



CJ 110.023.2006 332

**MEMORANDO INTERNO**

100-096

Mayo 30/2006

Pro:

**PARA: ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA**  
Directora Jurídica

Doris Reunzon A.

**DE: PIEDAD AMPARO ZÚÑIGA QUINTERO**  
Auditora General de la República

**REFERENCIA: NUR 100-1-31170**

Derecho de Petición. Para lo de su competencia.

PAZ

**PIEDAD AMPARO ZÚÑIGA QUINTERO**  
Auditora General de la República

afs.

*Handwritten notes:*  
C. Lyda P. A.  
30.5.06  
2:45 pm

*Andrés Peraza*  
*04-006*

*Sr Dra*  
**PIEDAD ZUNIGA QUINTERO**  
**AUDITORA GENERAL DE LA REPUBLICA**

**REF DERECHO DE PETICIÓN**

Me dirijo a usted muy respetuosamente, con el fin de informarle que se le solicitò al señor CNTRALOR GENERAL DE LA REPUBLICA ANTONIO HERNANDEZ GAMARRA, que enviara una comisiòn al municipio de Tibasosa(Boyacà), para que elaboraarn un investigaciòn entorno a los contratos del año2005, ya que el estudio que realizo esta Contraloria lo hizo hasta el año 2004, y se presentaron mas irregularidaes en el año posterior, la contraloria me contesta que debo acreditar certificaciòn de una veeduria ciudadana, o de otra manera la Contraloria General no podra hacer el estudio de año 2005.

Solicitar por intermedio de la Dra PIEDAD ZUÑIGA QUINTERO AUDITORA GENERAL DE LA REPUBLICA, enviar comisiòn para el estudio de la contrataciòn estatal del año 2005, ya que hay diversas irregularidaes y el grado de corrupciòn por el cual tarnsita el municipioes caotico.

**FUNDAMENTO DE DERECHO.**

La peticiòn tiene los siguientes A. Constituciòn Política de Colombia Articu los 86 y 23 sobre derechos de peticiòn B. Decreto 2651 de 1991 y 306 de 1992 ART6 del DECRETO 01 de 1984.

Sin otro particular

**DOCUMENTALES**

- Copia contestaciòn DERECHO DE PETICIÒNN por parte de la Contraloria General de la Republica.
- Copia Contraloria General de la Republica AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL EXCEPCIONAL ADMINISTRACIÒN MUNICIPAL DE TIBASOSA E INSTITUTOS DESCENTRALIZADOS.

Sin otro particular

Me suscribo de usted

**JOSÈ ALEJANDRO RODRIGUEZ CASTIBLANCO**  
C.CN0 19.270.811.Santà fè de Bogotà

Recibo notificaciones cale 3eraN0 5-71 adpostal Tibasosa(Boyacà)

*Aracely*  
*3/29/06*  
*A.M.*



**AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**  
 Al contestar cite N.U.R: **100-1-31170**, 04/04/2006 02:54 PM  
 Trámite: 650 - QUEJA-RECLAMO O SUGERENCIA  
 S-30577 Actividad: 07 RESPUESTA, Folios: 5, Anexos: NO  
 Origen: 118 OFICINA JURIDICA  
 Destino: JOSE ALEJANDRO RODRIGUEZ

Bogotá D.C.

Señor  
**JOSÉ ALEJANDRO RODRÍGUEZ CASTIBLANCO**  
 Calle 3 No. 5-71 Adpostal  
 Tibasosa - Boyacá

*Despacho Cont. 17-113-1*  
*Mar 6/2006*  
*Asesino*

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA 05-04-2006 10:14:32  
 Al Contestar Cite Este No.:2006ER21640 D 1 Fol:5 Anex:0  
 Origen: AUDITORIA GRAL. NACION/ANA LYDA PERAFAN CABRERA  
 Destino: CONTR DELEG PARTICIP CIUDADANA/EHEVERRY ALVAREZ  
 Asunto: COPIA OFICIO 100-1-31170 - DERECHO DE PETICION.

**Ref.:** Oficio de fecha 29 de marzo de 2006, NUR-100-1-31170  
**Asunto:** Derecho de petición: ejercicio del control fiscal excepcional por parte de la Contraloría General de la República, en el municipio de Tibasosa

En ejercicio del derecho de petición reconocido por el artículo 23 de la Constitución Política, se ha solicitado al Despacho de la señora Auditora, por su intermedio, "[e]nviar comisión para el estudio de la contratación estatal del año 2005, ya que hay diversas irregularidades y el grado de corrupción por el cual transita el municipio es caótico". Así mismo, se informa, que petición en sentido similar fue enviada a la Contraloría General de la República, que intervino para evaluar la contratación de Tibasosa durante la vigencia 2004, organismo que le manifestó que sólo podría asumir esa función, si mediaba solicitud de una veeduría ciudadana.

En relación con su petición, debo aclararle que la Auditoría General de la República, no tiene competencia para ejercer control fiscal sobre los municipios o departamentos, pues tal atribución, por expresa disposición del Constituyente, sólo puede ser ejercida de manera ordinaria por las contralorías municipales, distritales o departamentales y, en forma excepcional, por la Contraloría General de la República.

En este sentido, se debe precisar que, conforme a lo establecido en el artículo 274 de la Constitución Política, es función del Auditor General

110.023.2006 337



**AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**  
Al contestar cite N.U.R: **100-1-31170**, 04/04/2006 02:54 PM  
Trámite: 650 - QUEJA-RECLAMO O SUGERENCIA  
S-30577 Actividad: 07 RESPUESTA. Folios: 5, Anexos: NO  
Origen: 110 OFICINA JURIDICA  
Destino: JOSE ALEJANDRO RODRIGUEZ  
Señal: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Bogotá D.C.,

Docucenter Copia Firmada

1313 9244  
4-24-06

Señor  
**JOSÉ ALEJANDRO RODRÍGUEZ CASTIBLANCO**  
Calle 3 No. 5-71 Adpostal  
Tibasosa - Boyacá

Abril 4 / 2006:  
Acción  
H

**Ref.:** Oficio de fecha 29 de marzo de 2006, NUR-100-1-31170  
**Asunto:** Derecho de petición: ejercicio del control fiscal excepcional por parte de la Contraloría General de la República, en el municipio de Tibasosa

En ejercicio del derecho de petición reconocido por el artículo 23 de la Constitución Política, se ha solicitado al Despacho de la señora Auditora, por su intermedio, "[e]nviar comisión para el estudio de la contratación estatal del año 2005, ya que hay diversas irregularidades y el grado de corrupción por el cual transita el municipio es caótico". Así mismo, se informa, que petición en sentido similar fue enviada a la Contraloría General de la República, que intervino para evaluar la contratación de Tibasosa durante la vigencia 2004, organismo que le manifestó que sólo podría asumir esa función, si mediaba solicitud de una veeduría ciudadana.

En relación con su petición, debo aclararle que la Auditoría General de la República, no tiene competencia para ejercer control fiscal sobre los municipios o departamentos, pues tal atribución, por expresa disposición del Constituyente, sólo puede ser ejercida de manera ordinaria por las contralorías municipales, distritales o departamentales y, en forma excepcional, por la Contraloría General de la República.

En este sentido, se debe precisar que, conforme a lo establecido en el artículo 274 de la Constitución Política, es función del Auditor General

*[Handwritten signature]*  
6

ejercer vigilancia sobre la gestión fiscal de la Contraloría General de la República, facultad que ha sido ampliada por el legislador y, en la actualidad comprende a las contralorías territoriales, por disposición expresa del artículo 10 de la Ley 330 de 1996 y 17 del Decreto Ley 272 de 2000, en los términos precisados por la Corte Constitucional en sentencia C-1339 de 2000.

Lo anterior explica que la Auditoría General de la República, no pueda actuar como superior jerárquico de las contralorías, para ordenarles la integración de comisiones de auditoría que realicen evaluaciones, como se ha propuesto en su escrito, ni requerir el ejercicio del control fiscal excepcional por parte de la Contraloría General de la República, toda vez que éste se encuentra reglamentado por la ley y, dentro de los entes autorizadas para solicitar esta clase de intervención, no le fue dada dicha potestad a la Auditoría.

Ahora bien, la naturaleza excepcional de la participación de la Contraloría General, en la vigilancia de los recursos de las entidades territoriales, conlleva aceptar que, los eventos contemplados por el legislador son taxativos y, por tanto, de interpretación restrictiva. Por ello, es preciso tener en cuenta, que la facultad reconocida al Contralor General de la República, ha sido objeto de desarrollo en el artículo 26 de la Ley 42 de 1993 "Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen", que determina:

*"[. . .] Artículo 26.- La Contraloría General de la República podrá ejercer control posterior, en forma excepcional, sobre las cuentas de cualquier entidad territorial, sin perjuicio de control que les corresponde a las contralorías departamentales y municipales, en los siguientes casos:*

*a. A solicitud del gobierno departamental, distrital o municipal, de cualquier comisión permanente del congreso de la República o de la mitad más uno de los miembros de las corporaciones públicas territoriales.*

*b. A solicitud de la ciudadanía, a través de los mecanismos de participación que establece la ley."*

De acuerdo con la disposición transcrita, es claro que, el ejercicio del control fiscal excepcional, sobre las cuentas de las entidades territoriales, sólo se encuentra atribuido a la Contraloría General de la República y, como lo establece el citado artículo 26 de la Ley 42 de 1993, para que proceda su

ejercicio se requiere, que quienes se encuentran facultados por la norma, eleven solicitud en tal sentido.

Esta solicitud la podría presentar el gobierno municipal, cualquier Comisión permanente del Congreso de la República, la mitad más uno de los miembros del Concejo Municipal o, los ciudadanos a través de los mecanismos de participación ciudadana que establece la Ley, dentro de los cuales se contemplan las veedurías ciudadanas, recientemente reglamentadas en la Ley 850 de 2003.

Se debe tener en cuenta que, en la disposición legal que regula la materia, no se exige de manera expresa, de la motivación que requiere cualquier petición; no obstante se ha entendido que el debido ejercicio del control fiscal y, la debida protección del patrimonio público, debe ser el fundamento para acceder a la aplicación de la figura del control excepcional. Así lo ha entendido la Corte Constitucional, que al tratar el tema analizado, ha precisado:

[ . . . ] 8- *Observa la Corte, en este caso, que el desarrollo legislativo del canon 267 Superior respeta lo dispuesto en la Constitución, por las siguientes razones: En primer lugar, esa intervención persigue finalidades legítimas, no sólo porque desarrolla una posibilidad explícitamente autorizada por la Carta (CP art. 267), sino además porque pretende evitar que se dilapiden los recursos estatales, en aquellos eventos en que pueda dudarse de la imparcialidad del órgano territorial de control, debido a presiones o injerencias locales que puedan afectar su idoneidad. En segundo lugar, la ley señala hipótesis verdaderamente excepcionales en las cuales podrá ejercer sus competencias la Contraloría General de la República sobre los recursos propios de las entidades territoriales: (i) cuando así lo solicite el gobierno de la respectiva entidad, una comisión permanente del Congreso, o la mitad mas uno de los miembros de las corporaciones públicas territoriales; y (ii) cuando así lo solicite la ciudadanía, por medio de los mecanismos legales de participación. Finalmente, se trata de hipótesis que reflejan directamente el principio constitucional de participación (CP arts 1º y 3º), ya que buscan consultar la voluntad de la ciudadanía para justificar la actuación de una entidad nacional, bien sea a través de las corporaciones y funcionarios de elección popular, o directamente, por medio de los mecanismos de participación que otorga la ley. Por ello, la intervención de la Contraloría General en estos casos no desconoce la autonomía territorial, ya que es proporcionada al fin perseguido por la ley y por la propia Constitución, como es proteger la idoneidad de la función de control fiscal, para salvaguardar de esa manera los recursos públicos.*

[ . . . ] 10. *Conforme a lo anterior, debe entenderse que, si los procesos de responsabilidad fiscal son la forma por excelencia a través de la cual Contralorías cumplen con su función fiscalizadora de la gestión de los dineros públicos, en nada se opone a la Constitución que la ley permita a la Contraloría General de la*

*República, en los casos en que ejerza su función de control excepcional, adelantar dichos procesos y llevarlos a su culminación; mucho menos cuando se tiene en cuenta que la posibilidad de declarar la existencia de responsabilidad fiscal, con sus consecuencias, forma parte de la naturaleza de los juicios fiscales; en ese sentido, cualquier tipo de actuación debe respetar los primados del debido proceso (C.P., art. 29), lo cual sólo es posible si se permite la existencia de un procedimiento determinado, que garantice el derecho de defensa y las demás garantías procesales que consagra la Constitución. Finalmente, el carácter prevalente de la competencia de la Contraloría General en el desarrollo de estos juicios fiscales encuentra su razón de ser en la naturaleza misma de la intervención excepcional de la Contraloría General en el control de los recursos endógenos. En efecto, ese control excepcional se justifica por cuanto, como ya se señaló (Cf supra fundamento 8), se trata de eventos en que puede dudarse de la imparcialidad del órgano territorial de control, debido a presiones o injerencias locales que puedan afectar su idoneidad.*

*[ . . . ] Y es que no tiene sentido que la Carta permita una intervención excepcional de la Contraloría General en las entidades territoriales, pero excluya la imposición de formas de responsabilidad fiscal, por cuanto, como esta Corte lo ha señalado en varias oportunidades, los procesos de responsabilidad fiscal son un complemento natural de la vigilancia de la gestión fiscal que ejercen la Contraloría General y las contralorías departamentales y municipales<sup>1</sup>. En efecto, si genéricamente la vigilancia fiscal busca proteger el patrimonio estatal y los recursos públicas, el proceso de responsabilidad fiscal es una expresión de esa finalidad global, en la medida en que está encaminado a que aquella persona que sea declarada responsable proceda a "resarcir el daño causado por la gestión fiscal irregular, mediante el pago de una indemnización pecuniaria, que compensa el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal"<sup>2</sup>. Por ende, si, como ya se señaló, la intervención excepcional de la Contraloría General en la vigilancia fiscal de las entidades territoriales se justifica en aquellos eventos en que puede dudarse de la imparcialidad del órgano territorial de control, debido a presiones o injerencias locales, entonces no existe razón para suponer que en esos eventos la contraloría departamental o municipal sea la entidad idónea para adelantar el proceso de responsabilidad fiscal. Es pues un desarrollo proporcionado del principio de subsidiariedad (CP art. 288), que en esos casos excepcionales de intervención de la Contraloría General, corresponda a ese órgano también la imposición de las responsabilidades fiscales de rigor."<sup>3</sup> (-Resaltado y subrayado por fuera del texto original-)*

Ahora bien, de la sola lectura del texto de la norma constitucional, es evidente, que el control excepcional es posterior y, no puede desplazar al contralor territorial en el ejercicio de todas sus funciones, sino únicamente,

<sup>1</sup> Ver, entre otras, las sentencias SU-620 de 1996 y C-484 de 2000.

<sup>2</sup> Sentencia SU-620 de 1996, MP Antonio Barrera Carbonell, Consideración 6.2.

<sup>3</sup> **CORTE CONSTITUCIONAL.** Sentencia C-364 de 2 de abril de 2001. Magistrado Ponente Dr. Eduardo Montealegre Lynnet

respecto del caso específico que motiva la solicitud, que en criterio de esta Oficina, se insiste, debe ser sustentada.

De allí que se estime necesario, que usted verifique la actuación que se ha surtido en la Contraloría Departamental de Boyacá en relación con el tema, y sólo en el evento en que su intervención haya resultado deficiente, se acuda a veeduría ciudadana o, al mismo concejo municipal, para efectos de solicitar la intervención excepcional, de la Contraloría General de la República.

No obstante lo anterior, este Despacho ha decidido remitir fotocopia de su solicitud, así como de esta respuesta, a la Contraloría General de la República para que repose en sus archivos, como un antecedente de la solicitud de control fiscal excepcional, que se le dirija, una vez agotado el procedimiento descrito en este oficio, y que se confía, le haya ilustrado sobre el particular.

Cordialmente,



**ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA**  
Directora Oficina Jurídica

C.C.: Dra. **PIEDAD AMPARO ZÚÑIGA QUINTERO**  
Auditora General de la República

Contraloría Delegada Grupo de Participación Ciudadana  
Contraloría General de la República

DPA



AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL EXCEPCIONAL  
ADMINISTRACION MUNICIPAL DE TIBASOSA E INSTITUTOS  
DESCENTRALIZADOS

- Contralor General de la República Antonio Hernández Gamarra
- Vicecontralor Bernardo Florez Enciso
- Contralor Delegado Sector María Claudia Lombo Liebano
- Responsable de Entidad Gloria Beltrán Ballesteros
- Gerente Departamental José de Jesús Junco Muñoz
- Coordinador de Gestión José de Jesús Junco Muñoz
- Equipo de Auditoria 
 Carlos Méndez Sánchez  
 (Líder de Equipo)  
 María del Carmen Díaz Palacios  
 Pedro Ariel Cepeda Mariño



TABLA DE CONTENIDO

	Página
INTRODUCCIÓN	
1. CARTA DE CONCLUSIONES	5
2. RESULTADOS DE LA PRESENTE AUDITORIA	8
2.1 OBSERVACIONES GENEALES	8
2.2 ADMINISTRACION MUNICIPAL CENTRAL	10
2.3 EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS	39
2.4 EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO "INES OCHOA PEREZ"	52
2.5 FONDO DE VIVIENDA OBRERA DEL MUNICIPIO	53
2.6 QUEJAS Y DENUNCIAS	57
ANEXOS	60



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

### INTRODUCCION

La Contraloría General de la República, en desarrollo de su función constitucional y legal, y en cumplimiento de su Plan General de Auditoría, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Excepcional a la contratación del Municipio de Tibasosa, correspondiente a la administración anterior, vigencias fiscales de 2001 a 2003

En desarrollo del proceso auditor se evaluaron además de la Administración Municipal Central, los Institutos Descentralizados como son: Empresa Social del Estado "Inés Ochoa Pérez", Fondo de Vivienda Obrera del Municipio y Empresa de Servicios Públicos.

La selección de los Institutos Descentralizados se efectuó con base en la solicitud elevada por el Honorable Concejo Municipal al Señor Contralor General de la República, por presuntas irregularidades en el proceso de contratación de la administración municipal anterior y sus Institutos Descentralizados.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la administración, dentro del desarrollo de la auditoría.

La Contraloría General de la República, espera que este informe contribuya al mejoramiento continuo de la administración municipal y sus Institutos Descentralizados y con ello a una eficiente administración de los recursos públicos.



Tunja,

Doctor  
**ARMANDO OCTAVIO CRUZ AYALA**  
Alcalde Municipal  
Tibasosa.

