MUNICIPIO DE LOS SANTOS – SANTANDER" PRESENTA RIESGOS DE PERDIDA DE RECURSOS PUBLICOS POR LA NO TERMINACION DEL CONTRATO.**

**FUENTE DE CRITERIO:**

Normas que regulan los principios de la contratación estatal y el control fiscal.

**CRITERIO:**

**CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA:**

**ARTICULO 267.** *El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. Esta podrá, sin embargo, autorizar que, en casos especiales, la vigilancia se realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos, y contratadas previo concepto del Consejo de Estado. La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial (...)*

**LEY 80 de 1993**

**ARTÍCULO 3.- De los Fines de la Contratación Estatal.** *Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*

*Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.*

*(El texto subrayado fue derogado por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007.)*

**ARTÍCULO 26.- Del Principio de Responsabilidad.** *En virtud de este principio:*

*1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

*2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.*

**CONDICIÓN:**

El Municipio de Los Santos celebró Contrato No. 000053 de 2019 suscrito el 06 de marzo de 2019 de Obra Pública y objeto Contractual: CONSTRUCCIÓN DE COLEGIO LA LAGUNA FASE I DEL MUNICIPIO DE LOS SANTOS, SANTANDER con la firma CONSORCIO LOS SANTOS identificado con el NIT No. 901.260.192-9 integrado por Serrano Gómez Construcciones Ltda. con Nit. 804.012.551-5 y un porcentaje de participación del 99%, y, Construsego SAS con Nit. 900.552.490-9 y un porcentaje de participación del 1%. cuyo representante legal es JAIME OMAR GÓMEZ MANRIQUE. Dicho contrato inició el 18 de junio de 2019 y a la fecha se encuentra vencido, el proyecto

X4

tiene como alcance la construcción de una sede educativa ubicada en el corregimiento la laguna. El día 26 de diciembre de 2023 la interventoría entregó informe de incumplimiento del contrato No. 053 de 2019 debido a hechos y omisiones por parte del contratista, consistente en el atraso del proyecto que ha aumentado a un 19,75%. Por último, el día 30 de diciembre de 2023 la administración saliente dejó comunicación escrita del incumplimiento del contrato de obra No. 053 de 2019 dado que la obra no se encontraba ejecutada en un 100%.

Además de lo anterior, la administración actual informó a este ente de control que el día 22 de enero del año en curso, se adelantó una reunión con la Secretaria de Infraestructura del Departamento de Santander, funcionarios de dicha dependencia, el Interventor y funcionarios de la Administración Municipal en cabeza del Alcalde, se adelantó la primera reunión formal entre entidades para atender asuntos relacionados con la ejecución del contrato y poder establecer alternativas técnicas y jurídicas para el saneamiento de las situaciones contractuales que han impedido la ejecución total de las obras. Además, mediante oficio No. AMLS-SP-24-071, esta administración requirió al Contratista, Interventoría, Aseguradora, para que en compañía de entidades como la Personería Municipal se desarrolle una mesa técnica que permita definir acciones que contemplen el reinicio de las obras o dar por terminado el vínculo contractual, y en este sentido adelantar las acciones administrativas correspondientes a la declaratoria de incumplimiento de las obligaciones contractuales.

Dado lo anterior, le es un deber legal a la entidad Municipio de los Santos como primera medida tomar las acciones administrativas diligentes y eficaces que conlleven a la coerción o coacción del cumplimiento del objeto del contrato, plasmadas en la minuta del contrato y legislación actual vigente o en su defecto de llegarse a dar una ruptura completa e irreparable del contrato las acciones pertinentes que esto conlleva.

Por lo anterior, se configura una observación administrativa para que la entidad adelante las acciones administrativas y legales pertinentes.

#### **RESPUESTA ENTE AUDITADO**

La administración manifiesta haber enviado el presente informe a los presuntos implicados sin haber allegado respuesta.

#### **CONCLUSIONES EQUIPO AUDITOR**

Dado que no existe una réplica a la observación, se CONVALIDA la observación administrativa para que la entidad adelante las acciones administrativas de mejoramiento pertinente.