La Contraloría General de la República con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Excepcional al proceso de contratación de la Administración Municipal de Tibasosa y sus Institutos Descentralizados, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2001 y el 31 de diciembre de 2003; con el fin de determinar si los recursos y bienes se adquieren en condiciones económicas y si su utilización se logra con los niveles de eficiencia adecuados.

Es responsabilidad de la administración de la Alcaldía Municipal y de los Institutos Descentralizados el contenido de la información suministrada. La responsabilidad de la Contraloría General de la República, consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas, políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría General de la República, compatibles con los de general aceptación; por lo tanto requirió, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe.

El control incluyó la práctica de pruebas selectivas, obtención de evidencias, análisis de documentos y verificación del cumplimiento de disposiciones legales.

El informe contiene observaciones, que una vez detectadas por el equipo de auditoría fueron comunicadas a la administración para su corrección.

**Concepto sobre el análisis efectuado**

El examen practicado se orientó al área de contratación como línea especial seleccionada, teniendo en cuenta la solicitud del Honorable Concejo Municipal, el impacto que ésta tiene para la comunidad y el importante volumen de recursos que maneja.



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Del análisis practicado se obtuvieron los siguientes resultados:

La Administración Municipal de Tibasosa y sus Institutos Descentralizados no han sido eficaces en implantar la Ley General de Archivo y un adecuado y eficiente Sistema de Control Interno, situación que ha generado desconfianza e incertidumbre en la información soporte en cada una de las carpetas de los contratos.

La Administración Municipal y sus Institutos Descentralizados no fueron eficientes, ni oportunos en la formulación y ejecución de políticas y proyectos, debido a que gran parte de la contratación realizada no cumplió con la etapa precontractual requerida, lo cual originó constantes modificaciones de tiempo y valor en la ejecución de los contratos y algunos de ellos aún se encuentran en ejecución.

Adicionalmente, la falta de un Sistema de Control Interno eficiente no permite dar cumplimiento, a los requisitos exigidos en la normatividad legal vigente aplicable a la Administración Municipal y a sus Institutos Descentralizados, en la etapa precontractual, contractual y post-contractual basados en los principios de eficiencia, eficacia, economía y celeridad, orientados a cumplir con la formulación adecuada de proyectos, selección objetiva de los proponentes y garantizar la calidad y cantidad de las obras contratadas evitando de esta manera incurrir en detrimento al erario por sobrecostos y no ejecución de obras contratadas.

Las observaciones anteriores permiten conceptuar que en la gestión adelantada por la Administración Municipal y la administración de los Institutos Descentralizados, no fue eficiente, económica, eficaz ni efectiva en uso de los recursos públicos y, por tanto, dichas afirmaciones se concretan en hallazgos administrativos con alcance disciplinario, fiscal y penal, a los cuales se da traslado a las autoridades competentes.

**Consolidación de Hallazgos**

En desarrollo de la presente auditoria, se establecieron 31 hallazgos administrativos, de los cuales 7 con alcance fiscal por valor de \$84.384.785,00, 1 con alcance penal por valor de \$26.994.707,00 y 5 con alcance disciplinario por valor de \$144.927.795, para un valor total de \$416.539.156.00

**Plan de Mejoramiento**

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la Administración Municipal Central y los Institutos Descentralizados como son: Empresa Social del Estado "Inés Ochoa Pérez", Fondo de Vivienda Obrera de Tibasosa y Empresa de Servicios Públicos, deben diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

347

puntualizadas, documento que debe ser remitido a la Contraloría General de la República, Gerencia Departamental de Boyacá, ubicada en la calle 20 No. 8 – 20 de Tunja, dentro de los quince (15) días siguientes al recibo de este informe, de acuerdo a lo establecido en el Parágrafo No. 2 del Artículo 3 de la Resolución 5580 del 18 de mayo de 2004.

El Plan de Mejoramiento debe detallar la descripción del hallazgo; la acción correctiva que se tomará respecto de cada uno de los hallazgos identificados; el objetivo, que refleje el propósito que tiene el cumplir con la acción emprendida para corregir las situaciones que se deriven de los hallazgos; la descripción de las metas, cada acción correctiva debe tener plasmados unos pasos o metas cuantificables que permitan medir su avance y cumplimiento; la Unidad de medida de las metas, que exprese la métrica de los pasos o metas que contiene cada acción con el fin de poder medir el grado de avance; la Dimensión de la meta, se debe consignar el volumen o tamaño de la meta propuesta en las unidades de medida establecidas para ella; fecha de iniciación de las metas, se consigna la fecha programada para la iniciación de cada paso o meta; fecha de finalización de las metas, establece el plazo de finalización de cada una de las metas y, finalmente, el plazo en semanas de la acción.

  
JOSE DE JESÚS JUNCO MUÑOZ  
Gerente Departamental de Boyacá

16



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

### 2.1 OBSERVACIONES GENERALES

De la revisión de los documentos soportes de los contratos celebrados por la administración municipal central de Tibasosa y de los Institutos descentralizados tales como Empresa Social del Estado "Inés Ochoa Pérez, Fondo de Vivienda Obrera y Empresa de Servicios Públicos, durante las vigencias fiscales de 2001 a 2003, se encontraron observaciones administrativas, algunas con alcance disciplinario, otras con alcance fiscal y otras con alcance penal, una vez puestas en conocimiento de la administración y evaluada la respuesta, se les dio traslado a las instancias correspondientes para lo pertinente,

Dichas observaciones se relacionan continuación:

1. En la Administración Municipal de Tibasosa y en los Institutos Descentralizados se evidencia la carencia de actuaciones de la oficina de control interno y las grandes deficiencias en el sistema de control interno que se reflejan, en el incumplimiento a lo establecido en la Ley 594 del 14 de julio de 2000, o Ley General de archivo, lo cual se manifiesta, entre otras en las siguientes situaciones:

- Desorden que presentan los documentos soportes en las carpetas de los contratos y a que, en algunas carpetas no se anexan todos los documentos exigidos para la legalización de los mismos, relacionados con el pago de aportes al SENA; Fondo de la Industria de la construcción, FIC; Pago de Seguridad Social o Afiliación de los trabajadores, vinculados para la ejecución de los contratos, al sistema de salud.

- Los informes de interventoría no se anexan a las carpetas de los contratos, en muchos casos no anexa actas de recibo final ni de liquidación.

- Los avisos de invitación a ofertar no se encuentran firmados por responsable alguno y en algunos casos las copias de los registros presupuestales se encuentran sin la firma del funcionario responsable.

- La documentación de las carpetas no se encuentra ordenada cronológicamente.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- 2. Se encontró que no se ha dado cumplimiento a lo establecido en el Capítulo 5, Artículo 290 y s.s. del Acuerdo No. 034 del 10 de diciembre de 2000, por medio del cual se expide el código de rentas para el municipio de Tibasosa y se dictan otras disposiciones, en el cual se incluye "la estampilla procultura" como un tributo que pagarán las personas naturales o jurídicas que celebren contratos con el municipio de Tibasosa, sector central y descentralizado, Concejo y Personería Municipal, cuya base gravable es el valor total del respectivo contrato, al cual se aplica la tarifa del uno por ciento (1%) y el responsable del recaudo es el tesorero municipal.

El cobro de la estampilla procultura debió hacerse efectivo a partir del 27 de diciembre de 2000, fecha de la sanción y publicación del Acuerdo 034, tal como se establece en el artículo 437 del citado acuerdo y teniendo en cuenta lo planteado en el artículo 297. "AUTORIZACIÓN.- Autorízase al Alcalde Municipal para definir las modalidades, denominaciones y características de la estampilla y para ordenar y contratar su impresión de acuerdo a la demanda estimada y con los valores nominales necesarios." Igualmente, a lo establecido en el párrafo único del mismo artículo, que establece: "Hasta tanto se realice la impresión de las especies venales, la Tesorería expedirá y anexará al respectivo contrato, recibo oficial de caja por el valor correspondiente a la estampilla procultura."

Así mismo, mediante acuerdo No. 023 del 23 de octubre de 2001, sancionado y publicado el 6 de noviembre, "Por medio del cual se expide el código de rentas para el municipio de Tibasosa Boyacá", establece en el "Artículo 266. AUTORIZACION. Autorízase al Alcalde Municipal para definir las modalidades, denominaciones y características de la estampilla y para ordenar y contratar su impresión de acuerdo con la demanda estimada y con los valores nominales necesarios. Hasta tanto se impriman las especies la Tesorería o quien haga sus veces podrán efectuar el recaudo y expedir recibo oficial de pago por el valor correspondiente a la estampilla procultura." Igualmente, a lo establecido en el Parágrafo Transitorio del artículo en mención que establece que, "Mientras se implementa la estampilla se dará por surtido el presente impuesto a través de la consignación soportado por el respectivo recibo oficial de caja."

Por lo anterior, el municipio y sus institutos descentralizados han dejado de percibir aproximadamente \$49 millones de pesos, resultado de aplicar el 1% al valor total de los contratos celebrados por éstos, durante las vigencias fiscales de 2001 a 2003, tal como se relacionan en el cuadro No. 1:



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**Cuadro No.1**

**Valores dejados de percibir por el Municipio de Tibasosa por concepto de cobro de Estampilla Procultura**

CONCEPTO	2001	2002	2003	TOTAL
ADMINISTRACION CENTRAL	16.979.202	12.946.293	7.227.740	37.153.236
EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO		791.557	2.414.694	3.206.251
EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS	575.869	1.531.410	4.701.953	6.809.232
FONDO DE VIVIENDA DEL MUNICIPIO		1.780.810		1.780.810
<b>TOTAL MUNICIPIO</b>	<b>17.555.071</b>	<b>17.050.070</b>	<b>14.344.388</b>	<b>48.949.529</b>

Fuente: Relación de contratos suministrados por la administración municipal.

También, se observa falta de gestión en el recaudo de dicho tributo para la vigencia 2004 que, al igual que el anterior, se constituye en posible detrimento fiscal y falta disciplinaria, dado que el acuerdo 023 del 23 de octubre de 2001 se encuentra vigente.

Al respecto la administración respondió al grupo auditor que "En cuanto a la estampilla procultura, en un concejo de gobierno realizado en días pasados, se habló de la necesidad de dar cumplimiento al acuerdo 023 del 23 de octubre de 2001 lo cual será tenido en cuenta en los contratos que se suscriban a partir de la fecha."

El grupo auditor considera que el valor dejado de percibir por el municipio y los institutos descentralizados, se constituye en posible detrimento fiscal, y se dará traslado al Grupo de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Gerencia Departamental de Boyacá de la Contraloría General de la República y a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia.

Igualmente, se debe tener en cuenta los recursos que hasta la fecha se han dejado y se dejen de percibir por parte de la actual administración.

**2.2 ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL CENTRAL**

- En la revisión de los contratos celebrados por la Administración Municipal, se establecieron observaciones relacionadas con el incumplimiento de aporte de documentos solicitados en el contrato, falta de firmas en documentos soportes, copia de documentos vencidos, entre otros, debido a la falta de control interno y a que no existe una persona o dependencia encargada de hacer revisión y seguimiento a la contratación celebrada por la administración y verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos en cada uno de los contratos, tal como se presenta en los siguientes casos:



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- En los contratos 069 del 20 de diciembre de 2002 y 066 del 11 de diciembre de 2002, suscritos con Alexander Chisino Zambrano, adjunta un certificado de Antecedentes Disciplinarios con un año de vencimiento, los avisos de invitación a ofertar no se encuentran firmados por funcionario responsable, en el primero de ellos y en el otro no adjunta el Certificado de Antecedentes Disciplinarios.
- En el Contrato 110 – 2001 celebrado con Armando Cruz Ayala para pavimentación carrera 3 entre calles 2 y 3 de Tibasosa por valor de \$10.397.400,0, la copia del certificado de antecedentes disciplinarios está vencido.
- Contrato 038 – 2002 Suscrito con Gerardo Peñuela Pérez para construcción vigas y placa del puente vehicular sobre el canal transversal vía Cruz de Jarro–Acapulco por \$71.300.740,00 adicionado en \$16.018.716,00 quedando finalmente por \$87.319.456,00, carece de soportes afiliación trabajadores al sistema de salud y certificado de antecedentes disciplinarios.
- Contrato 108 – 2001 del 19 de diciembre de 2001, suscrito con Gerardo Peñuela Pérez para construcción vigas y placa del puente aguas servidas vía La Puntica – La Estación por \$53.000.000,00, se realizó con plazo de tan solo 15 días según contrato, finalmente el contratista entregó la obra en 7 días con la anuencia del Interventor señor Alexander Chisino Zambrano quien a su vez fue contratado para esta interventoría, tratándose de una obra en concreto que necesita tiempo suficiente para establecer que la obra no presenta fallas, teniendo en cuenta que el concreto adquiere su máxima resistencia a los 28 días. Previamente el señor Gerardo Peñuela Pérez en septiembre de 2001 había contratado obras para este mismo puente por valor de \$40.000.000,00 relacionadas con los estribos.
- Contrato 109 – 2001, suscrito el 19-12-01 con Diego Bayona Ojeda, para construcción pisos Polideportivo Santillana, por \$45.000.000,00 presenta: El acta de evaluación de propuestas no esta firmada por funcionario responsable, el contrato contempla en la cláusula correspondiente a imputación presupuestal \$13.000.000,00 al código 22510130 y no adjunta C.D.P. por éste valor y código quedando sin respaldo aparente \$32.000.000,00; sin embargo se adjunta C.D.P. 2001000761 del 07-12-01 que afecta el código 22510104 en cuantía de \$30.000.000,00 y el C.D.P. 2001000851 del 14-12-01 por \$15.000.000,00 afectando el mismo código del certificado anterior, el certificado de antecedentes disciplinarios está vencido desde el 04-04-01, la invitación a cotizar no está firmada y las fechas enunciativas del mismo son incoherentes tanto en letra como en número, pese a lo anterior, la póliza de



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

352

cumplimiento posee fecha de expedición del 18-12-01 es decir del día anterior a la selección de contratista y suscripción del contrato.

- Contrato 032 del 29/04/02 con Comercializadora Moderna Ltda. para el suministro de materiales para construcción acueducto Patrocinio Alto, en el cual se encontró que la invitación pública 007 no posee firma de funcionario responsable.

- OPT 003 del 14/02/02 firmado con Diego Bayona Ojeda para la Construcción estribo puente vehicular sobre canal trasbal vía cruz de Jarro – Acapulco. La foliación de la carpeta se encuentra en completo desorden, el Registro de proponentes y el certificado de antecedentes disciplinarios que anexaron estaban vencidos.

- El contrato 050 – 2002 Celebrado con Diego Bayona Ojeda, para construcción polideportivo Peña Negra. Se observa que la resolución de aceptación de pólizas posee dos fechas diferentes y no deja ver cual es la verdadera, las pólizas no se encuentran firmadas por el tomador, no adjunta certificado de antecedentes disciplinarios, la invitación a cotizar no se encuentra firmada por responsable alguno, el acta de evaluación de propuestas posee fecha del 16-09-02 sin embargo la propuesta ganadora posee documentos del 19-09-02, no se evidenció informes de interventoría.

- Contrato 001 del 28/01/03 suscrito con RMD y/o Dora Rojas Moreno para el suministro de 10.370 cuadernos cuadriculados plastificados. Se evidenció que la Resolución No. 004 del 28/01/03 por medio de la cual se aprueba la póliza No. 130039 se encuentra sin firma del alcalde,

- Contrato 028 del 258/06/03 suscrito con Pablo Antonio Murillo M. Para el mejoramiento de redes eléctricas de baja tensión vereda Peña Negra, sector Santa Teresa del municipio de Tibasosa. El registro presupuestal No. 2003000936 del 24/07/03, además de encontrarse sin firmas fue expedido seis días después de las actas de entrega, recibo y de liquidación de la obra.

Lo anterior podría generar imposibilidad de realizar cobros a las pólizas en caso de reclamación a la compañía aseguradora, ocasionar que el municipio se viera avocado a cancelar gastos médicos o indemnizaciones en salud por la no afiliación de los trabajadores al sistema de salud, se puede correr el riesgo de contratar con personal que disciplinariamente este inhabilitado, además de presentar una posible violación al principio de la selección objetiva.

4. Existen casos en los cuales la administración municipal aprueba en forma extemporánea las pólizas, especialmente de ampliación de las fechas de ejecución de los contratos e irregularidades en su aprobación, por falta de

21



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

seguimiento y control en la ejecución y archivo de los mismos, lo que se evidencia en los siguientes casos:

- Contrato 070 del 20/12/02 suscrito con Juan Carlos Pérez para la construcción de 50 reservorios y plantación de 7000 plantas nativas en diferentes veredas del municipio dentro del convenio 043 con CORPOBOYACA, por valor de \$33.550.000. Se encontró que la póliza de ampliación fue aprobada extemporáneamente mediante resolución 242 del 24/09/03 y el acta de recibo y liquidación final tiene fecha del 23/07/03, es decir dos (2) meses después de haber liquidado el contrato, con lo cual se corre el riesgo de no poder realizar ningún tipo de reclamación.
- Contrato 065 del 04/12/02 celebrado con Jaime Orlando Cepeda cuyo objeto "Continuación construcción de alcantarillado aguas lluvias calle 4ª Municipio de Tibasosa. Se encontró que, además de no evidenciar la afiliación de los trabajadores empleados en la ejecución del contrato al sistema de salud, la póliza de seguros de ampliación del termino de ejecución del contrato es aprobada al finalizar la ejecución del mismo.
- Contrato 031 del 23/04/02 suscrito con la Cooperativa Multiactiva COMTI para el suministro de mercados para el hogar comunitario "Manitas Traviesas" vereda Patrocinio Sector Rio Chiquito. En la carpeta de los documentos soportes del contrato figura la Resolución No. 122 "Por la cual se acepta una póliza" con dos fechas 5 de abril de 2002 en el encabezado y 25 de abril de 2002 al pie de la firma; igualmente, existe una corregida con la fecha del 25 de abril de 2002 sin firma del responsable.
- Contrato 008 del 08/04/03 suscrito con Galindo Bohórquez Oscar Enrique cuyo objeto es el de prestar sus servicios de manera independiente en la formulación del Proyecto Granja Integral autosuficiente agroecoturística en el municipio de Tibasosa. No se evidencia invitación pública ni selección objetiva, existe un acta con fecha 06 de junio para la ampliación del plazo del contrato y no figura solicitud por parte del contratista, la póliza de ampliación del plazo se obtuvo tres meses después del acta de recibo del contrato, con las resoluciones Nos. 103 y 236 del 09/04/03 y 03/09/03 se aprueba la póliza No. 1351003734 pero la póliza de ampliación no fue aprobada, el registro presupuestal se encuentra sin firmas.