**DADO QUE SE CONOCE QUE EL CONTRATO VENCIO EN TERMINOS DE PLAZO DEL CONTRATO SIN EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO DEL CONTRATO SE CONCLUYE ADICIONALMENTE:**

**HALLAZGO N°2 CONTRATO DE OBRA No. 053 de 2019 de objeto "CONSTRUCCION DEL COLEGIO LA LAGUNA FASE 1 DEL MUNICIPIO DE LOS SANTOS – SANTANDER" PRESENTA ABANDONO Y VENCIMIENTO DEL PLAZO CONTRACTUAL SIN QUE EXISTA CUMPLIMIENTO DEL OBJETO DEL CONTRATO.**

#### **FUENTE DE CRITERIO:**

Normas que regulan los principios de la contratación estatal y el control fiscal.



**CRITERIO:**

**CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA:**

**ARTICULO 267.** El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. **Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley.** Esta podrá, sin embargo, autorizar que, en casos especiales, la vigilancia se realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos, y contratadas previo concepto del Consejo de Estado. La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, **de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia,** la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial (...)

**LEY 80 de 1993**

**ARTÍCULO 3.- De los Fines de la Contratación Estatal.** Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

(El texto subrayado fue derogado por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007.)

**ARTÍCULO 26.- Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:**


1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

Señala La Ley 1474 de 2011 “Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas **están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado** a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre **el cumplimiento del objeto del contrato,** es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría”.

Así mismo, el Art. 6° de la ley 610 de 2000. “Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público,

15

 <b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	Código: RECF-51-01
	Proceso Gestión de Control Fiscal	Versión: 01 - 21
	Modelo de Informe Auditoría de Actuación Especial de Fiscalización - AEF	Fecha: 25 - 08 -21
	Subcontraloría para el control fiscal	Página 10 de 16

*representada en el menoscabo, (...) o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público. **El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007.***

#### **Providencia del Consejo de Estado, Sección Primera, expediente 128 de 2023**

..... La empresa de Acueducto declaró el incumplimiento de las obligaciones pactadas en el Contrato No.124 de 2007, en "Que el contratista inició las actividades contratadas el día 30 de octubre de 2007 (Acta de inicio) por lo cual el plazo de ejecución y el de sus prórrogas venció el día 31 de mayo de 2010, sin que este haya dado cumplimiento total de las obligaciones pactadas en el contrato, de acuerdo al informe final de la obra presentado por la Sociedad de Ingenieros de Casanare, firma interventora, radicado en la EAAAY E.I.C.E ESP el día 16 de septiembre de 2010. en el cual se informa que la obra fue ejecutada en un 69.6% quedando pendiente por ejecutarse el 30.4%, es decir que el contratista incumplió la cláusula primera del contrato 124 de 2007" folios 102 a 118.

Por lo anterior, es claro que de acuerdo al informe final de obra presentado por la Sociedad de Ingenieros de Casanare, firma que ejerció la interventoría, que la obra no fue ejecutada al 100%, dejando algunos ítems establecidos en el contrato sin ejecutar [...]."

En el fallo con responsabilidad fiscal, la parte demandada mantuvo la calificación a título de CULPA GRAVE, imputada mediante Auto núm. 0408 del 16 de marzo de 2017, por cuanto no obstante, haberse celebrado el Contrato de obra núm. 124 del 08 de octubre de 2007, para ejecutarse en un plazo tres (3) meses.....

#### **SENTENCIA C-713 de 2009 Corte Constitucional CONTRATACION ESTATAL EN ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Finalidad/INTERES GENERAL-Determina las actuaciones de la administración, sus servidores y contratistas**

El fin de la contratación pública en el Estado Social de Derecho está directamente asociado al cumplimiento del interés general, puesto que el contrato público es uno de aquellos "instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas. El interés general, además de guiar y explicar la manera como el legislador está llamado a regular el régimen de contratación administrativa, determina las actuaciones de la Administración, de los servidores que la representan y de los contratistas, estos últimos vinculados al cumplimiento de las obligaciones generales de todo contrato y por ende supeditados al cumplimiento de los fines del Estado.