La administración anexa registro presupuestal No 2003000365. Se trata de un contrato de prestación de servicios de los previstos en el artículo 13 del decreto 2170/2002 que no requieren obtención previa de varias ofertas sino que puede ser adjudicado por el ordenador a la persona que este en capacidad de desarrollarlo dejando constancia en el contrato.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Al respecto el grupo auditor considera que la respuesta de la administración no desvirtúa las observaciones y si bien es cierto, que se puede contratar directamente con la persona que el ordenador considera que está en capacidad para hacerlo, siendo, este un proyecto importante para el desarrollo de este ramo en el municipio, se debería disponer de varias propuestas para seleccionar la de mayor conveniencia.

5. En las carpetas de los contratos celebrados por la administración municipal se observa total incumplimiento a lo establecido en la Ley General de Archivo, Ley 594 del 14 de julio de 2000, debido a que no todos los documentos exigidos como soportes en los contratos se encuentran archivados en las respectivas carpetas, lo cual dificulta realizar seguimiento en la etapa precontractual, contractual y poscontractual, situación que se evidencia, en los siguientes casos:

- Contrato 079 del 21/09/01 suscrito con Luis Eduardo Salamanca para la venta de software Herramientas Administrativas Sistematizadas, HAS 2001 con los módulos de Contabilidad, Tesorería, Presupuesto e impuesto Predial. En la revisión de la carpeta de los documentos soportes del contrato no se evidencia la existencia de invitación a presentar propuestas, la información aparece con dos y tres fotocopias, la Resolución 021 por la cual se reconoce una deuda y se ordena un pago no tiene fecha de expedición, hay copia de la resolución sin número y fecha, no anexan el Registro de Proponentes de la Cámara de Comercio exigido en el contrato para la legalización, no existe actas de entrega parcial o total ni de liquidación total del contrato; igualmente, no existe reconocimiento de deuda y orden de pago final del contrato.

- En el Contrato 090 del 16/10/01 suscrito con Luis Felipe Díaz para la Adoquinación Calle 2ª entrada barrio E Progreso de Tibasosa, los documentos de la carpeta del contrato no se encuentran archivados en orden cronológico.

- Contrato 041 del 18 de junio de 2002 firmado con Luis Alberto Villate para la "Construcción de batería de baños para el Colegio Departamental de Municipio de Tibasosa. Se encontró que en la carpeta de los documentos soportes del contrato figura un acta de liquidación de la obra escrita a mano y sin legajar, lo cual puede originar pérdida de estos documentos y dificulta el seguimiento a la ejecución del contrato.

6. En el proceso de contratación de la administración municipal no se da cumplimiento al principio de transparencia, contemplado en el Artículo 24 y al principio de economía en el Artículo 25 de la Ley 80 de 1993, al igual que a lo establecido en el Artículo 71 del Decreto 111 del 15 de enero de 1996, en el que establece que "Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con el certificado de



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos." Hechos que se evidencian en los siguientes casos:

- En el contrato OPT 074 del 03/09/01 firmado con Víctor Anibal Blanco Medina, para la Construcción filtros cancha de fútbol Santillana del municipio de Tibasosa, debido a que primero expiden Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 01070146 con fecha del 09/07/01 a nombre del contratista por valor de \$19.999.622,00 y posteriormente se inicia el proceso contractual con la invitación pública No. 019 del 27/08/01, adicionalmente, como soporte del pago final del contrato se anexa el CDP No. 2001000066 por el mismo valor del anterior y con fecha de expedición del 31/08/01, reflejando irregularidades en el proceso de contratación.

La administración manifiesta al respecto que para "El contrato OPT 074 del 03-09-01 firmado con VICTOR ANIBAL BLANCO MEDINA, existen dos disponibilidades presupuestales debido a que por el cambio de sistema fue necesario expedirla nuevamente para unificar los saldos."

Al respecto el grupo auditor considera que si bien es cierto que hubo cambio del sistema y que efectivamente existen dos (2) disponibilidades, éstas deberían poseer la misma fecha ya que el cambio de sistema no implicaría modificación de fecha en los documentos. Respecto al incumplimiento de la selección objetiva no hubo pronunciamiento por parte de la administración, el grupo auditor considera que éste se constituye en un hallazgo con alcance disciplinario y será trasladado a las instancias correspondientes.

- En el contrato PST 081 del 26/09/01 suscrito con Julio Anibal Ruiz Wilches para la ejecución programa de desarrollo institucional y capacitación del nivel directivo de la administración municipal, el Certificado de Disponibilidad Presupuestal 2001000308 del 03/09/01, se expide con anterioridad a la selección del contratista, a nombre de éste y por el valor exacto del contrato; además, la copia de la Resolución 022 no se evidencia la fecha de expedición..

La Administración manifiesta que "pese a que no existe registro escrito, al indagar sobre el aspecto planteado en este punto se informó que en la Resolución 022 no aparece la fecha del sistema por el cambio del sistema que alteró tanto la numeración como el fechado de estos actos administrativos."

"En razón de la naturaleza del contrato esto es por tratarse de una prestación de servicios profesionales no era necesario adelantar proceso de convocatoria o de recepción de varias propuestas, se podía contratar directamente y a ese mecanismo acudió el funcionario ordenador del gasto para la fecha del contrato."

24  
24

Analizada la respuesta el grupo auditor considera que se debió adelantar mecanismos de control alternos para que el cambio del sistema no alterara ni el consecutivo ni el fechado de los actos administrativos que se produjeran por este cambio; respecto a la selección objetiva, la invitación se llevó a cabo pero no se respetó la selección objetiva dado que el Certificado de Disponibilidad Presupuestal así lo demuestra, lo cual se constituye en hallazgos con alcance disciplinario y se dará traslado a las instancias correspondientes.

- ST 072 del 03/09/01 suscrito con HERMY SISTEMATIZACION y/o Pedro José Sarmiento para diseños e implementación de una RED FAST ETHERNET bajo windows NT Server versión 4.0 y legalización de software para el municipio. En el contrato ST 072 se expidió el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 01080183 el 17/08/01 a nombre del contratista y por el valor exacto del contrato.
- En el contrato No. 060 del 17/08/01 por valor de \$65.000.000,00, celebrado con Diego Bayona Ojeda, cuyo objeto es "Continuación construcción Polideportivo Santillana de Tibasosa", el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 01080115 se expide el 13/08/01 a nombre del contratista, mientras que las propuestas fueron presentadas el 14 y 15 de agosto de 2001 y el acta de evaluación de propuestas, sin integrantes y sin firma, tiene fecha del 16/08/01. Igualmente, el certificado de antecedentes disciplinarios presenta vencimiento de tres meses, no se evidencia la existencia de los informes de interventoría, se suscribe acta de modificación de obra No. 01 pero no se evidencia cantidad ni valor modificado.
- En los Contratos Nos. 011 y 010 del 24/04/03 suscrito con Hugo Mauricio Bernal García con el objeto de prestar sus servicios en la elaboración del diseño del alcantarillado para aguas residuales de la vereda Peña Negra, sector Santa Teresa y de la vereda el Chorrillo respectivamente. Se encontró que el Certificado de Disponibilidad Presupuestal se expide a nombre del contratista, una vez son analizadas las propuestas y asignado el contrato y no antes de la invitación pública, incumpliendo lo establecido en el Artículo 71 del Decreto 111 de 1996; el registro presupuestal carece de firmas y el Certificado de Antecedentes Disciplinarios tiene fecha de vencimiento del año anterior.

Respecto a los contratos 011 y 010/2003 la administración anexa antecedentes disciplinarios, y manifiesta que estos son contratos inferiores al 10% de la menor cuantía y no requieren proceso de invitación o de selección objetiva conforme con el artículo 11 del decreto 2170/2002.

El grupo auditor considera al respecto que se está incumpliendo lo establecido en el Artículo 71 del Decreto 111 de 1996 y retomado en el Estatuto Municipal de presupuesto de 1998, respecto a que todo acto que afecte las apropiaciones

25



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

presupuestales debe contar con certificado de disponibilidad previo, es decir expedirse antes de iniciar el proceso contractual.

- Contrato 051 suscrito con Oscar Libardo Lasso cuyo objeto es el de mejoramiento red eléctrica baja tensión en las veredas Resguardo, Centro y Peña Negra del municipio de Tibasosa. No existe selección objetiva de las propuestas pese a que existe actas de análisis de propuestas y adjudicación del contrato dado que el Certificado de Disponibilidad Presupuestal se expide el 01/12/03 a nombre del contratista, mientras que la invitación se realiza el 02/12/03 y la presentación de propuestas el 05/12/03 y el acta de análisis es del 09/12/03; el registro presupuestal carece de firmas del funcionario responsable; la Resolución 304 por la cual se aceptan unas pólizas presenta fecha 15/11/03 en el encabezado y en el pie la del 15/12/03.

Al respecto la administración anexa copia de la resolución No 0304 con la fecha exacta tomado del archivo original de resoluciones, es un contrato menor al 10% de la menor cuantía y no requiere proceso de obtención de propuestas (parágrafo artículo 11 decreto 2170/2002).

Además explica que "De conformidad con la ley 80 y sus decretos reglamentarios, antes de la expedición del decreto 2170/2002 no era necesario realizar procesos de invitación o de obtención de varias propuestas de acuerdo a la cuantía determinada en esas normas por ello, la contratación directa se realizó bajo los parámetros establecidos por la contratación oficial, especialmente en lo relacionado a los contratos de Prestación de servicios Profesionales."

Analizada la respuesta de la administración, el grupo auditor establece que se presentaron debido a que se surito con el proceso de invitación, presentación de propuestas y análisis de éstas, se evidencia irregularidades en el proceso de contratación dado que éste se inició sin contar con el CDP antes de iniciar el proceso contractual; además se presenta inconsistencias en la información que reposa en la carpeta de los documentos soportes del contrato.

7. En el proceso de contratación adelantado por la administración municipal durante las vigencias de estudio, se estableció que existen marcadas deficiencias en el sistema de control interno y poca o nula actividad de la Oficina de Control Interno que permitieron la existencia de irregularidades en la selección objetiva de los contratistas y falta de documentación soporte en la carpeta de los contratos, lo cual se evidencia en las siguientes situaciones:

- Contrato 043 del 20/10/03 suscrito con Carlos Enrique Niño Barragán GEOESPATIAL LTDA. cuyo objeto era el de prestar sus servicios de manera independiente para el diseño e implementación del sistema de información



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

geográfica del municipio en Internet a partir de la cartografía del POT del Municipio. No se evidencia la evaluación de propuestas y selección objetiva.

La administración manifiesta respecto al contrato No 043/2003, que es un contrato de prestación de servicios de los previstos en el artículo 13 del decreto 2170/2002, no requiere obtención previa de varias ofertas.

Analizada la respuesta de la administración, el grupo auditor considera que este tipo de actividades no es exclusividad de esa sola compañía y que en la región hay varias firmas y personas naturales en capacidad de realizar este tipo de trabajos, se debió realizar la invitación a contratar o presentar propuesta con el fin de seleccionar la que mejores condiciones le ofrezcan al municipio.

- Contrato No. 059 suscrito con Martín Botia con el objeto de prestar los servicios en forma independiente en la organización y apoyo logístico a los eventos culturales y tradicionales conmemorativos de las fiestas de navidad y cumpleaños del municipio. No se evidencia invitación pública y pese a que se presentan dos propuestas no se evidencia la evaluación de éstas ni la selección objetiva, no se anexa certificado responsabilidad fiscal, el registro presupuestal se encuentra sin firmas.

El grupo auditor considera que la observación con alcance administrativo se deja dado que la expedición del registro presupuestal con fecha del 01/12/03 a nombre del contratista, mientras que la firma del contrato se realiza el día 12/12/03, deja evidenciar irregularidades en la selección del contratista.

- Contrato No. 054 del 12/12/03 suscrito con Orlando Torres Sanabria con el objeto de realizar la interventoría al proyecto de remodelación arquitectónica Av. Mariño Soler, parque principal y vía calle 1B sur del municipio de Tibasosa. Se estableció que no existe acta de selección objetiva, el registro presupuestal no posee firmas, existe un acta de suspensión sin la firma del alcalde ni el secretario de obras y no existe solicitud de suspensión por parte del contratista, no existe actas de entrega y/o recibo ni de liquidación final del contrato.

Respecto a este contrato la administración manifiesta que es un contrato de menor cuantía no requiere de obtención de varias propuestas y en la actualidad se encuentra en ejecución por lo tanto no ha sido liquidado.

Analizada la respuesta por parte del grupo auditor se establece que, si bien es cierto, el contrato no se ha liquidado, los documentos soportes que reposan en la carpeta del contrato presentan las deficiencias descritas.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

• En el contrato ST-039 del 05-06-02, suscrito con Lucila Avella de Santisteban, para el suministro de 1541 cartillas de inglés para los grados 01 a 5 de primaria para las escuelas rurales y urbanas; se observa:

- ✓ En la carpeta contentiva del contrato se encuentran dos (2) contratos suscritos con la misma contratista, el mismo objeto, el mismo número y fecha pero difieren en que uno contempla póliza de anticipo y el otro no.
- ✓ No se evidencia selección objetiva.
- ✓ El contrato en la cláusula concerniente a imputación presupuestal hace alusión a dotación escuelas rurales y dotación escuelas urbanas, mientras que el CDP que se adjunta afecta la suma de \$4.000.000,00 a dotación escuelas rurales y \$6.800.000,00 a construcción instituciones educativas.
- ✓ No se evidencia que la contratista haya adjuntado el certificado de calificación del documento como carácter científico o cultural, expedido por el Director de la Biblioteca Nacional para que se exonere del pago de Retención en la Fuente, como lo contempla el artículo 229 de la Ley 89 de 1993.

Lo anterior demuestra inobservancia de los principios generales de contratación y de la Ley General de Archivo, pudiendo ocasionar evasión del pago de un tributo al Estado como es Retefuente, también posible detrimento al patrimonio del Estado por pérdida de elementos porque al no estar firmada la salida de éstos, por quien los recibe, no se sabe cual fue su destino real y posible cambio de destino de los recursos, al no haber unidad de criterio en cuanto a que el CDP especifica un rubro y el contrato afecta otro.

La administración manifiesta que "Con relación al contrato ST 039 de 2002 nos permitimos anexar el certificado de antecedentes disciplinarios, el acta de entrega de los libros solicitados y el certificado de inscripción de obra literaria ante la Dirección de derechos de autor y copia de la revisión del mismo."

Una vez analizada la respuesta por parte del grupo auditor se establece que, si bien es cierto se anexa parte de la documentación inexistente en la carpeta, no se anexa el Certificado expedido por el Director de la Biblioteca Nacional donde califica el trabajo como de carácter Cultural o Científico para ser eximido del descuento de Retefuente, por lo tanto la observación se modifica en cuanto a los soportes anexos a la respuesta, pero continua en firme en todo lo demás.

• En el contrato de Consultoría 003 del 31-03-03, suscrito con Emma Judiht Salamanca Guauque, por \$8.300.000,00 para el préstamo de servicios de asesoría jurídica al municipio en materias como presupuesto, contratación,



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

régimen municipal, personal y demás materias jurídicas que inciden en el buen funcionamiento de la organización; se observa:

- ✓ El CDP del 28-03-03 por \$8.825.000,00 se expide con nombre del contratista, además, la evaluación de propuestas y la adjudicación del contrato se realiza hasta el 31-03-03, demostrando incumplimiento a la selección objetiva.
- ✓ No se puede evidenciar que las personas a quienes se invitó a cotizar hayan recibido la invitación mostrando falta de transparencia en la contratación.
- ✓ El Registro Presupuestal, RP, no se encuentran firmados por responsable alguno.
- ✓ La cláusula sexta del contrato contempla: Vigencia de la póliza de cumplimiento, igual a la del contrato y tres (3) meses más, pero la póliza sólo ampara el plazo del contrato y así fue aceptada por la administración mediante Resolución, incumpliendo lo solicitado por el contrato.

En cuanto al contrato de consultoría No.003 de 2003, la Administración expone que "El contrato por ser de un valor inferior al 10% de la menor cuantía no requiere para su celebración del agotamiento del procedimiento de la selección objetiva toda vez que la selección del contratista debe hacerse conforme con lo previsto en el parágrafo del artículo 11 del decreto 2170 de 2002, el cual reza que: **Parágrafo.** Cuando el valor del contrato por celebrar sea igual o inferior al 10% de la menor cuantía a que se refiere el literal a) del numeral 1o del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, las entidades podrán celebrarlo tomando como única consideración los precios del mercado, sin que se requiera obtener previamente varias ofertas."

Igualmente establece que "La recepción de las propuestas por parte de los oferentes invitados es prueba suficiente de que las invitaciones fueron recibidas por los mismos. La finalidad de hacer llegar varias propuestas tenía como único fin que sirviera como mecanismo de consulta de los precios del mercado."

Respecto al RP manifiesta que "Aunque el registro presupuestal no fue firmado por responsable alguno, si se surtieron sus efectos legales y presupuestales de afectación definitiva del presupuesto. El término del contrato era sólo de nueve (9) meses comprendidos entre abril y diciembre de 2003 y en todo caso fue cumplido integralmente el objeto contractual."

Analizada la respuesta por el grupo auditor, se establece que si bien no era necesario la presentación de varias propuestas no se entiende el porqué primero se asigna el contrato y luego se reciben y analizan las propuestas; en cuanto al Registro Presupuestal por ser un documento público y necesario exigido por la normatividad existente, debe ser firmado por funcionario responsable así se surta



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

36

con todos los efectos a que hubiere lugar; respecto al término de la póliza solicitado en el contrato no es claro para que se solicita una vigencia y se acepta otra, máxime cuando el contrato es obligatorio para las partes.