#### **CONDICIÓN:**

El Municipio de Los Santos celebró Contrato de obra Pública No. 000053 de 2019 suscrito el 06 de marzo de 2019 de Obra objeto Contractual: CONSTRUCCIÓN DE COLEGIO LA LAGUNA FASE I DEL MUNICIPIO DE LOS SANTOS, SANTANDER con la firma CONSORCIO LOS SANTOS identificado con el NIT No. 901.260.192-9 integrado por Serrano Gómez Construcciones Ltda. con Nit. 804.012.551-5 y un porcentaje de participación del 99%, y, Construsego SAS con Nit. 900.552.490-9 y un porcentaje de

participación del 1%. cuyo representante legal es JAIME OMAR GÓMEZ MANRIQUE. La interventoría fue ejecutada mediante el contrato 1450 suscrito el 20 de mayo de 2019 entre el Departamento de Santander y UNIÓN TEMPORAL A&R INTERVENTORES ASOCIADOS, identificado con el NIT No. 901.282.656-9, conformada por: JOSE ALBERTO ARIAS ARIAS C.C 91.489.818 con un porcentaje de participación del 60% y CARLOS HUMBERTO RUA BELTRÁN C.C. 91.321.166 con un porcentaje de participación del 40%  
Nombre del representante legal: JOSE ALBERTO ARIAS ARIAS.

Las fuentes de financiación son las reflejadas en el siguiente cuadro:

FUENTE DE FINANCIACION	VALOR	% DEL RECURSO
SGP EDUCACION MPIO	\$ 131.517.712.01	2.5%
RECURSOS PROPIOS BALANCE MPIO	\$ 33.457.883.50	0.6%
FONDO NACIONAL DE REGALIAS FONPET	\$ 1.114.918.850.42	20.9%
REGALIAS ( Acuerdo OCAD 072 del 06 de Nov de 2018)	\$ 1.845.280.894.00	34.6%
Crédito IDESAN MPIO	\$ 500.000.000.00	9.4%
RECURSOS PROPIOS MPIO	\$ 387.938.008.42	7.3%
APORTES DEL DEPARTAMENTO	\$ 1.322.032.739.04	24.8%
TOTAL CONTRATO DE OBRA	\$ 5.335.146.087.39	100.0%

Que los pagos a la fecha realizados al contratista de obra y certificados por el municipio corresponden a lo mostrado en el siguiente cuadro:

PAGOS REALIZADOS	VALOR	% DEL CONTRATO
10 ACTAS PARCIALES	\$ 3.347.270.665.00	62.74%
DINERO NO PAGADOS	\$ 1.987.875.422.39	37.26%

Que las suspensiones y reinicios presentan los siguientes tiempos:

ACTUACION ADMINISTRATIVA	FECHA DE SUSCRIPCION	NUEVA FECHA DE TERMINACION	TIEMPO SUSPENDIDO EN MESES
CONTRATO PRINCIPAL	06/03/2019		
ACTA DE INICIO	18/06/2019	17/04/2020	
REINICIO 1	22/09/2020	21/10/2020	7.13
SUSPENSION 2	13/11/2020		
REINICIO 2	17/02/2022	25/02/2022	15.4
SUSPENSION 3	21/07/2022		
REINICIO 3	18/07/2023	22/07/2023	12
SUSPENSION 4	30/11/2023		
REINICIO 04	21/12/2023	28/12/2023	0.7
<b>TOTAL MESES SUSPENDIDO</b>			<b>35.23</b>

Que las adiciones en tiempo y valor corresponden al siguiente cuadro

ACTUACION ADMINISTRATIVA	FECHA DE SUSCRIPCION	NUEVA FECHA DE TERMINACION	VALOR	PLAZOS DEL CONTRATO EN MESES
CONTRATO PRINCIPAL	06/03/2019		\$ 3.625.175.339.93	10
ADICION 1	20/12/2019	17/04/2020	\$ 387.938.008.00	0

16



ADICION 2	19/10/2020	21/11/2020		1
ADICION 3	24/02/2022	25/05/2022		3
ADICION 4	24/05/2022	25/07/2022		2
ADICIONAL 5	21/07/2023	22/09/2023		2
ADICIONAL 6	31/07/2023	22/09/2023	\$ 1.322.032.739.04	0
ADICIONAL 7	19/09/2023	22/10/2023		1
ADICIONAL 8	20/10/2023	07/12/2023		1.5
<b>TOTALES</b>			<b>\$ 5.335.146.086.97</b>	<b>20.5</b>

Según los informes que reposan en el Secop I e informes de interventoría que reposan en el portal Guane de la gobernación de Santander se puede observar:


ACTUACION ADMINISTRATIVA	FECHA DE SUSCRIPCION	AVANCE DEL PROYECTO ACUMULADO	PERIODO DE EJECUCION	VALOR
CONTRATO PRINCIPAL	06/03/2019			\$ 3.625.175.339.93
INF SUPERVISON 1	18/07/2019	6.11%	DEL 18/06/2019 AL 17/07/2019	
INF SUPERVISON 2	01/10/2019	14.24%	DEL 18/07/2019 al 17/09/2019	
INF SUPERVISON 3	18/12/2019	26.76%	DEL 18/09/2019 al 17/12/2019	
ADICION 1	20/12/2019			\$ 387.938.008.00
INF SUPERVISON 4	SIN FECHA	45.80%	DEL 18/12/2019 al 18/02/2020	
INF SUPERVISON 5	SIN FECHA	45.80%	DEL 18/02/2020 a 17/03/2020	
INF SUPERVISON 6	SIN FECHA	65.30%	DEL 22/09/2020 a 21/10/2020	
INF SUPERVISON 7	SIN FECHA	63.13%	DEL 17/02/2022 al 25/03/2022	
ADICIONAL 6	31/07/2023			\$ 1.322.032.739.04
INFORME DE INTERVENTORIA 17		83.74%	DEL 23/07/2023 al 22/08/2023	
<b>TOTAL CONTRATADO</b>				<b>\$ 5.335.146.086.97</b>

**CUADRO RESUMEN DE AVANCE DEL PROYECTO DESDE LA FIRMA DEL CONTRATO**

Del presente cuadro se puede tener las siguientes conclusiones. El contrato tenía un plazo inicial de 10 meses y desde el inicio del contrato hasta la primera suspensión de obra la cual se considera válida dada la pandemia de covid -19 el contratista ejecuto según lo informado por los informes de supervisión el 45.8% del contrato en avance físico es decir con trabajos de 9 meses de ejecución y faltándole un mes para terminar los plazos iniciales el contratista no había ejecutado ni la mitad de lo pactado.

Superados los problemas de la pandemia el contrato fue reiniciado y el periodo de septiembre a octubre de 2020 se había adelantado un acumulado del 65.3% que



 <b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	Código: RECF-51-01
	Proceso Gestión de Control Fiscal	Versión: 01 - 21
	Modelo de Informe Auditoría de Actuación Especial de Fiscalización - AEF	Fecha: 25 - 08 -21
	Subcontraloría para el control fiscal	Página 13 de 16

permaneció en estas condiciones hasta el mes de julio de 2023 donde aparentemente se reinician labores y después de adicionar más de \$1.709.970.747.04 con corte al 22 de agosto de 2023 según informe de interventoría la ejecución tenía un avance del 83.74% de avance, de esa fecha 22 de agosto hasta el mes de diciembre no se reportan avances a la ejecución del contrato.

Así las cosas el auditor observar:

1. Que el contratista durante la vigencia del 2023 tuvo periodos laborales desde el 18 de Julio de 2023 al 30 de noviembre de 2023 es decir 4.5 meses sin que terminara la ejecución del contrato teniendo ya lista la estructura y entrar en etapa de acabados es decir sin ningún elemento de juicio que justifique su no terminación en el plazo que le restaba, sin que el interventor informara en debida forma al municipio la toma de acciones administrativas de conminación del contratista al cumplimiento del objeto del contrato.
2. Que el acta de suspensión 04 de fecha 30 de noviembre de 2023 se soporta en la espera de aprobación de diseños eléctricos ante la ESSA y que el subcontratista de las PTAP y PTAR no las puede entregar en las fechas establecidas siendo una justificación sin justa causa dado que el contratista desde el mes de julio que reinicio sus trabajos para finiquitar el contrato conoce que requiere hacer estas labores y debió anticiparse a ello y no esperar a dilatar el contrato mediante suspensiones infundadas.
3. No se entiende como se reinicia el contrato el 21 de diciembre de 2023 es decir 21 días después de suspendido para dejarlo vencer en términos sin que existiera proceso administrativo alguno de incumplimiento según lo certificado por el Municipio. Dejando el contrato sin piso legal para lograr una efectiva terminación de lo pactado
4. Es tardío el informe del interventor informando el incumplimiento del contratista de obra dado que este debió hacerse desde el año 2020 cuando el contratista a 1 mes terminar el plazo inicial solo llevaba el 45% de ejecución.
5. A la fecha y después de 4 años de haber iniciado un contrato tenemos una obra incompleta con un porcentaje de ejecución aproximado del 80% y que no cumple ni el objeto del contrato ni la labor social para el cual fue contratado.