• En el contrato de Consultoría 066 del 30-12-03, suscrito con Camilo Alfonso Salamanca Guauque, Representante Legal de S&M Ingeniería Ltda., por \$8.250.000,00 para realizar la interventoría al Convenio Interadministrativo 027 de 2003 celebrado entre la alcaldía municipal de Tibasosa y COOTECOL A.P.C. relacionado con 80 mejoramientos de vivienda rural; se observa:

- ✓ El estudio previo o la sustentación de la necesidad para contratar no aparece firmado por responsable alguno.
- ✓ El Registro Presupuestal no aparece firmado por ningún responsable.
- ✓ El 15-12-03 se realiza la invitación a cotizar a S&M Ingeniería Ltda., entre el 17 y el 18-12-03 se presentan las propuestas, el 29-12-03 se lleva a cabo el estudio y selección de las propuestas pero desde el 22-12-03 se le comunica a S&M Ingeniería Ltda. que ha sido seleccionada como la propuesta más favorable para el municipio y por lo tanto con dicha firma se suscribe el contrato, inobservando los principios que rigen la contratación administrativa, como son la selección objetiva y la transparencia.
- ✓ Mediante acta del 27-04-04 se amplía el término de ejecución del contrato y como soporte se adjunta un Certificado de modificación de la Póliza de cumplimiento pero no se evidencia su aprobación.
- ✓ Nuevamente, mediante acta del 14-07-07 se vuelve a ampliar el plazo de ejecución del contrato por 60 días más y tampoco aparece la aprobación de este segundo Certificado de modificación de Póliza.
- ✓ El contrato fue suscrito con "Camilo Alfonso Salamanca Guauque, identificado con cédula de ciudadanía 4.178.987 de Nobsa, representante legal de la firma S&M Ingeniería Ltda.", pero el Certificado de Existencia o Representación Legal o Inscripción de Documentos expedido por la Cámara de Comercio de Sogamoso, aparece, "Nombre: Sistemas, Montajes e Ingeniería de Gas Ltda. y su sigla S&M Ingeniería de Gas Ltda., no reporta Nil", además, en la Póliza figura como tomador: "Sistemas, Montajes e Ingeniería de Gas Ltda." pero la Resolución de aprobación de póliza expresa textualmente: "Se aprueba la póliza 043906029 de Seguros del Estado S.A. presentada por Camilo Alfonso Salamanca Guauque".
- ✓ El contratista, Camilo Alfonso Salamanca Guauque, Representante Legal y socio de la firma, es hermano de Emma Judith Salamanca Guauque quien está contratada para realizar la asesoría Jurídica al municipio, habiendo

30



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

parentesco de segundo grado de consanguinidad, por lo tanto estaría inhabilitado para contratar con la administración municipal, como lo contempla el literal b del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993.

Según el Decreto 2503 de 1998, artículo 4° De la Naturaleza General de las funciones, el literal b contempla: "Nivel Asesor. Agrupa los empleos cuyas funciones consisten en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los empleados públicos del nivel directivo", y tal como lo contempla el objeto del contrato suscrito por Emma Judith Salamanca Guauque es "Préstamo de servicios de asesoría jurídica al municipio en materias como presupuesto, contratación, régimen municipal, personal y demás materias jurídicas que inciden en el buen funcionamiento de la organización" (negrita fuera de texto) por lo tanto esta dentro del Nivel Asesor tal como lo define el ya citado Decreto y por las funciones para las cuales fue contratada la asesora jurídica tiene influencia que razonablemente puede determinar la decisión de adjudicación del contrato.

Se presenta total inobservancia a los principios contractuales de selección objetiva y transparencia del proceso contractual, además, tal como lo contempla la Sentencia C-429 de la C. Const. De septiembre 4 de 1997. "Porque si bien los servidores públicos del nivel asesor, no definen directamente las políticas centrales del municipio, ostentan un grado de confianza suficiente para influenciar la decisión, por lo que la inhabilidad también constituye un medio adecuado y proporcionado para proteger el interés público implícito en la contratación administrativa".

La administración manifiesta que, "en cuanto al contrato de consultoría No.066 de 2003, fue firmado con la firma S Y M ingeniería Ltda., cuyo NIT en copia reposa dentro de la carpeta del contrato y el señor Camilo Alfonso Salamanca actúa dentro del mismo en su condición de representante legal de dicha persona jurídica."

"Con respecto a la supuesta inhabilidad en que estaría incurso el contratista Camilo Alfonso Salamanca, para la celebración del contrato de consultoría No.066 de 2003, considero con todo respeto que no es de aplicación el caso concreto toda vez que la asesoría jurídica se prestaba al municipio en modalidad de contrato de servicios profesionales, de tal suerte que la abogada nunca tubo la calidad de empleada pública."

"La Corte Constitucional en Sentencia C-429/97 misma citada por el ente de control manifiesta que la inhabilidad para participar en licitaciones o concursos o para celebrar contratos estatales se predica de los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil con los empleados de los niveles directivo, asesor, ejecutivo o con los miembros de la junta o consejo



directivo o con quienes ejercen el control interno o fiscal de la entidad contratante respectiva."

"Lo anterior significa que la inhabilidad se predica única y exclusivamente de los niveles indicados de manera expresa en la norma y en razón de su carácter restrictivo no puede extenderse por analogía. La doctora Emma Judith Salamanca G., nunca perteneció al nivel asesor de la planta de personal del municipio de Tibasosa."

Analizada la respuesta por parte del grupo auditor se establece que si bien es cierto, la abogada Emma Judith Salamanca G., nunca perteneció al nivel asesor de la planta de personal del municipio, el objeto era préstamo de servicios de asesoría jurídica al municipio en materias de contratación entre otros, lo cual tenía directa incidencia en las decisiones que en materia contractual tomara la administración, por lo tanto Ella se encontraba in cursa en la inhabilidad ya señalada.

8. Se realizó visita a seis (6) obras incluidas en el proyecto de mejoramiento de vivienda, en desarrollo del Convenio Interadministrativo 027 del 10-12-03, suscrito con Administración Cooperativa del Territorio Colombiano, COOTECOL APC., cuyo objeto es la construcción de 80 mejoramientos de vivienda rural en el municipio de Tibasosa, obras que en el momento de la visita se encontraban sin entregar debido a que algunos beneficiarios no estaban satisfechos con las obras realizadas y no habían querido firmar las actas de entrega y teniendo en cuenta que a la fecha de la culminación de la auditoria, el citado convenio no ha sido liquidado, el 11 de Noviembre de 2004 se visitaron nuevamente cuatro de las viviendas que habían sido visitadas con dos meses de anterioridad encontrando lo siguiente:

- El Convenio figura con fecha de iniciación el 24-02-04 estando actualmente en ejecución, debido a reiteradas solicitudes de ampliación del plazo por la firma contratista, justificadas en la dificultad de llevar los materiales a los sitios de las obras; el último plazo concedido vence el 20-09-04.
- **Vivienda de la señora Hercilia Bonilla:** Se construyó el muro perimetral en la esquina de la vivienda que presentaba problemas de asentamiento, se construyó el muro en ladrillo que había colapsado y se colocó la cubierta en teja de asbesto cemento, sin embargo se observaron las siguientes deficiencias:

Falta colocar 2 caballetes, que según el contratista debe instalar el beneficiario, sin embargo en el presupuesto de obra aparecen siete (7) y solo hay instalados seis (6) y para el cubrimiento total se necesitan ocho (8), es decir se está incumpliendo con un caballete en este ítem.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Las puertas metálicas no ajustan, quedan semiabiertas al tratar de cerrarlas debido a que la hoja ó lámina tiene más área que el marco metálico, lo que ha deteriorado el pegue utilizado para asegurar o empotrar los marcos y darles el terminado adecuado, es decir las puertas no prestan el servicio requerido (Fotos 15 y 16).

No se ha construido el muro que une el baño con la construcción de las piezas.

También se encontró concepto técnico emitido por un arquitecto del SENA, quien manifiesta respecto a la misma obra: "b. Que los elementos de confinamiento superiores como columnetas y vigas de amarre superiores cumplen con las dimensiones mínimas en cuanto a la sección de los elementos de concreto, pero la cuantía de refuerzo mínima que se colocó de dos varillas de 3/8 con flejes en S no cumple con lo establecido en la NSR 98 Título E, casa de uno y dos pisos capítulo E3; se aclara que en el proceso de terminación se puede ajustar las condiciones a la norma".

- Vivienda del señor Olegario Bonilla Pérez: De la visita inicial a la presente fecha, solo se construyeron los filos de la viga corona y columnetas en un lado de la casa durante un día ya que el maestro no volvió a terminar, el resto permanece igual sin terminar. Falta un pedazo de teja para cubrir el techo, y según la propietaria es lo único que pide, le falta un caballete, han ido como cinco maestros y solo uno trabajó un día, tenían que tumbar un muro y no lo hicieron según palabras de la propietaria de la vivienda (Foto 17).

- Vivienda del señor José Zorro: se observa que no se ha realizado la demolición de muros en ladrillos agrietados por valor de \$36.960,00, en las cantidades de obra realizadas figura dos zapatas a \$76.969,00 cada una, pero solo se construyó una; no se hizo nada posterior a la visita, quedando pendiente la demolición de 10 metros cuadrados de muro en ladrillo que figuran en el presupuesto de obra.

- Vivienda de la señora Herminia Noy Cárdenas: Aunque se recortaron las tejas y se instalaron con sus caballetes, los canales metálicos no cumplen su función y cuando llueve es una autentica coladera, según los propietarios hace más de un mes no va el maestro a terminar las obras (Fotos 12, 13 y 14).

- Beneficiario José Hernando Bayona, Vereda Patrocinio, sector Río Chiquito, se observó que los muros se encuentran desplomados, vigas añadidas, una de las culatas está desplomada, presenta mal elaborada una viga corona externa.

- Beneficiaria Maria Concepción Ayala, Vereda Centro, según manifestación de la beneficiaria sólo se construyeron cuatro (4) zapatas en concreto, faltando dos (2) a \$76.969,00 cada una para un total de \$153.938,00; igualmente, no se



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

evidenció la acometida del acueducto de 5 metros de PVC de ½ " por valor de \$25.519,00, pese a que la usuaria firmo el acta de recibido a satisfacción.

Lo anterior, de no corregirse para la entrega final del contrato se puede constituir en detrimento al patrimonio público

La Administración anexa el pronunciamiento de la interventoría a la secretaria de obras públicas municipal al respecto, en el cual expone su punto de vista caso por caso de acuerdo a la observación preliminar el grupo auditor; igualmente, manifiesta que "...la interventoría y supervisión del convenio esta a cargo de dos profesionales de la arquitectura, los cuales están capacitados para hacer las observaciones respectivas y exigir la calidad de las obras ejecutadas"....

"En cuanto a las cantidades finales no se ha realizado el acta de liquidación para determinar las cantidades de obra ejecutadas y su valor correspondiente."

Debido a que el convenio no se ha liquidado, el grupo auditor considera que la administración municipal debe hacer efectivas las pólizas correspondientes, si se comprueba que no se dio cumplimiento al objeto contratado o si las obras realizadas no se realizaron teniendo en cuenta las calidades y cantidades establecidas, con el fin de evitar incurrir en posible detrimento al erario municipal.

9. Mediante 25 ordenes de trabajo, numeradas entre la 30 y la 54, de las cuales 23 se firmaron con fecha 27-06-03, una (1) el 01-07-03 y otra el 02-07-03, se construyeron 50 unidades sanitarias, dos (2) por cada orden de trabajo; 24 de estas ordenes por valor de \$2.786.222,00 cada una y la restante por \$3.482.777,00 para un total de \$70.352.105,00. Se observa que en la orden de trabajo de \$3.482.777 reconoció el AIU equivalente al 25%, por valor de \$696.555,00, situación que demuestra falta de equidad al otorgar las ordenes de trabajo y de la cual debe responder el ordenador del gasto por este sobrecosto; también, se observa:

- ✓ Las cotizaciones favorecidas en su totalidad tienen exactamente los mismos valores en cada ítem y por ende en el valor total.
- ✓ En el objeto de la orden de trabajo no se especificó, que ítems deberían ejecutarse a todo costo y cuales correspondían a solo mano de obra; aunque el exsecretario de Obras Públicas en forma verbal hizo la especificación a la comisión, se solicitó por escrito la aclaración, además en los ítem's a todo costo no se especifica los materiales a utilizar.
- ✓ En algunas cotizaciones dirigidas al alcalde municipal de la época, aparece al final de la cotización el nombre del alcalde para su firma aunque no aparece firmado.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- ✓ Los Certificados de Disponibilidad Presupuestal, CDP., se expiden a nombre del beneficiario con fecha posterior a la selección del proponente comparando tan solo dos (2) oferentes, lo que demuestra que se invita a cotizar sin la existencia de dicha Certificación, ocasionando incumplimiento al numeral 6 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y artículo 79 del Estatuto Orgánico de Presupuesto del municipio, adoptado mediante el Acuerdo 003 del 09-03-98, que contemplan la prohibición de adquirir compromisos sin la existencia previa de las disponibilidades presupuestales,
- ✓ Mediante contrato 031 del 11-07-03 se otorgo la interventoría al Ingeniero Álvaro Augusto Núñez Tarazona para la construcción de las 50 unidades sanitarias por valor de \$6.000.000,00 y plazo de 45 días, su informe que consta de 10 páginas, hace una descripción de la cronología y elementos a instalar, parece más bien un informe del contratista, no se evidencia observaciones técnicas que permitan establecer una verdadera participación del interventor en el desarrollo de la obra, dicho contrato se suscribió 15 días después de haberse iniciado los trabajos a supervisar.
- ✓ Con contrato de suministro 036 del 08-08-03 se adquirió materiales para la construcción de las unidades sanitarias por \$41.202.275,00 lo que adicionado a la mano de obra y costos de interventoría asciende a \$117.554.380,00 para la construcción total de las 50 unidades, y correspondiendo un valor individual de \$2.351.087,60. Es impredecible su costo real debido a que en las ordenes de trabajo no se especifica en muchos ítem la calidad del material a utilizar.

El hecho de que todas las 24 ordenes de trabajo tengan exactamente el mismo valor evidencia que no se realizó invitación para cada una de las unidades sino que obedeció a un solo patrón económico, perdiendo la oportunidad de obtener precios más favorables para la administración, ya que en esto juega papel importante la ubicación geográfica de cada obra.

Al respecto la administración manifiesta que "Con relación a las órdenes de trabajo, la que aparece con un valor de \$3.482.777 se suscribió con un profesional de la Ingeniería LUIS FELIPE DÍAZ, por ello se reconoció AIU, por esto no aparece un costo sino que se tuvo en cuenta la condición del contratista. Los recursos de las órdenes de trabajo a que nos referimos se tomaron del crédito, los que fueron adicionados al presupuesto y contaban con la disponibilidad de recursos con anticipación al inicio de las obras, se trata de contratación de mínima cuantía, por ende, no era necesario de cumplir con el deber de selección objetiva, ya que no pasaban del monto a contratar con requisitos formales establecidos en la Ley 80 de 1993." Además, manifiesta que las observaciones formuladas serán tenidas en cuenta al momento de entrega final de obras para evitar detrimento al patrimonio público.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Respecto al CDP, éste debe ser expedido con anterioridad al inicio del proceso contractual y no posterior a la invitación y selección de la propuesta.

Al respecto el grupo auditor considera que independientemente a la condición del contratista no existió equidad en el precio de esta orden de trabajo, teniendo en cuenta que existen 24 ordenes con un precio igual e inferior al de ésta y a que las obras son idénticas, por lo tanto se establece el sobrecosto de \$696.555,00 como hallazgo fiscal y se dará traslado a las instancias correspondientes. Igualmente, se debió realizar un solo proceso contractual y no ese tipo de atomización en la contratación y de otra parte no se dio oportunidad de presentar ofertas a menores costos de las establecidas por la administración.

- 10. En Convenio Interadministrativo 015 del 04-11-03 entre la Administración Municipal y el Consorcio Público Cooperativo COOPNAL-COOTECOL, cuyo objeto es la remodelación arquitectónica Avenida Mariño Soler, remodelación redes eléctricas en la misma avenida, parque principal y vía calle 1B sur del municipio de Tibasosa por valor inicial de \$389.895.975,65 y plazo de dos (2) meses, se observa que el mismo se encuentra en ejecución, después de 11 meses de firmado el convenio, debido a las adiciones de tiempo para su realización por falta de Planeación por parte de la Administración municipal que originó frecuentes ampliaciones en tiempo y valor sumando además, suspensión del convenio por dos meses y diecisiete días, y apresuramiento de la Administración al firmar acta de iniciación sin la existencia de los respectivos recursos; además, se adicionó recursos por valor de \$74.259.687,00, para valor total de \$464.155.662,65. El último documento existente en la carpeta, señala que el plazo venció el pasado 26-09-04.

También se observa, que al parecer el diseño y divulgación de las obras a realizar mediante el convenio no tuvieron la suficiente divulgación y concertación con la comunidad, razón por la cual se hizo modificaciones al diseño original y al parecer, tampoco se ajusta al Esquema de Ordenamiento Territorial en lo que a uso del suelo se refiere.

Respecto al convenio 015, la administración hace un recuento desde la celebración del convenio hasta el desembolso del crédito otorgado por el INFIBOY, la negación de la actual administración de realizar modificaciones al diseño, causas de las continuas suspensiones de éste y las circunstancias que han motivado la no ejecución de las obras eléctricas en convenio con la EBSA, haciendo hincapié en que las obras civiles ya fueron ejecutadas y la fecha de terminación fue el 26/09/04, por lo tanto esta parte del convenio se encuentra en liquidación.

- 11. Mediante orden de prestación de servicios 281 del 2002, suscrita entre la Administración municipal de Tibasosa y Esperanza Borda de Vega, con objeto de: "Prestar servicios en Organización del archivo de gestión documental,



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**capacitaciones**, apoyos logísticos y administrativos, para el municipio de Tibasosa en el tiempo comprendido del 02 de mayo al 30 de junio de 2002", por valor de \$2.360.000,00 (negrita fuera de texto) y la orden de prestación de servicios 282 del 2002 suscrita entre las mismas partes, para "Seminario taller archivo de gestión documental para jefes de sección y subsecciones de la Alcaldía municipal de Tibasosa, donde se tomaran los siguientes temas: El archivo y la importancia de su organización, principio de la organización de archivo, aplicación, ventajas, orden original de los documentos, concepto, estructura interna, alcances y objetivos valoración documental, inventario documental, tablas de retención", durante los días 6 y 7 de junio de 2002 por valor de \$1.200.000,00.

Se observa en las dos (2) órdenes de prestación de servicios antes nombradas, que con la segunda orden (282) se está contratando nuevamente labores ya contratadas en la primera, es decir la capacitación, además, se está contratando y pagando por dos (2) días que ya estaban contratados, es decir se está cancelando dos (2) veces los mismos días y el mismo objeto. Por tal razón se considera detrimento al patrimonio público el valor de la segunda orden \$1.200.000,00.

Respecto a esta observación la administración municipal no dio respuesta, por lo tanto ésta se deja con alcance fiscal por valor de \$1.200.000,00, ya que la segunda orden contrataba el mismo objeto de la primera y en tiempo ya contratado; además, no se ha notado que en el manejo de archivo de la administración y de los institutos descentralizados del municipio se esté dando cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Archivo.

- 12. Mediante convenio suscrito entre el Fondo para la Acción Ambiental, FPAA, y la Asociación para la Vivienda Popular y los Servicios, APV, se adelantó el proyecto aprobado por el Consejo Directivo del Fondo mediante acta 024 del 16-07-02 cuyo objeto es "Ejecución de la primera fase del plan de manejo ambiental de las quebradas urbanas del municipio de Tibasosa, Boyacá (Colombia), que comprende la educación y sensibilización de la comunidad a través de un proceso teórico-práctico, que incluye la generación de espacio público, mediante la realización de las primeras obras de un parque lineal paralelo a las zonas de protección", con inversión por parte del FPAA de \$219.987.000,00 (62%) y \$134.796.000,00 (38%) de la contraparte (municipio de Tibasosa), se empezó a ejecutar en el año 2002.