lo anterior conlleva a la pérdida de los recursos públicos girados al contratista dada la violación de los principios EFICIENCIA, ECONOMIA Y EFICACIA al no tener una estructura que brinde los fines para la cual fue contratada por un valor de TRES MIL TRECIENTOS CUARENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS SETENTA MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS ( \$ 3.347.270.665.00)

### **CAUSA**

El estado actual del contrato se deriva de tres hechos importantes: La primera en la falta de voluntad del contratista de ser un colaborador efectivo del estado para lograr el cumplimiento de los fines del estado. Segundo la omisión del interventor de cumplir con sus funciones de vigilancia, control y de tener a la entidad informada de los posibles hechos como el que se está presentando. Tercero la omisión administrativa de los funcionarios que permitieron la terminación del plazo de ejecución del contrato sin observar las consecuencias que acarrea dicha situación administrativa no ejerciendo las funciones de dirección general para satisfacer la necesidad social.

### **EFEECTO**



 <b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>			Código: RECF-51-01
	Proceso Gestión de Control Fiscal			Versión: 01 - 21
	Modelo de Informe Auditoría de Actuación Especial de Fiscalización - AEF			Fecha: 25 - 08 -21
	Subcontraloría para el control fiscal			Página 14 de 16

Perdida de los recursos públicos invertidos sin que se satisfaga la necesidad social planteada en el proyecto de inversión.

#### RESPUESTA ENTE AUDITADO

La administración manifiesta haber enviado el presente informe a los presuntos implicados sin haber allegado respuesta.

#### CONCLUSIONES EQUIPO AUDITOR

Dado que no existe una réplica a la observación, se CONVALIDA la observación administrativa con alcance disciplinario, penal y fiscal.


#### HALLAZGO

Presunto(s) Responsable(s)	TIPO DE HALLAZGO			
	D	P	F	S
LUIS BERNARDO ALMEIDA ESPINOSA – Ex Alcalde	X			
CONSORCIO LOS SANTOS identificado con el NIT No. 901.260.192-9 integrado por Serrano Gómez Construcciones Ltda. con Nit. 804.012.551-5 y un porcentaje de participación del 99%, y. Construsego SAS con Nit. 900.552.490-9 y un porcentaje de participación del 1%. cuyo representante legal es JAIME OMAR GÓMEZ MANRIQUE Contratista de obra		X	X	
UNIÓN TEMPORAL A&R INTERVENTORES ASOCIADOS, identificado con el NIT No. 901.282.656-9, conformada por: JOSE ALBERTO ARIAS ARIAS C.C 91.489.818 con un porcentaje de participación del 60% y CARLOS HUMBERTO RUA BELTRÁN C.C. 91.321.166 con un porcentaje de participación del 40% Nombre del representante legal: JOSE ALBERTO ARIAS ARIAS - Interventor	X	X	X	
Cuantía:	TRES MIL TRECIENTOS CUARENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS SETENTA MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS ( \$ 3.347.270.665.00)			