Dentro de los soportes aparece tres (3) pequeños convenios entre el municipio de Tibasosa y la APV, el primero por \$20.433.792,00 del 27-11-02; el segundo por \$6.097.800,00 del 16-09-03 y el tercero denominado convenio 018 por \$31.402.660,00 del 19-11-03, para un total de \$57.934.252,00 como aporte en efectivo del municipio, los demás recursos, según el formato de



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

presupuesto, son aportados especialmente en terreno, maquinaria y equipo para la construcción.

De acuerdo con lo anterior, los recursos invertidos básicamente en la construcción del parque ecológico, ascienden a \$354.783.000,00; sin embargo, dentro del presupuesto modificado aparece como total \$389.175.660,00, incrementándose en \$34.392.660,00 por la contrapartida, en lo que se refiere a gastos de inversión.

De acuerdo al estudio de los documentos soporte y de la visita realizada al parque ecológico se desprenden las siguientes observaciones:

Los certificados de disponibilidad presupuestal que respaldan \$25.000.000,00 de aporte del municipio para el parque ecológico, provenían de: CDP 2003001090 del 01-07-03 por \$10.000.000,00 de la cuenta Manejo de aguas residuales: Construcción red alcantarillado sector San Rafael Vereda Suescun de éste municipio. El CDP 2003001628 del 11-11-03 por \$15.000.000,00 de la cuenta Continuación construcción alcantarillado Salitrío, lo que demuestra que hubo cambio de destinación de los recursos en estos rubros presupuestales. También se encontró el CDP 2003001432 del 01-09-03 por \$6.097.800,00 de la cuenta Reforestación, presentando otro cambio de destino presupuestal.

El comprobante de pago 02486 por \$456.385,00 a Ferreteria la Quinta, no se adjunta factura de la ferreteria especificando las compras realizadas.

No se soporta \$240.011,00 del comprobante de pago 02549.

En el acta de recibo final de obra del 16-02-04 se describen cantidades de obra pero no los valores y las mismas corresponden exactamente a las señaladas en el proyecto de ejecución, lo que indica que las cantidades no variaron en lo más mínimo; sin embargo, en la misma acta de recibo final, hace aclaraciones respecto a algunos ítem's que quedaron sin ejecutar y otros incompletos, lo anterior evidencia falta de control, seguimiento e interventoría.

Realizada visita al parque, se encuentra que existe algunas obras sin concluir, en estado de abandono y deterioro; lo que evidencia falta de planeación y continuidad de las obras, ya que ha transcurrido más de ocho (8) meses de la entrega de esta primera etapa y no se evidencia acciones de mejoramiento y/o mantenimiento de los trabajos allí realizados que podría ocasionar pérdida de gran cantidad de recursos invertidos. De otra parte, si bien se dedicaron algunos recursos a la Educación Ambiental, mediante divulgación, charlas, paseos y talleres ecológicos y dar a conocer a los vecinos residentes en las zonas o en cercanías a las zonas de ronda de las quebradas urbanas, sobre los cuidados y limitaciones de uso de éstas, no es menos cierto que casi la



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

totalidad de los recursos se invirtieron en obras relacionadas con el parque, de las cuales muchas presentan alto grado de deterioro dejando serias dudas sobre las correctas decisiones del Fondo Para la Acción Ambiental en lo que a proyectos de inversión en este campo se refiere (Foto 1).

En una de las carpetas aparece repetidos los folios del 16 al 29, lo que evidencia el desorden de los archivos que se ha referido la comisión en el transcurso de la auditoría.

La administración manifiesta al respecto que "El Fondo para la Acción Ambiental FPAA, fue el encargado de asignar la interventoría de las obras ejecutadas con el dinero aportado por esta entidad para la construcción del Parque Ecológico. Esta Interventoría la llevó a cabo la Universidad de los ANDES, el municipio estuvo a cargo de la supervisión del convenio.

El parque Ecológico actualmente está al cuidado del municipio, directamente realizado por la Secretaria de Obras Públicas, durante el año se le ha hecho mantenimiento a las instalaciones en tres períodos alternos de tiempo, alrededor de treinta personas han laborado para embellecerlo. Las especies sembradas en el mismo, están a cargo de la UMATA municipal. No se desconoce lo difícil que es invertir en estas obras debido a la poca disponibilidad del presupuesto que existe. Sin embargo se ha exigido a la APV la calidad y estabilidad de la obra, es así que hace aproximadamente 5 meses en la época invernal se realizó mantenimiento a los muros de Adobe por parte de esta entidad. Se evidencia que el impermeabilizante utilizado para proteger los muros no ha dado resultado, ya que en época de invierno se vuelven a escarificar dichos muros. Con base en lo anterior se procederá a solicitar a la APV garantice la estabilidad de los mismos (Fotos 2, 3 y 4).

En cuanto al cambio de destinación de los rubros ejecutados en el Parque Ecológico se sale de mis manos explicar el porqué se cambió la destinación de estos recursos."

Al respecto el grupo auditor, considera pertinente dejar la observación debido a que en nueva visita ocular al parque, se observó mayor deterioro en las obras realizadas, en lo referente a los muros de adobe y al gran estado de oxidación de los materiales metálicos, fracturación de placas, descuido de las plantaciones realizadas, entre otros; igualmente, el grupo auditor considera como muy lejana la posibilidad en que el parque se convierta en productivo, financiera y ambientalmente, ya que en primer lugar se debe contrarrestar el deterioro al que se han visto abocadas las obras construidas y en segundo lugar se necesita la inyección de más recursos para ejecutar la segunda fase y darlo por terminado, con el agravante que el municipio no apropió recursos para tal fin para la vigencia de 2004.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

13. En el Contrato 069 del 20-12-02, suscrito entre la Administración Municipal de Tibasosa y Alexander Chisino Zambrano por valor de \$60.210.000, con el objeto de "Mejoramiento camino vía a La Carrera", tomando como referencia los precios por metro cúbico del mismo material que la Gobernación de Boyacá establece para el mismo año por valor de \$216.249, incrementados en el 1% de acarreo y el 0.72% por ser a las afueras del casco urbano, asciende a \$219.968,48, mientras que para el contrato se fija en \$270.000, por lo tanto se establece un posible sobrecosto por metro cúbico de \$50.031 para un total de \$11.156.913.

Además, se observó desde el punto de vista documental, las actas de suspensión no contemplan el tiempo de novedad sin identificar en que momento se reanuda la obra, no existe acta de recibo final ni informes de interventoría, falta acta de liquidación, no se evidencia la afiliación de trabajadores al sistema de salud, tampoco se evidencia cancelación de aportes al SENA y al FIC.

Al respecto la administración municipal no se pronunció; sin embargo, se encuentra pendiente la obtención de cotizaciones de empresas que suministren dicho material en la zona, para determinar con mayor precisión del posible sobrecosto.

14. En el contrato 032 del 14-07-03, suscrito entre la Administración municipal con José Gustavo Quesada Rodríguez, para el suministro de 65 tubos en concreto de 36", clase 2 por valor de \$12.480.000,00 existe un presunto sobrecosto de \$3.070.080,00, comparando los precios contratados con cotizaciones adquiridas por el grupo auditor, para la fecha de los hechos.

La Administración manifiesta que referente a contratos en los cuales se detectan sobrecostos, existe una resolución emanada de la Gobernación de Boyacá, que regula los precios de las diferentes obras, en esta administración se recurre a la misma, cuando se suscribe algún contrato, a fin de no incurrir en obras onerosas que van en detrimento del presupuesto municipal.

Al respecto el grupo auditor considera que los precios establecidos mediante resolución por la Gobernación del Departamento, solo deben ser tomados como referencia, teniendo en cuenta que algunos de ellos son onerosos y mediante un proceso de selección objetiva transparente se consiguen precios, en la región, más económicos de los establecidos en la citada resolución. Por lo tanto, la observación se mantiene y una vez finalizada la revisión de los contratos y determinados aquellos que presentan sobrecostos serán trasladados al Grupo de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Gerencia, para lo de su competencia.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

15. En la revisión del convenio 00159 del 10 de septiembre de 2003, se observó que dicho convenio no se ha ejecutado en su totalidad, pese a que fue firmado para ser ejecutado en seis (6) meses, cuyo objeto es la "construcción de redes eléctricas subterráneas de baja tensión y alumbrado público Avenida Francisco Soler del Municipio de Tibasosa", por lo anterior la comisión auditora solicitó información al respecto a la EBSA, de lo cual se establece lo siguiente:

Mediante oficio 51000-271-86437 del 22-10-04 emanado de la Gerencia General de la Empresa de Energía de Boyacá S.A. E.S.P., EBSA, radicado en la Gerencia departamental Boyacá, de la Contraloría General de la República el 25-10-04, la Empresa manifiesta que ..."Durante el periodo de vigencia del convenio (6 meses, lamentablemente la empresa no pudo suministrar la totalidad de los materiales a que se había comprometido, en razón de que se presentaron inconvenientes en el proceso de adquisición de los mismos, con las firmas proveedoras.

No obstante, antes de la terminación de la vigencia del convenio, la Alcaldía de Tibasosa solicitó la ampliación de plazo del mismo, ante lo cual se estructuró el convenio adicional 00159A, por cinco meses más.

Para que dicho convenio adicional tuviera validez se requería como única formalidad que el municipio ampliara la vigencia de las pólizas descritas en el convenio inicial por cinco meses.

Como quiera que esta formalidad no fue cumplida por la Alcaldía municipal, después de transcurridos dos meses de la firma del convenio adicional, la Empresa determinó la conveniencia de entrar a liquidar el convenio 00159 en el estado en que se encontraba, en ese momento.

Así las cosas el convenio fue liquidado de común acuerdo entre las partes el día 13-10-04 por un valor total ejecutado de \$81.022.748,54 de los cuales \$62.144.665,27 fueron aportados por el municipio y \$15.019.857,15 por parte de la Empresa de Energía de Boyacá S.A. E.S.P..

Concluida esta acción, se generan las condiciones mínimas para reestructurar un nuevo convenio mediante el cual se puedan financiar conjuntamente la totalidad de las obras faltantes."

Se observa falta de gestión por parte de la actual administración municipal de Tibasosa, al no realizar las actividades correspondientes para la ampliación de las pólizas y asegurar los recursos pactados mediante el convenio 00159, para culminar la remodelación de la avenida Francisco Mariño Soler, por lo anterior, el municipio dejó de percibir la suma de \$38.551.709,57 que aportaba la EBSA y que para realizar las obras, el municipio tiene que aportar de su presupuesto.



La Administración Municipal manifiesta que "Respecto al convenio No. 0159 del 10/09/03, éste fue liquidado en común acuerdo entre la Alcaldía Municipal de Tibasosa y la EBSA, debido a que los materiales que la Empresa de Energía no nos pudo entregar, no existían en almacén de ésta. En compromiso informal con el Señor Presidente de la EBSA, acordamos una vez liquidado el convenio elaborar un presupuesto de los materiales faltantes (reales), para elaborar nuevo convenio, gestiones que en la actualidad estoy realizando. Por lo tanto considero que los recursos no se han perdido y que en este mes de noviembre aspiro a recuperarlos sin tener que afectar el presupuesto del municipio."

Analizada la respuesta de la Administración Municipal el grupo auditor concluye que si bien están dadas las condiciones mínimas para elaborar un nuevo convenio para financiar conjuntamente la totalidad de las obras faltantes, no es menos cierto que la ejecución de algunas obras se ha visto retrazada por falta de gestión de la actual Administración Municipal, situación que además provocó la liquidación del convenio inicial y por ende la suspensión de algunas obras de la avenida Francisco Mariño Soler.

16. Mediante escritura pública No. 3252 del 09 de diciembre de 1999 el municipio de Tibasosa adquirió el inmueble denominado "La Sauza, ubicado en la vereda de Resguardo del mismo municipio por \$55.000.000,00 con destino para Feria Ganadera. Mediante Acuerdo 019 del 15 de noviembre de 2002, el Concejo Municipal de Tibasosa cambió la destinación del inmueble en comento para la construcción de un parque, igualmente en el mismo acuerdo, Artículo Tercero contempla "El señor alcalde destinara dentro del presupuesto para la vigencia del 2003, los recursos necesarios con el fin de reponer el inmueble objeto de cambio de destinación, tal como lo ordena el acuerdo 020 del 26 de octubre del 2000, mediante el cual se adopta el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Tibasosa-Boyacá, en su artículo 323". El cual dice:

#### "ARTICULO 323. DESTINO DE LOS BIENES DE USO PUBLICO

El destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público que se determina en el presente Acuerdo no podrá ser variado sino por el Alcalde a través de Planes parciales y demás instrumentos que desarrollen el presente Plan de Ordenamiento Territorial, siempre que sean sustituidos por otros de características y dimensiones equivalentes o superiores. La sustitución debe efectuarse atendiendo criterios, entre otros, de calidad, accesibilidad y localización."

17. Analizados los Estatutos del FORATI, en éstos no es claro a quien corresponde el manejo y control de los créditos otorgados en cuanto a: control de pagos, elaboración de planes de amortización, liquidación de intereses por



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

mora, recuperación de cartera, aprobación de refinanciaciones, acuerdos de pago por refinanciación, cobros jurídicos, entre otros; lo cual ha originado que la mayoría de los créditos presenten mora por incumplimiento en el pago oportuno de las respectivas cuotas. Igualmente no existe acto administrativo mediante el cual se delegue estas funciones al Director de la UMATA, quien mantiene en su poder el archivo de los créditos otorgados y se encuentra adelantando las actuaciones anteriormente descritas.

18. Analizado el reglamento operativo del FORATI, el grupo auditor encontró que en la mayoría de los créditos no se da cumplimiento a lo contemplado en el numeral 3.3, en relación con el término del crédito establecido de acuerdo a la línea que se asigne (pollos de engorde 3 meses, gallinas ponedoras 12 meses, cerdos 9 meses, ovejas y cabras 9 meses, conejos 3 meses, piscícolas 1 año, vaca lechera 3 años, bovino de levante 1 año, bovino de ceba 1 año y cultivos de acuerdo al periodo vegetativo del mismo), debido a que se conceden créditos por encima de los términos aquí establecidos, lo cual ha originado incumplimiento de las cuotas pactadas.
19. En los créditos otorgados por el FORATI no existe adecuado control y seguimiento, lo cual ha originado incumplimiento en los pagos y acuerdos de pagos establecidos por parte de los usuarios del Fondo, situación que se evidencia en las siguientes situaciones:
  - En ningún crédito existe estudio y aprobación de la solicitud lo que reposa en las carpetas son formatos de visita de funcionarios de la UMATA para verificar la existencia de algunos requisitos; igualmente, en la mayoría de los créditos no se evidencia control y seguimiento de las inversiones del beneficiario del crédito.
  - La mayoría de los proyectos no se encuentra correctamente formulados, según la metodología establecida para cada tipo de proyecto como se establece en el Reglamento Operativo del FORATI.
  - No se da cumplimiento a lo establecido en el literal a) del numeral 3.10 del Reglamento Operativo del FORATI cuando los créditos presentan incumplimiento en los pagos.
  - En los créditos en los cuales el beneficiario realiza pagos anticipados a las fechas establecidas, se liquida el descuento de intereses a la tasa de interés de mora, al valor de la cuota donde ya se incluye capital e interés, es decir al 0.0743% diario que equivale al 2.23% mensual y no al 1% que es a como se presta el capital, lo cual se constituye en detrimento al erario público.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

• En la Resolución por medio de la cual se reconoce y se autoriza un desembolso por concepto de crédito no establece el plazo del crédito ni la fecha de aprobación del mismo por parte de la Junta Directiva del FORATI.

• Cuando un usuario del crédito del FORATI cancela un valor inferior al valor de la cuota, en el sistema lleva a la columna el valor del saldo pendiente, pero este saldo no es afectado por liquidación de intereses de mora, lo cual se constituye en posible detrimento al erario.

• En el crédito otorgado al señor Aristóbulo Rosas Zorro, por valor de \$5.000.000,00 para aves de postura, en el pagaré No. 34 sin fecha se establece ocho (8) cuotas trimestrales; sin embargo, en el Plan de Amortización las cuotas se establecen cada cuatro meses; la primer cuota la pago el 01/06/04 con mora de 292 días; existe un acuerdo de pago del 13/09/04, mediante el cual se fijan cuotas trimestrales a partir del 27/09/04 hasta el 30/06/07 con lo cual se sigue incumpliendo el numeral 3.3 del Reglamento Operativo del FORATI, refinanciación que el señor Rosas también está incumpliendo y de lo cual no se evidencia gestión de la administración para la recuperación de dichos recursos.

• En el crédito otorgado a "Chanchito Feliz" por valor de \$7.400.000,00 para explotación porcina a año y medio tres (3) cuotas semestrales, se estableció que uno de los integrantes del grupo asociativo, Gabriel de los Angeles Vega Valderrama, también es socio del grupo asociativo "La Pollita Feliz" y posee dos (2) créditos más como persona natural, uno por \$1.200.000 y otro por \$1.500.000 y cuyos créditos se encuentran en mora y a la vez es codeudor de la señora Maria Naydu Lozano Rodriguez en dos créditos quien tampoco reporta pagos. No se evidencia gestión adelantada por parte de la administración para la recuperación de los recursos tanto de los grupos asociativos como de los otorgados como personas naturales.

• Crédito otorgado a Doris Mireya Alvarado por valor de \$2.000.000 a dos (2) años para compra de vacas lecheras, del cual aparecen soportes de consignación por valor de \$2.002.587, de los cuales los últimos \$600.000 consignados el 04/02/04 no aparecen registrados en la relación de pagos del sistema.

• Crédito otorgado a José del Carmen Rosas por valor de \$2.000.000 a diez (10) meses para cultivo de trigo, debía pagar en una sola cuota el 09/03/04, abonó \$1.200.000, el 27-02-04 (11 días antes de vencimiento), hubo acuerdo de pago el 04/11/04, el 29-10-04 pago \$170.811 por concepto de intereses por mora pero no aparecen registrados en la relación de pagos del sistema.

• Crédito otorgado a Jesús Gabriel Vásquez Williams por valor de \$1.700.000 a ocho (8) meses pero le liquidan intereses de seis (6) meses,



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

para cultivo de arveja con finalidad comercial, debía pagar en una sola cuota el 26/05/03, abonó \$102.000 de intereses, debe capital e intereses de mora desde el 26/07/03 (15 meses), lo cual suma a 29/10/04 \$2.270.921.

- Crédito otorgado a Waldina Sánchez por valor de \$800.000 a dos (2) años en cuotas trimestrales para novillos de levante, se incumplió lo establecido en el numeral 3.3 del Reglamento Operativo del FORATI.
- En el crédito otorgado a Emperatriz Rojas González por valor de \$3.040.000 para la producción en granja integral de leguminosas se establece que el pagaré No. 30, no tiene el monto del crédito ni el plazo concedido, la carpeta no posee plan de amortización y no se evidencia cancelación de pago alguno.
- En el crédito de Jorge Agustín Camargo Avella por valor de \$2.000.000, para tecnificación de cultivo de quinua a dos (2) años pagaderos en ocho (8) cuotas trimestrales, se estableció que adjunta certificado de tradición y libertad No. 074-12011 que aparece hipotecado al Banco Agrario, presenta mora de seis (6) cuotas trimestrales con los respectivos intereses de mora.
- Crédito a Omar Guzmán Alvarado Acosta por valor de \$3.600.000,00 para ganadería a 36 meses, se establece que en la resolución 026 del 01/04/03 no es coherente el valor entre lo estipulado en número y en letra; se encuentra en mora con quince (15) cuotas con los respectivos intereses de mora; además de los saldos de las cuotas canceladas que no cubrieron el total de las mismas.
- Crédito a José Absalon Rosas por valor de \$1.000.000,00 a ocho (8) meses, para cultivo de arveja, dividido en dos (2) cuotas, canceló la primera el 01/10/03 pero incumplió con la segunda que vencía el 01/02/04, constituyéndose en mora desde dicha fecha con sus respectivos intereses.
- Crédito a Claudia Yasmin Beltrán por valor de \$600.000,00 para producción de pollo, pagaderos en cuatro (4) cuotas mensuales; sin embargo el pagare 38 contempla valor del desembolso en letras seis mil pesos m/cte. y en número \$600.000,00, el plan de amortización contemplaba el pago de cuotas desde el 08/09/03 al 08/12/03 observando que existe deuda de la cuarta cuota más los intereses de mora de la misma, a la fecha e intereses de mora de las tres (3) primeras cuotas por haber sido canceladas extemporáneamente; existe un acuerdo de pago firmado el 27/09/04 en el cual se refinancia el valor de \$150.201,00 y no \$233.804,00 que es la deuda a esa fecha, del cual ya canceló la primera cuota..
- Crédito otorgado a Jaime Lozano Suárez por valor de \$2.000.000,00 a año y medio pagadero en tres cuotas semestrales, para explotación porcícola,



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

377

presenta mora de las dos cuotas vencidas que se cumplieron el 21/06/04 con sus respectivos intereses de mora.

- Crédito de José Antonio Ibáñez Molina por valor de \$1.200.000,00 a dos (2) años pagaderos en 24 cuotas mensuales para explotación bovina, se observa que presenta mora desde el 15/10/03 con sus respectivos intereses de mora. En el pagaré no figura fecha de inicio y terminación de pago.
- Crédito a Gabriel de los Ángeles Vega por valor de \$1.500.000,00 para producción porcícola a tres (3) años, se establece que en la Resolución No. 015 del 20/11/03 autoriza crédito por \$1.500.000,00 y el pagaré ampara tan solo \$1.200.000,00, presenta mora de la primera cuota con sus respectivos intereses de mora.
- Crédito a Martha Yaneth Castañeda por valor de \$700.000,00 a tres (3) meses aprobado el 27/11/02, se establece que solo hasta el día 30/06/03 canceló una cuota de \$240.000,00 y se refinanció el saldo a seis (6) cuotas a partir del 30/06/03, el cual se ha incumplido y el FORATI no ha hecho el respectivo cobro.
- Crédito de José Eduardo Sanabria por valor de \$1.200.000,00 a 18 meses pagadero en tres (3) cuotas trimestrales, se encontró que el pagaré que reposa en la carpeta es fotocopia y se encuentra en mora, la cuota según la auditoría es de \$448.000,00 y no de \$472.000 como quedó establecido en el pagaré.
- Crédito a Angela Patricia Nossa por valor de \$2.000.000,00 para explotación porcícola a un año. Se encontró que en la Resolución No. 022 del 01/04/03 concede el crédito en letra por dos millones de pesos y en número \$2.000,00, en sistema figuran dos créditos por \$2.000.000,00 y existen dos planes de amortización, no se ha cancelado ninguna cuota presentando mora desde el mes de mayo de 2004.
- Crédito de Eduardo Alfonso Camargo, por valor de \$400.000,00 a seis meses, se establece que el pagaré y la carta de instrucciones se encuentra sin firmas, pese a que el crédito fue cancelado el 31/05/04.
- Crédito a Dora Nancy Niño por valor de \$400.000,00 a 12 meses, se establece que el pagaré se encuentra repisado, el crédito presenta mora desde el 26/11/03 con sus respectivos intereses de mora.
- Crédito de Nelly Correa por valor de \$800.000 a 18 meses, se establece que el estudio de la UMATA no corresponde a la solicitud, solamente ha cancelado la cuota correspondiente al mes de mayo de 2003 y se encuentra en mora de las otras cinco cuotas con los respectivos intereses de mora.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- Crédito a Luis Garavito Ludy Maria por valor de \$4.200.000,00, se establece que el 08/09/04 realizó un pago por valor de \$736.113 el cual no se refleja en el sistema.
- Crédito a Santos Molano Jorge Alirio del 13/11/02, representante del grupo asociativo "La Pollita Feliz", por valor de \$15.540.000,00 para compra de gallinas ponedoras a dos (2) años pagaderos en cuotas semestrales, se establece que no se realizó ningún pago; sin embargo, se refinanció cargándole a cada socio el valor de \$1.500.000, para un total de \$9.000.000 y no se conoce sobre los \$6.540.000,00 restantes; igualmente, se concedió un crédito adicional a cada uno de los socios por valor de \$1.200.000, presentándose mora en cada uno de ellos, tanto de la refinanciación como de los nuevos créditos, dado que existe resolución a de aprobación y orden de desembolso el grupo auditor, considera que este último corresponde a un nuevo crédito, aunque en la carpeta del crédito no figura el certificado de disponibilidad presupuestal, el registro presupuestal, el egreso, entre otros.

Al respecto la administración Municipal manifiesta que "Debido a que los diferentes créditos otorgados por el FORATI, se encontró que los mismos se encontraban en cartera vencida a lo cual se procedió a verificar los créditos (sic) y hacer las notificaciones respectivas, para que los deudores se acercaran a la UMATA con el fin de realizar, acuerdos de pago o refinanciación de la deuda o recuperar estos recursos.

Con respecto al manejo del FORATI su reglamentación y estatutos, se citará a una reunión de la Junta Directiva y concejales con el propósito de modificar y corregir las falencias que en este aspecto se presentan en el FORATI; a la vez se tendrá en cuenta y se tomará la decisión de quien se encargará del manejo y seguimiento de estos créditos.

Conjuntamente con el asesor jurídico del municipio se procederá a ejecutar cobros coactivos, y los procesos que requieran según el caso para recuperar la cartera morosa; igualmente, para la reglamentación del FORATI se harán los respectivos ajustes con el fin de solucionar los vacíos jurídicos que se presentan en la actualidad."

Igualmente la administración manifiesta que "con relación a los acuerdos de pago realizados a la fecha se hará una revisión de los mismos para corregir ciertas omisiones que se presentaron como son las de elaborar un programa con proyección de la deuda a refinanciar, se elaboraran los respectivos pagarés, y las garantías, compromisos que deben cumplir para la firma de este nuevo acuerdo; avalado con el asesor jurídico del municipio."



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

De otra parte informa que "con referencia a la máquina picadora de tracción mecánica (toma fuerza del tractor) que figura a nombre de la UMATA se hará la respectiva entrada a almacén. De otra parte, se considera que la compra de esta máquina, no ha cumplido con su función debido a que la misma se transporta y se da al funcionamiento con el tractor, lo cual hace que la utilización de la misma sea de poca demanda, así mismo hace difícil recuperar el capital que se invirtió en la compra de la misma.

Debido a la situación que presentaba el FORATI, se tomó la decisión de convocar a los miembros del FORATI, presidentes entrantes y salientes de la junta de acción comunal, con participación de algunos concejales, y con la presencia del gerente del Banco Agrario, el Señor Alcalde, Tesorero, Director de la UMATA y veedores de salud. Acto seguido se les dio a conocer el posible convenio que se podía llevar a cabo con el Banco Agrario de Colombia.

Una vez expuesta la propuesta del convenio se sometió a consideración de los asistentes quienes manifestaron estar de acuerdo para llevar a cabo la protocolización del convenio.

Con relación a los diferentes casos mencionados en la solicitud se tomaran los correctivos que sean necesarios para cada uno de los mismos, agotando los recursos legales a que tengan derecho, y proceder al cobro jurídico, conciliación, refinanciación, según sea el caso."

Analizada la respuesta de la administración el grupo auditor concluye que la observación es de carácter administrativo y deberá ser incluida dentro del Plan de Mejoramiento que suscriba la Administración Municipal.

### 2.3 EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS

20. En todos los contrato, celebrados en la vigencia fiscal de 2003, no se da cumplimiento a lo establecido en la Resolución No. 18 del 14 de marzo de 2003, "Por la cual se establece el reglamento interno para la celebración de los contratos de la Empresa "Empresas Municipales de Tibasosa E.S.P.". Artículo décimo primero.- "Disponibilidad y Registro Presupuestal: Para el inicio del procedimiento de contratación a que se refiere este reglamento, es requisito indispensable que exista la correspondiente disponibilidad presupuestal y que se cumplan las normas que rigen a la empresa en materia presupuestal...." Esto debido a que: primero se realiza el proceso de invitación a contratar, se recepcionan las propuestas, se realiza la evaluación de propuestas, se asigna el contrato y posteriormente se expide el CDP con el nombre de contratista y con fecha del contrato u orden correspondiente. El certificado que expide la tesorera antes del proceso de contratación, en el cual



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

indica el saldo de recursos en los rubros que se van a afectar no cumple ni reemplaza el CDP, dado que no realiza afectaciones al presupuesto ni cumple las características de dicho documento.

Al respecto, La Gerente (E) de la ESP, manifiesta que para todos los contratos, especialmente los de formalidades plenas, previamente al inicio del proceso contractual, se expide por tesorería una certificación de cuanto se dispone en el rubro del cual se va a contratar, partiendo de esta certificación la gerente inicia el proceso contractual.

Analizada la respuesta de la administración el grupo auditor considera que el certificado expedido no reemplaza al CDP, debido a que no realiza afectaciones al presupuesto ni cumple las características de dicho documento; además, la solicitud del Certificado de Disponibilidad Presupuestal que realiza la Gerente de la Empresa a la tesorera, no posee fecha.

21. En la Empresa de Servicios Públicos de Tibasosa, no existe un sistema de control interno eficiente y eficaz que permita realizar seguimiento y verificar el cumplimiento a los requisitos establecidos en la etapa precontractual, contractual y poscontractual de la contratación que se adelanta en esta entidad, con el fin de garantizar el cumplimiento de la normatividad legal vigente aplicable, lo cual originó que se presentaran, entre otras las siguientes observaciones:

- En la mayoría de las invitaciones a contratar, no se evidencia recibido por parte de los invitados y en pocos casos tienen la dirección de éste; así mismo, se observa que la presentación de propuestas para cada contrato, se realiza manteniendo el mismo modelo, cambian los datos básicos y en algunos casos, la fuente y el tamaño de letra, dando la impresión que son elaboradas por la misma persona; la presentación de propuestas tampoco evidencia el recibido por parte de la Empresa.

Dado lo anterior, el grupo auditor realizó circularización a 13 presuntos oferentes de la Empresa de Servicios Públicos de Tibasosa, para la firma de los siguientes contratos u ordenes de trabajo de la vigencia 2003: OT 09, Obra Pública 016, OT 019, Prestación de Servicios Técnicos 020, OT 010, OS 62, OT 08, OS 74 y OT 012, con el fin de verificar la veracidad de la información soporte de los contratos, el proceso de selección objetiva y principio de transparencia en la contratación de ésta, de lo cual se logró establecer que doce (12) dieron respuesta al grupo auditor, de éstos, cinco (5) manifestaron que no fueron invitados a cotizar ni presentaron cotización y que las firmas que allí aparecen no corresponden a las de ellos,

Posteriormente se presentó el señor Francisco Javier Eslava con el fin de retractarse de la manifestación escrita que había realizado, aduciendo que si



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

había firmado la cotización, pero al confrontar la firma del señor con la que aparece en la cotización, ésta no corresponde dado que presenta una marcada diferencia y que el número de cédula que aparece en la cotización (4.173.380) había sido un error al escribirlo y que la de él era el número 4.179.380 de Nobsa y que él siempre firmaba como Francisco Javier Eslava debido a que así figura en la partida de bautismo.

Igualmente, el grupo auditor oficio al señor Registrador Municipal de Nobsa para verificar a quien corresponde el número de cédula que figura en la cotización, obteniendo como respuesta... "el número de cédula de ciudadanía No. 4.173.380, no corresponde al municipio de Nobsa sino a Moniquira (Boy) y la cédula 4.179.380 corresponde al ciudadano Eslava Javier, según consta en los archivos de esta oficina."

Otros de los presuntos cotizantes manifestaron verbalmente que ellos firmaron para la legalización del pago de una cuenta de un amigo o familiar; lo que permite corroborar que no existe transparencia ni selección objetiva en el proceso de contratación que allí se adelantó.

La Gerente (E) de la Empresa, expresa que por los documentos encontrados en archivo, presumo que las firmas de las cotizaciones son legítimas.

El grupo auditor no comparte la explicación de la administración debido a que se cuenta con la manifestación escrita de los presuntos cotizantes de las ordenes o contratos enunciados; además establece que esta situación es un hallazgo con alcance penal y se dará traslado a las instancias pertinentes para lo de su competencia.

- En algunos casos no se evidencia el cumplimiento de lo establecido en el Artículo Cuarto del Acuerdo 004 del 13/03/03 y Décimo Sexto de la Resolución No. 18 del 14/03/03 "Formas de Contratación de acuerdo a la cuantía", literales b y c, debido a que en las carpetas de los contratos no reposan las invitaciones a contratar ni las actas de evaluación de propuestas.
- En ningún caso donde se presenta invitación para contratar se evidencia la existencia de estudios preliminares, especificaciones técnicas, términos de referencia ni presupuestos oficiales, solamente se da la descripción en forma general, las unidades y las cantidades, lo cual ha originado ajustes en los precios unitarios y totales del contrato y en el tiempo de ejecución de los contratos, tal como se evidencia en los siguientes casos:

En la orden de trabajo No. 09 del 27/06/03 cuyo objeto es la "Construcción de sumideros y conexión a la red principal sobre la avenida Mariño Soler del Municipio de Tibasosa", se realiza invitación a dos contratistas para la



construcción de 20 sumideros y la adecuación de uno existente, recibiendo las propuestas que se presentan en el cuadro No. 2.

Cuadro No. 2  
Evaluación de propuestas

Proponente	Unid.	Cant.	V/Unitario	V/Total
Francisco Javier Eslava	Construcción	20	400.000,00	8.000.000,00
	Adecuación	1	250.000,00	250.000,00
	Total			8.250.000,00
Plazo: 60 días				
Nelson Espitia Gil	Construcción	20	364.709,00	7.294.180,00
	Adecuación	1	244.045,00	244.045,00
	Total			7.538.255,00
Plazo: 30 días				

Fuente: Evaluación de propuestas del contrato.

Los dos proponentes exigían el 50% como pago de anticipo.

En la Evaluación de Propuestas se establece ... "Vistos los resultados de la evaluación de las propuestas y llenos todos los requisitos de la selección objetiva la Gerente de las Empresas Municipales de Tibasosa, adjudica la ORDEN DE TRABAJO No 09 de 2003 al señor NELSON ESPITIA GIL, por considerar que ofrece el mejor precio y las mejores condiciones técnicas de calidad para realizar la obra ...". El 03/07/03 se firma acta de inicio y al día siguiente se firma acta de suspensión por falta de recursos, lo cual denota falta de planeación; el día 08/08/03 se firma el acta de reinicio y faltando 3 días para vencer el plazo, es decir el 05/09/03 se suscribe el acta de ampliación de plazo por inconvenientes en la excavación, concediendo 30 días más; el día 05/10/03 se firma acta de ampliación de plazo por factores climáticos, para lo cual se concedieron 20 días más.

Así mismo, el día 20/10/03 se firma acta parcial de obra autorizando ..."el pago correspondiente al 47% del total quedando pendiente el 3% restante, el cual se pagará una vez se efectúe el recibo final de obra y su correspondiente acta."; el día 22/10/03 se firma el Acta Técnica No. 001 "...cuyo propósito es el de autorizar **MODIFICACIONES** en los ítems existentes en la orden de trabajo No. 09-2003." En la cual presentan "...el análisis detallado de la construcción de un sumidero." presentando cinco (5) ítems principales, estableciendo un precio unitario total por sumidero de \$609.923,00, valor que supera al contratado en el 67.24%.

La diferencia de \$245.214,00 entre el precio contratado y el precio establecido en el acta técnica 01 se aplica a 14 unidades, aumentando el valor del contrato en \$3.440.389,00, equivalente al 47.17% del total de contrato y no fue aplicado a las 18 unidades, entregadas mediante acta de recibo final de la obra del



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

25/10/03, lo cual daría un incremento de \$4.413.852 equivalente el 60.5% del valor inicial del contrato y con dos (2) unidades menos de las inicialmente contratadas y sin la reubicación de una existente, con lo cual el incremento del valor del contrato sería aún mayor.

El señor Francisco Javier Eslava manifestó en forma escrita, al grupo auditor no haber presentado propuesta y posteriormente se retractó pero dejó evidencias que la firma que reposa en la carpeta de la orden No. 09 de 2003, no corresponde a la de él.

De lo anterior se establece una clara violación a los principios de transparencia y economía y demás normas legales vigentes aplicables a la Empresa de Servicios del Municipio.

La Empresa, manifiesta que los precios base para contratar son los especificados en la "lista oficial de precios unitarios fijados para contratistas...", de resoluciones emanadas por la secretaría de obras del Departamento de Boyacá. Al igual que la realización de algunas obras fueron proyectadas con dineros provenientes del empréstito Infiboy, quien no cumplió con los desembolsos pactados y a su debido tiempo.

De otra parte, el interventor de este contrato anexa las fotos Nos. 8 y 9 como las número 2 y 3 de la orden de trabajo 019 del 05/11/03 del cual también fue interventor, demostrando que no existe claridad en las obras realizadas en los diferentes contratos.