D: Disciplinario      P: Pena      F: Fiscal      S: Sancionatorio

#### CUADRO NUMÉRICO HALLAZGOS

	TIPO						Título descriptivo del hallazgo	Cuantía	Pág
	A	D	P	F	S				
1	X						CONTRATO DE OBRA No. 053 de 2019 de objeto "CONSTRUCCION DEL COLEGIO LA LAGUNA FASE 1 DEL MUNICIPIO DE LOS SANTOS – SANTANDER" PRESENTA RIESGOS DE PERDIDA DE RECURSOS PUBLICOS POR LA NO TERMINACION DEL CONTRATO	0	7
2	X	X	X	X			CONTRATO DE OBRA No. 053 de 2019 de objeto "CONSTRUCCION DEL COLEGIO LA LAGUNA FASE 1 DEL MUNICIPIO DE LOS SANTOS – SANTANDER" PRESENTA ABANDONO Y VENCIMIENTO DEL PLAZO CONTRACTUAL SIN QUE EXISTA CUMPLIMIENTO DEL OBJETO DEL CONTRATO.	TRES MIL TRECIENTOS CUARENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS SETENTA MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS ( \$ 3.347.270.665.00)	8

 <b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	<b>CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER</b>	Código: RECF-51-01
	Proceso Gestión de Control Fiscal	Versión: 01 - 21
	Modelo de Informe Auditoría de Actuación Especial de Fiscalización - AEF	Fecha: 25 - 08 -21
	Subcontraloría para el control fiscal	Página 15 de 16

### CUADRO CONSOLIDADO DE OBSERVACIONES

Cuadro Consolidado de Hallazgos / Observaciones		
Tipo	Cantidad	Valor
Administrativos	2	
Disciplinarios	1	
Penales	1	
Fiscales	1	\$ 3.347.270.665.00
Sancionatorios		

#### 1.6. FORMATO DE APROBACION DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Es obligación del sujeto de control tomar las medidas que conduzcan a corregir las observaciones contenidas en el presente Informe final, señaladas como Hallazgos Administrativos, mediante la formulación y ejecución acciones correctivas efectivas que eliminen las causas de los hallazgos e impidan su reiteración.

La entidad deberá elaborar un PLAN DE MEJORAMIENTO, y presentarlo a la Contraloría General de Santander, en el término de Cinco (05) días hábiles, siguientes a la comunicación de este informe. El término de ejecución de las acciones propuestas no debe superar seis (6) meses contados a partir de la fecha de comunicación del informe definitivo.

Es deber del Representante legal y del jefe de Control Interno suscribir el respectivo Plan de Mejoramiento de los hallazgos administrativos detectados por el equipo auditor, y por ende diligenciar el FORMATO PLAN DE MEJORAMIENTO (F21\_CGS) y reportarlo en la plataforma de SIA- CONTRALORÍAS.

Se debe presentar el Plan de Mejoramiento en medio virtual de conformidad con lo estipulado la Resolución Nro. Resolución 000232 del 18 de marzo del 2021, emitida por la Contraloría General de Santander. Se compilarán los planes de mejoramiento, cuando se presente alguna de las siguientes situaciones: a. Se formulen acciones de mejora originadas en auditorías que no evalúan el plan de mejoramiento. b. En un proceso auditor existan acciones de mejora que no puedan evaluarse por no haberse cumplido aún su plazo. En este caso no será posible ampliar la fecha de ejecución.

El Plan de Mejoramiento deberá enviarse en archivo PDF firmado, a los correos institucionales: [ppedraza@contraloriasantander.gov.co](mailto:ppedraza@contraloriasantander.gov.co) a su vez en medio físico a la Contraloría General de Santander. De la misma manera, los avances al plan de mejoramiento deben presentarse trimestralmente y consolidados si presenta un plan de mejoramiento vigente.

18

**CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER**Código:  
RECF-51-01

Proceso Gestión de Control Fiscal

Versión: 01 - 21


Modelo de Informe  
Auditoría de Actuación Especial de Fiscalización - AEF

Fecha: 25 - 08 -21


Subcontraloría para el control fiscal

Página 16 de 16

**Grupo Auditor: Original Firmado por**

Nombre	Cargo	Firma
PEDRO ALEJANDRO PEDRAZA FERREIRA	Profesional especializado	

**Auditor Fiscal del Nodo (Supervisor):**

Nombre	Nodo	Firma
SILVIA JULIANA PINZON RODRIGUEZ	Central	

**Subcontralor delegado para Control Fiscal:**

Nombre	Firma
GILBERTO ALVAREZ RODRIGUEZ	