- En la orden de compra 089 de 2003 suscrito entre la ESPT y Prefabricados El Acero, para el suministro de tubería de cemento de 12" para alcantarillado, por valor de \$1.177.694,64, se observa que el CDP se expide a nombre del contratista, pero no se encuentra solicitud de cotización sino directamente orden de compra, contraviniendo el Artículo 4º, literal b del Acuerdo 004 del 2003 donde establece que la solicitud debe ser escrita y mínimo dos (2) cotizaciones, sólo hay una (1) cotización y el monto supera los 3 SMLMV, además, no se especifica el destino de la tubería.
- En el contrato 030 del 17-12-03, suscrito entre la Empresa de Servicios Públicos y Diana Margarita Laborde Betancourt, por valor de \$13.791.600,00 con el objeto de Reparcho de redes domiciliarias de alcantarillado y sumideros sobre la avenida Mariño Soler del municipio, se observa deficiencias en los estudios previos a la contratación ya que las cantidades que se establecen para las invitaciones a contratar, no se pueden ejecutar debido a que no se ha definido por parte del municipio, aspectos como la instalación de los sardineles, el ancho de la vía, instalación de redes subterráneas eléctricas y otras complementarias, que fueron la justificación



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

para la suspensión del contrato por término indefinido, reanudándose a los ocho (8) meses, sin que se haya modificado las cantidades de obra inicialmente contratadas.

Además, la contratista tuvo en su poder durante todo el tiempo de la suspensión la suma de \$6.608.934, correspondiente al anticipo sin que la ESP hubiese realizado algún control a dicho manejo; de otra parte, no se evidencia que la contratista haya adjuntado el Certificado de no inclusión en el Boletín de Responsables Fiscales.

En las cotizaciones se evidencia que fueron elaboradas por la misma persona y en el mismo equipo, cambiando tan solo los datos básicos del proponente, el valor y el tipo de letra, se observa que el informe y evaluación de las propuestas tan solo tuvo en cuenta el valor aunque manifieste que ofrece las mejores condiciones técnicas de calidad del trabajo a realizar, sin que ésta exista; además, el certificado Judicial que anexa la contratista estaba vencido para la fecha de suscripción del contrato.

- En el contrato 020 del 05-11-03 suscrito entre la Empresa de Servicios Públicos y Mery Salamanca Silva por valor de \$8.650.000,00 para ejecutarlo en un plazo de 30 días, se evidencia que no hubo selección objetiva, por cuanto las invitaciones para contratar de las dos (2) personas no favorecidas corresponden a municipios diferentes a Tibasosa, señalando como dirección solamente el nombre del municipio; así mismo, no se dan términos de referencia ni presupuesto oficial, ya que las cotizaciones presentan marcadas diferencias en cuanto al valor y el formato de las dos (2) propuestas descartadas es igual.

La Certificación expedida por la Tesorera de la ESPT, el 20-10-03, es por valor de \$8.650.000,00 exactos al valor de la propuesta favorecida, cuyo Certificado de Disponibilidad Presupuestal fue expedido con posterioridad al estudio y evaluación de propuestas a nombre del contratista por el mismo valor, incumpliendo lo establecido en el Artículo Décimo Primero de la Resolución 018 de 2003.

De otra parte, el grupo auditor mediante circularización realizada a las personas presuntamente cotizantes estableció que una de ellas no recibió la invitación para contratar y no realizó propuesta como aparece en los documentos soportes del contrato, ni la firma que allí figura corresponde a esa persona; igualmente, manifestó que con la información suministrada en la invitación no se podía realizar propuesta y que el valor del contrato es demasiado oneroso, teniendo en cuenta que el objeto era prestar en forma directa sus servicios profesionales en la implementación del Sistema de Costos ABC, durante un mes, sin incluir el software. lo cual podría originar un posible sobrecosto.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Además, no se evidencia que la contratista haya adjuntado el Certificado de no inclusión en el Boletín de Responsables Fiscales.

22. Se realizó visita, en compañía de la Personera Municipal, al relleno sanitario respecto a información suministrada por el señor Luis Alejandro Rodríguez, con relación a problemas de tipo ambiental como olores y proliferación de vectores, ocasionados por el presunto inadecuado manejo de los residuos sólidos, en cercanía a la vivienda del citado señor, observando entre otras las siguientes situaciones que quedaron plasmadas en acta producto de la visita en mención:

- El concepto del grupo auditor es que si bien se han realizado obras en rededor del lugar de disposición de los residuos sólidos, como canales en concreto para conducir la aguas lluvias, se observa tubería en PVC para la extracción de los gases producidos en las celdas donde se han depositado los residuos, obras relacionadas con la conducción y tratamiento de lixiviados, los cuales finalmente siguen el curso de una cárcava que deposita sus aguas a una quebrada que desemboca finalmente en el río Chicamocha; el manejo de los residuos sólidos es deficiente ya que la celda donde actualmente se deposita cumplió o está por cumplir su vida útil y el cubrimiento que se realiza por parte de un funcionario en forma manual no es suficiente para contrarrestar los olores que allí se producen y que están afectando a algunos vecinos (Fotos 5 y 6).
- Las personas allí presentes manifiestan que desde principios del mes de Enero del presente año, no se hacen fumigaciones en las viviendas de los residentes aledaños y desconocen el manejo de las mismas en cuanto al lugar de disposición de residuos sólidos, aún así evidencian la proliferación de vectores como moscos y ratas, las cuales están exterminando las especies domesticas del sector, como conejos, pollos, etc.
- La señora Magdalena Rodríguez, se expreso frente al descuido de las vías cercanas al lugar, más aún cuando el municipio ejecuto las mismas en predios de su propiedad, sin su autorización; igualmente sostiene que se le está causando perjuicios debido a que las aguas lluvias en época de invierno al estar canalizadas aumentan en forma ostensible su caudal, causándole daños en terrenos de su propiedad.
- En desarrollo de la visita, se efectuó un reconocimiento al lugar, evidenciándose vestigios como plásticos, los que son arrastrados por las aguas en época de invierno, lo cual demuestra que las medidas adoptadas no están dando solución a los impactos ambientales que se generan en el lugar.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- Los habitantes del sector sostienen que la problemática es del total conocimiento de la Alcaldía Municipal y de la Empresa de Servicios Públicos, a tal punto que han acudido en reiteradas ocasiones a estas dependencias, en busca de una solución, pero que hasta el momento no se ha hecho efectiva.

La anterior situación se debe a la falta de manejo adecuado del relleno sanitario con el agravante que el relleno sanitario cumplió con su vida útil y no se evidencian acciones que permitan dar solución efectiva al problema ambiental, lo que en un futuro no muy lejano puede generar problemas de emergencia sanitaria y a su vez posibles demandas por los vecinos afectados.

La Administración manifiesta que la construcción del sistema de lixiviados en el relleno sanitario, se realizó "para evitar recoger los lixiviados en un solo sitio y darles el tratamiento adecuado"; igualmente, manifiesta que no existe quebrada sino una cárcava y que no desemboca en el río Chicamocha.

El grupo auditor considera que precisamente el objetivo del contrato 023 del 21/11/03 es la construcción del sistema de tratamiento de lixiviados del relleno sanitario de Tibasosa para recoger los lixiviados en un solo sitio y darles el tratamiento adecuado; respecto a la cárcava, en época de invierno, por lógica existen caudales temporales, que como ocurre con todas las fuentes de agua van a desembocar a los ríos, en este caso en el río Chicamocha. Igualmente, considera que el tanque anaeróbico debió quedar ubicado a mayor distancia y protegido, de tal manera que no sea afectado por las aguas de escorrentía, las que ya han causado el ingreso de lodos al depósito de lixiviados dificultando el bombeo de los mismos para su recirculación, por lo tanto en la actualidad los lixiviados están contaminando el lecho de la cárcava existente (Fotos 8 y 9).

La administración por intermedio de la Empresa de Servicios Públicos expresa que para la construcción del sistema de tratamiento de lixiviados relleno sanitario del Municipio de Tibasosa, se tuvo en cuenta el diseño preliminar que contaba con el visto bueno de Corpoboyacá.

A este respecto el grupo auditor practicó nueva visita al relleno sanitario, específicamente, para observar el manejo de las aguas lluvias observando que en las canaletas de concreto construidas para recoger esta agua, gran parte de las mismas son conducidas a dos (2) cajas de inspección por donde circulan los lixiviados, incrementando en forma abundante los lixiviados cuando se debe procurar por todos los medios recoger y alejar de las celdas todas las aguas lluvias que sean posibles, de tal manera que los lixiviados producidos sean mínimos, teniendo en cuenta que al filtrarse el agua a través de los residuos sólidos en descomposición se lixivian en solución materiales biológicos y



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

constituyentes químicos que generan compuestos bastante peligrosos para la parte biótica de la naturaleza (Fotos 10 y 11).

Igualmente, los contratos 013 – 2002 relacionado con Estudios plan de abandono del relleno sanitario y el 004 – 2002 para elaboración de proyecto integral de residuos sólidos por \$16.240.000,00 y \$5.000.000,00 respectivamente, suscritos con Luz Amanda Pedraza López, se encuentran sin foliar, los C.D.P se expiden a nombre del favorecido y los cotizantes son los mismos en ambos contratos. incumpliendo del principio de selección objetiva.

23. En el contrato de suministro 011 del 27 de junio de 2003, celebrado entre la ESPT y Prefabricados El Acero y/o Gustavo Quesada R. cuyo objeto es el suministro de tubería de cemento para alcantarillado de aguas lluvias y aguas negras de la avenida Mariño Soler de Tibasosa, por valor de \$28.359.731, se observa las siguientes inconsistencias:

- En el acta de liquidación se eliminaron dos clases de tubos de las seis (6) contratadas, es decir los tubos de 14" y de 24" se cambiaron por mayor cantidad de otras dimensiones, lo cual indica falta de planeación, inexistencia de diseños o pésima elaboración de los mismos, ya que se cambian las dimensiones luego de celebrado el contrato.
- De acuerdo con la cotización realizada por la comisión auditora, existe un presunto sobrecosto en la compra de esta tubería por valor de \$6.378.879 para la misma época y con firmas que garantizan calidad en el producto, de acuerdo con la empresa cotizada por la comisión, esta ofrece un descuento del 20% sobre la compra que para este caso sería de \$4.248.129, lo que totaliza \$10.627.008 de sobrecosto, de acuerdo con el cuadro No. 3.

Cuadro No. 3  
Comparación de Precios

ESPECIFICACIÓN	UN	SEGÚN LIQUIDACIÓN			SEGÚN COTIZACIÓN	
		CANT.	V. UNIT	V. PARC.	V.UNIT	V.PARC.
Tubería cemento 12"	ML	92	\$18.801	\$1.729.692	\$17.400	\$1.600.800
Tubería cemento 16"	ML	187	\$30.754	\$5.750.998	\$24.900	\$4.656.300
Tubería cemento 18"	ML	94	\$40.050	\$3.764.700	\$30.000	\$2.820.000
Tubería cemento 20"	ML	274	\$45.856	\$12.564.544	\$33.700	\$9.233.800
TOTAL				\$23.809.934		\$18.310.900
IVA 16%				\$3.809.589		\$2.929.744
TOTAL				\$27.619.523		\$21.240.644



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

En la orden de prestación de servicios 51 del 23-05-02, por \$2.000.000,00, durante 210 días contados a partir de la firma de la orden; no se observó selección objetiva, el Certificado de Disponibilidad Presupuestal fue expedido el mismo día de la firma del contrato y a nombre del contratista.

En la orden de prestación de servicios 021 del 14-03-03, por \$3.000.000,00 durante 286 días a partir de la firma de la orden y hasta el 30-12-03, tampoco se observó selección objetiva, además, el Certificado de Disponibilidad Presupuestal fue expedido el mismo día de la suscripción del contrato y posee nombre de la contratista.

La Empresa de Servicios Públicos del municipio de Tibasosa, manifiesta que en las ordenes de prestación de servicios No. 51 de 2002 y 21 de 2003, no se requiere proceso de selección objetiva por ser su cuantía inferior a 15 salarios mínimos legales vigentes y todas las actividades tendientes a la realización de las ordenes se hicieron en un mismo día, no hay inconveniente legal para esta, pues precisamente a la expedición de las ordenes se contaba ya con el certificado de disponibilidad presupuestal.

El grupo auditor manifiesta que según el acuerdo 004 del 13 de marzo de 2003, emanado de la Junta Directiva de la Empresa "Empresas Municipales de Tibasosa E.S.P.", contempla en su artículo cuarto Formas de contratación de acuerdo a la cuantía, literal b, que cuando la contratación sea igual a tres (3) SMLMV, incluido el IVA e inferior a treinta (30) SMLMV incluido el IVA, se realizará solicitud escrita de cotizaciones de tal forma que se obtengan por lo menos dos (2) cotizaciones por escrito, por tal razón no se entiende porque se hace alusión a lo que contempla la Resolución 018 del 14-03-03 la cual no tiene coherencia con lo prescrito en el ya citado acuerdo.

- ✓ No se evidencia que la contratista haya adjuntado para la legalización de la orden de prestación de servicios, el Certificado de no inclusión en el Boletín de Responsables Fiscales, expedido por la Contraloría General de la República, lo que podría dar lugar a que la Empresa de Servicios Públicos esté contratando con personas que se encuentran inhabilitadas por estar incursas en el Boletín de Responsables Fiscales.
- ✓ Según inspección ocular realizada a la oficina de la Empresa de Servicios Públicos no se encontró evidencias del trabajo realizado por la contratista, la Gerente encargada manifestó que las observaciones realizadas por la abogada se hacían en forma verbal, su trabajo lo realizó durante las dos vigencias en forma esporádica y que las actividades realizadas para el cobro a deudores morosos, deben aparecer en cada oficina Juzgado o Inspección respectivamente ya que en la Empresa no se encuentra archivo al respecto; también se observó que el único informe puesto de presente por la Gerente



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

encargada durante la inspección ocular hace alusión a labores encomendadas por el municipio.

Se supone que dicha contratista no ejecuto dichas ordenes de prestación de servicios o por lo menos no existe evidencia que así lo demuestre. Además, la comisión auditora no se explica el porque el gran número de inconsistencias en la contratación realizada en dicha empresa, pese a que la función para la cual fue contratada dicha señora fue para Asesoría Jurídica a nivel de consulta en Contratación Administrativa.

A este tenor, la ESP manifiesta que respecto al informe de actividades allí mencionados, sí se realizó, pero por error de digitación de la contratista se hace alusión al municipio, también se allegan copias de las demandas presentadas por la contratista, de igual forma se observa el visto bueno en algunos contratos que revisó, también acompañó a la empresa en algunas diligencias a las que tuvo que asistir la representante legal, realizó estudio de títulos y emitió conceptos, absolvió consultas de manera verbal, por lo cual la gerente titular de la empresa emitió las certificaciones de cumplimiento del objeto contractual, como lo requería la orden. También se adelantaron las diligencias judiciales de cobro, tal como consta en los radicados. (anexos 91 folios)

El grupo auditor no entiende como en el momento de la visita ocular, la Gerente (E) no presenta ningún informe de la contratación en comento, además, manifiesta desconocer informes al respecto, hasta el extremo de manifestar que ella misma le comunicó a la Gerente titular que el único informe que aparece es en el que la contratista hace alusión a labores encomendadas por el municipio y ahora responde que fue error de digitación de la contratista y frente a las diligencias judiciales de cobro ahora aparecen 91 folios que en el momento de la inspección ocular no existían y según comentó la misma gerente (E) dichos documentos los remitió la abogada Emma Judiht Salamanca G. de su archivo personal, demostrando una vez más que el desorden administrativo existente en dicha oficina es bastante notorio, aparte del desacato a la Ley General de Archivo, 594 de 2000. La observación se modifica en tal sentido, pero se amplía respecto a que el archivo de la Entidad no es muy fiable y el notorio incumplimiento a la Ley 594 de 2000.

26. En el contrato 008 del 24 de junio de 2003, celebrado entre la ESPT y Luis Felipe Díaz Ortiz cuyo objeto es la construcción de bocatoma con su respectiva línea de aducción, ubicada en la Vereda Centro y que conduce a la planta de tratamiento del acueducto urbano de Tibasosa, por valor de \$11.338.560, se observa las siguientes inconsistencias:

- Se expide certificación de Tesorería por \$250.000.000 pero no el Certificado de Disponibilidad Presupuestal previo al inicio del proceso contractual e igualmente no se tiene en cuenta el PAC.



- El Acta de Iniciación se firmó el 24-06-03 y el 26-06-03 se elabora acta de suspensión (a los dos días), argumentando que la alcaldía no ha girado los recursos a la ESPT, razón por la cual es necesario suspender el contrato.
- Una vez iniciado el contrato se aumentan las cantidades de obra de los ítems 01 y 03 y se crea el ítem 04, para un total de \$2.436.096 de obras adicionales que no aparecen justificadas.
- Lo anterior demuestra que la selección no es objetiva si se tiene en cuenta el plazo de las propuestas, porque finalmente este es mayor, igualmente no hay planeación ya que si se contrata sin tener en cuenta el PAC, se sobreentiende que no se puede girar de inmediato el anticipo, lo que puede generar incremento en los precios inicialmente contratados, al cambiar la vigencia y por lo tanto la propuesta seleccionada finalmente no es ni la más económica ni la que realiza la obra en el menor tiempo.
- Se observa afán desmedido por la celebración de contratos de alta cuantía a final de año, estando algunos de ellos en la actualidad en ejecución, cuando el plazo era de tan solo 30 días.

2.4 EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO "INES OCHOA PÉREZ"

27. En los contratos celebrados por la Empresa Social del Estado "Inés Ochoa Pérez", no se evidencia pago de la Estampilla Procultura, equivalente al 1% del valor del contrato, como requisito para la legalización del mismo, establecido en el artículo vigésimo cuarto del Acuerdo 004 del 15/05/03 de la Junta Directiva y de la Resolución No. 018 del 14/03/03, emanado del despacho de la Gerente, respectivamente.

La Administración manifiesta que "...a pesar de que se encuentra especificado en el reglamento interno de contratación de la entidad (CAPITULO IV – ART. VIGÉSIMO CUARTO.) les informamos que dicha omisión obedece a que la administración no ha reglamentado, ni ha impreso dicha estampilla."

Revisado el Acuerdo 004 de 2003, por parte del grupo auditor, establece en su "ARTÍCULO TRIGÉSIMO: OBLIGATORIEDAD. Las normas contenidas en este acuerdo son de obligatorio cumplimiento y aplicación para todos los empleados de la Empresa.", y en ningún aparte establece la reglamentación por parte de la administración; por lo tanto, a los contratos que celebre la ESE se les debe estar aplicando el artículo vigésimo cuarto.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

De otra parte se establece que las invitaciones para contratar que fueron seleccionadas presentaron cotización utilizando los precios establecidos por la Resolución de la Gobernación, lo cual resulta oneroso para la entidad, pese a que siempre se seleccionó la propuesta más económica.

2.5 FONDO DE VIVIENDA OBRERA DE TIBASOSA

- 28. En el Fondo de Vivienda Obrera del municipio se encontró ordenes de prestación de servicios a nombre de Emma Judith Salamanca Guauque, para las vigencias, 2002 y 2003, su objeto es: Asesoría Jurídica a nivel de consulta en contratación administrativa, presupuesto, personal y demás aspectos de orden legal que tengan que ver con el funcionamiento y las inversiones del Fondo, observando:

Orden de prestación de servicios PS-FVO-10 del 27-05-02 por \$1.260.000,00 durante 210 días entre junio y diciembre de 2002, arrojando costo mensual de \$180.000,00; el análisis previo para la contratación del asesor jurídico no está firmado por responsable alguno, las resoluciones de reconocimiento de pagos no se encuentran numeradas, además, la cotización contiene valor económico de la propuesta de un millón doscientos mil pesos m/cte. (\$1.200.000,00) y el contrato, un millón doscientos sesenta mil pesos m/cte. (\$1.260.000,00) configurando un sobrecosto de \$60.000,00 para la fecha de los hechos.

La Administración, a través del Director del Fondo de Vivienda Obrera del municipio, manifestó que:

La Orden de Prestación de servicios PS-FVO-10 del 27 de mayo de 2002 por valor de \$1.260.000,00 M/L, cuya contratista es Emma Judith Salamanca Guauque, por cuantía de la orden es un contrato sin formalidades plenas el cual no requiere de estudios previos y se suscribe de acuerdo con el artículo 24 de la Ley 80, literal d, en concordancia con el parágrafo del artículo tercero del Decreto 855 de 1994; sin embargo la Entidad elaboró los análisis previos para dejar constancia de la necesidad de esta Asesoría, los cuales fueron elaborados y son de responsabilidad del representante Legal de la Entidad.

El error en el valor de la orden de prestación de servicios se presentó porque verbalmente se había hecho el arreglo de que el costo sería de \$1.260.000,00, razón por la cual todos los documentos oficiales y los pagos respectivos se hicieron con ese monto; sin embargo en la propuesta escrita que presentó la contratista realmente viene por \$1.200.000,00 situación que no se observó con detenimiento incurriendo en el sobrecosto de \$60.000,00. que ya fue consignado por la contratista.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- ✓ Orden de prestación de servicios PS-FVO-04 del 30-01-03 por \$2.500.000,00, para costo mensual de \$227.273,00; la orden de prestación de servicios contempla en la apropiación presupuestal que la misma será cancelada con cargo al presupuesto de ingresos y egresos del Fondo de Vivienda para la vigencia de 2002 cuando el servicio se presta en el 2003.

El Fondo de Vivienda Obrera del municipio, manifiesta respecto a la presente orden de prestación de servicios, que por error de digitación en la orden quedó que ésta será cancelada con cargo al presupuesto de ingresos y egresos del Fondo para la vigencia de 2002, pero realmente es de 2003 tal como lo demuestran todos los soportes de la cuenta correspondiente.

En cuanto al valor cancelado, de dicho contrato, no se puede hablar de "posible sobrecosto", ya que tanto en la propuesta, la orden y los comprobantes de pago demuestran que el valor real es de DOS MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$2.500.000,00) Moneda Legal. El error cometido por la contratista en su informe final de gestión, fue de digitación lo cual no puede dar lugar a dudas al respecto. No obstante esta Entidad requerirá a la contratista a fin de que certifique cual fue el valor de su cotización, lo realmente por ella recibido y a qué se debió la manifestación descrita en el informe de Gestión.

El grupo auditor considera que la observación se mantiene, porque la explicación no satisface y además, porque no conocemos pronunciamiento alguno de la contratista. ....

- ✓ No se evidencia que la contratista haya adjuntado para la legalización de la orden de prestación de servicios, el Certificado de no inclusión en el Boletín de Responsables Fiscales, expedido por la Contraloría General de la República; pudiendo ocasionar que el Fondo de Vivienda este contratando con personas que se encuentren inhabilitadas por estar incluidas en el Boletín de Responsables Fiscales.

El Director del Fondo, expresa que con respecto a la no inclusión del Certificado Fiscal, analizada la hoja de vida de la contratista se puede establecer que la misma no ha ocupado cargos de manejo ni ha realizado actividad que la ponga en riesgo de ser responsable Fiscal por algún concepto, conforme al Decreto 111 de 1996. Se requerirá a la Contratista para que allegue su Certificado Fiscal.

El grupo auditor no comparte el hecho de que la contratista no haya ocupado cargos de manejo ni haya realizado actividad que la ponga en riesgo de ser responsable Fiscal por algún concepto, según el criterio del Director del Fondo de Vivienda Obrera, máxime cuando se verificó la hoja de vida de la contratista y se observó que ha sido Servidora Pública y ese solo hecho puede ocasionar que pueda ser Responsable Fiscal, además, el inciso tercero del artículo 60 de la Ley 610 de 2000 contempla: "Los representantes legales, así como los nominadores y



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIFERENCIA: \$6.378.879		
DESCUENTO DEL 20%	0	\$4.248.129
TOTAL	\$27.619.523	\$16.992.515
<b>DIFERENCIA CON DESCUENTO</b>		<b>\$10.627.008</b>

Elaboró: Grupo auditor

La administración municipal que "Sobre el contrato No. 011 del 27 de junio de 2003, revisando los precios unitarios del estudio preliminar y los contratados se encuentran por debajo de lo estimado en este estudio."

Al respecto la comisión de auditoria considera que independientemente a los estudios realizados, la adquisición de materiales se debe realizar con base en los precios del mercado y teniendo en cuenta cotizaciones de diferentes proveedores tanto del municipio como de municipios aledaños, ya que para este tipo de elementos existe diferentes fabricas en la región; por lo tanto, la observación se mantiene y se eleva a responsabilidad fiscal la suma de \$10.627.008,00

24. Mediante convenio 077 de 2000, CORPOBOYACA aportó \$25.000.000,00 y la Empresa de Servicios Públicos de Tibasosa \$8.000.000,00, en desarrollo de la política nacional ambiental; con estos \$33.000.000,00 la Empresa de Servicios Públicos de Tibasosa celebró el contrato de obra pública No. 004 del 28 de diciembre de 2000 con Edgar Jeovanny Pedraza López por valor de \$32.963.000,00, cuyo objeto es Diseño sistema de tratamiento de lixiviados, construcción y dirección de la primera fase del relleno sanitario, para el cual se establecieron 12 ítems, encontrando en el ítem 8 como descripción "cerca de alambre cuatro (4) hilos, incluye postes cada tres (3) metros por valor de \$8.620.000,00, que mediante acta de liquidación se establecieron 445,761 ML con valor unitario de \$20.000,00, para un total de este ítem de \$8.915.260,00 más el AIU del 25% que se incrementa para todos los ítem's, arroja un valor total para este ítem de \$11.144.075.

La comisión se desplazó al lugar de la obra a verificar la cantidad y calidad de la misma, encontrando, en cuanto a la longitud que es aproximadamente igual, los postes se instalaron con una separación de 2.5 ML, tipo rollizo, presentan muestras de haber sido cubiertos con algún inmunizante sobre el cual se aplicó pintura de color amarillo en la punta del extremo superior en condiciones perfectas y color verde en el resto de la longitud de la madera, el cual se ha desprendido totalmente. Así mismo, se verificó la existencia de cuatro hilos de alambre de púa, igualmente espaciados y la reposición de algunos postes (Fotos 5 y 7).

La comisión auditora solicitó cotizaciones a dos ciudadanos de la localidad, además de realizar el comparativo para la misma época con los precios establecidos por CORPOBOYACA para cercados de plantaciones haciendo el



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

ajuste a los cuatro hilos, teniendo en cuenta que CORPOBOYACA contrata cercas de tres hilos, estableciéndose los valores reflejados en el cuadro No. 4.

Cuadro No. 4  
Comparación de Precios

DESCRIPCIÓN	VALOR
Cotización No. 1	\$2.956.250
Cotización No. 2	\$2.459.375
CORPOBOYACA	\$1.800.000

Fuente: Los Auditores

De acuerdo a la información anterior se tomó la comparación con el precio intermedio, es decir \$2.459.375, estableciéndose un sobrecosto de \$8.684.700.

Al respecto la Administración realiza una descripción desde el momento mismo de la necesidad de construir un relleno sanitario hasta la realización del citado contrato, respecto al cual argumenta que la Empresa de Servicios Públicos adoptó los precios del contrato 004 del 28/12/00 tomándolos de la Resolución 00365 del 21/07/99 de la Gobernación de Boyacá, indicando específicamente el ítem relacionado con la construcción de la cerca de alambre y justificando su valor.

La comisión auditora manifiesta que si bien, para la contratación se tuvo en cuenta los precios de la Gobernación, también no es menos cierto que como lo contempla el artículo décimo tercero de la Resolución 00365 del 21/07/99 "...y siempre con estricto acatamiento de los principios de la contratación estatal de transparencia, economía y responsabilidad, y demás postulados del derecho público y privado contemplados en la Constitución Nacional y las leyes..." se debe tener en cuenta igualmente, contratos de este tipo, realizados por otras entidades y/o personas donde los costos son significativamente menores y ajustados a los precios reales del mercado, específicamente los que realiza CORPOBOYACA, máxime cuando los recursos invertidos provenían de un convenio suscrito con dicha Entidad. Por lo anterior se realizarán cotizaciones a la época con personas naturales y teniendo igualmente como referente los contratos que para esta misma labor realizaba CORPOBOYACA para la misma época y poder realizar un pronunciamiento definitivo respecto al posible sobrecosto.

- 25. En la Empresa de Servicios Públicos de Tibasosa se detectó la existencia del ordenes de prestación de servicios a nombre de Emma Judith Salamanca Guauque, para Asesoría Jurídica a nivel de consulta en contratación administrativa, presupuesto, personal y demás aspectos de orden legal que tengan que ver con el funcionamiento y las inversiones de la empresa, así como adelantamiento de los procesos de cobro a deudores morosos, durante las vigencias 2002 y 2003, observando:



demás funcionarios competentes, deberán abstenerse de nombrar, dar posesión o celebrar cualquier tipo de contrato con quienes aparezcan en el boletín de responsables, so pena de incurrir en causal de mala conducta, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 6º de la Ley 190 de 1995. ..."; razón por la cual la observación queda como se había planteado desde el principio con las modificaciones ya anotadas.

✓ Según inspección ocular realizada a la Oficina del Fondo de Vivienda Obrera no se encontró archivo que contuviera las evidencias de las actuaciones de la contratista, tan solo aparece un oficio del 29-12-03 titulado informe de gestión que reposa en la carpeta de las órdenes de prestación de servicios, por demás solo se encontró dos (2) oficios del 21-05-03 y del 26-05-03 suscritos por la contratista donde remite algunos documentos, además el Director del Fondo manifiesta que el trabajo era ocasional de acuerdo a las necesidades.

El Fondo aclara que estaba previsto dentro de las labores para ejecutar por la contratista, la realización del proyecto de reforma de los Estatutos de la Entidad, la prestación de Asesoría en la expropiación de algunos inmuebles que requería el Fondo para la realización de un proyecto de vivienda. Trabajos que por sí mismos haciendo las consultas en el mercado con Abogados particulares costaban mucho más que el valor de la orden.

El grupo auditor no comprende el porque de la aclaración respecto de las funciones que tenía la contratista, máxime cuando no se encuentra informes formales como tales en el citado Fondo y respecto a que el trabajo realizado por la contratista valía más, es cuestión de valoración de la misma contratista y no ahora, por parte del contratante.

El Fondo manifiesta, que en cuanto a la evidencia física de las actuaciones de la contratista, de muchas no puede obrar puesto que ella absolvía consultas de manera verbal dada la dinámica de la Entidad; sin embargo su trabajo consistía también en la elaboración de minutas de algunos actos administrativos, así como la revisión de la contratación en cuyas carpetas reposa el visto bueno. El 28 de noviembre de 2002, presentó un informe de actividades según la orden de prestación de servicios No. 010, el cual no estaba en la carpeta de las cuentas de la contratista sino en la correspondencia recibida.

Los auditores, consideran que lo anterior no es óbice para la no existencia de informes de labores, además en el momento de la inspección ocular quien la atendió fue el propio Director y no conocía la existencia de nuevos informes, así mismo, la aparición del citado informe en correspondencia y no en los soportes de los contratos, lo que demuestra las deficiencias en el manejo de los archivos, es decir incumplimiento a la Ley 594 de 2000.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

- ✓ De otra parte, no se da cumplimiento al artículo 71 del Decreto 111 de 1996 que establece: "Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos", debido a que en los contratos del Fondo de Vivienda 002, 004 y 005 se expide certificado de disponibilidad con posterioridad a la fecha de expedición de la resolución mediante la cual se ordena celebrar contrato.

La Administración municipal por intermedio del Director del Fondo de Vivienda Obrera, manifiesta que en cuanto a los contratos 002, 004 y 005. La Resolución de apertura del proceso contractual se realiza solamente en casos de Licitación Pública, conforme con lo previsto en la Ley 80 de 1993, no obstante para mayor formalidad y publicidad, esta Entidad adoptó este procedimiento. Es así como se abre el proceso contractual con una certificación de la existencia de recursos en el rubro que se va afectar, pero no se comprometen recursos y el Certificado de Disponibilidad Presupuestal oficial se hace antes de perfeccionar el contrato, que es el momento que realmente se comprometen los recursos y se afecta el Presupuesto.

29. Atendiendo a quejas verbales de dos habitantes del Barrio Santa Helena, construido en la Administración del Alcalde Eduardo Salcedo Gaviria, por inconsistencias en las obras de construcción de las redes eléctricas de la urbanización, la comisión de auditoria, en compañía del Director del Fondo de Vivienda Obrera del municipio, FONVITI, Ingeniero Orlando Mesa Cardozo, se trasladó hasta el lugar encontrando que efectivamente existe distensionamiento de las redes eléctricas, lo cual, según las personas afectadas ocasiona cortocircuitos cuando se producen vientos de alguna intensidad que atemorizan a los habitantes.

De acuerdo con documentos allegados a la comisión de parte de la Administración Municipal, donde se comunican los problemas tanto al contratista de la instalación eléctrica como a la Compañía Aseguradora, el contratista mediante oficio del 10-05-04, radicado en la misma fecha en la Administración Municipal, manifiesta su interés en realizar los arreglos pertinentes a dichas fallas en un tiempo de dos (2) meses, sin embargo luego de cinco meses la situación no ha cambiado y los problemas permanecen, desconociéndose los motivos por los cuáles la Administración no ha hecho efectiva la póliza de estabilidad 7467555 cuya vigencia se extiende hasta el 25-10-06, o en su defecto hacer corregir al contratista las deficiencias en desarrollo del Contrato OPT-056-2001.

Lo anterior muestra falta de diligencia por parte de la Administración Municipal y puede acarrear no solo detrimento en los recursos públicos sino que puede generar problemas de tipo jurídico al municipio por los riesgos a que están expuestos los habitantes del barrio por los cortocircuitos que se producen.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

397

La administración manifiesta que "Referente al distensionamiento de las redes eléctricas de la urbanización Santa Helena del municipio, de parte de esta dependencia se solicitó a un experto en el tema de distensionamiento de redes y desplome de postera en concreto de la Empresa de Energía de Boyacá, a fin de que emitiera el concepto técnico respectivo, del cual se dedujo que este trabajo no tardaría más de 1 día y según el profesional este distensionamiento no representaba un peligro para la comunidad. Sin embargo, se procederá a notificar nuevamente a la aseguradora y al contratista de la obra a fin de que cumplan con la garantía de estabilidad."

El grupo auditor considera que la observación se mantiene debido a que la administración no adjunta ningún tipo de soportes que demuestre la actuación descrita por ellos y a que no se ha dado solución a lo inicialmente planteado.

## 2.6 QUEJAS Y DENUNCIAS

La Contraloría General de la República recibió dos peticiones, las cuales fueron incorporadas al desarrollo de la auditoría, así:

30. La **Q-15-04-0081** relacionada con la falta de gestión por parte de la administración municipal para hacer efectivas las pólizas de cumplimiento y de calidad de los contratos Nos. 012, 021 y 053 de 2000 suscritos con el Ingeniero Andrés Hernán Avella Nossa y el 067 de 2000 con la Ingeniera Constanza Grosso Molano, cuyas obras resultaron de calidad deficiente en la pavimentación de la vía que comprende la calle 5 del municipio y en la adoquinación de la carrera 9 entre calles 1 y 2, de cuyo análisis se estableció lo siguiente:

El anterior alcalde Municipal de Tibasosa, señor Eduardo Salcedo Gaviria identificado con cédula de ciudadanía No. 4.277.552 de Tibasosa, hizo caso omiso a la información suministrada por la personera municipal Fridcy Alexandra Faura Pérez, quien mediante oficio 0104 del 29 de agosto de 2002, referente a que tomara las medidas necesarias para obtener el cumplimiento estricto de los contratos 012 del 21/01/00, 021 del 24/03/00 y 053 del 10/07/00; de igual forma el secretario de obras públicas Jorge Antonio Fonseca, le informó y remitió con Oficio No. 1395 del 09/07/03, documentación necesaria para iniciar el proceso de hacer efectivas las pólizas de los contratos ya nombrados, debido a que la carpeta asfáltica no cumplía con el espesor solicitado en los mismos, es decir 0.05 mts.

Igualmente, hizo caso omiso a la comunicación del 18/06/03 hecha por la personera encargada de la época Ivonne Marcela Monroy Díaz dirigida al alcalde municipal para que adelante las gestiones pertinentes a exigir el

66



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

cumplimiento de la póliza del contrato 067 del 10/08/00, suscrito con Constanza Grosso Molano identificada con cédula de ciudadanía No, 23.556.750 de Duitama, para adoquinar la carrera 9 entre calles 1 y 2 del municipio de Tibasosa, de igual forma, el Secretario de Obras Públicas Jorge Antonio Fonseca con oficio 1394 del 09/07/03 le informa y remite documentación para iniciar proceso de hacer efectivas las pólizas.

De lo anterior, no se evidenció actuación alguna por parte del alcalde municipal con el fin de hacer efectivas las pólizas de los respectivos contratos.

También, mediante oficio del 28/01/04 de la Personera Municipal Fridcy Alexandra Faura Pérez le solicita a la Secretaria de Planeación del municipio Yamile Tristancho Jaime, para que inicie las indagaciones del caso por el desorden de los documentos correspondientes a los contratistas cuestionados, de acuerdo a la facultad disciplinaria que tiene por Ley 734 de 2002; orden dada hace más de nueve (9) meses y no ha sido acatada.

De lo anterior se dio traslado a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia.

- 31. La Q-15-04-0085, corresponde a irregularidades presentadas en la contratación para la pavimentación de la calle 5, donde se presentan presuntas dobles contrataciones del objeto e irregularidades en el cobro por valorización sobre las obras adelantadas en esta calle.

De acuerdo al análisis realizado por el grupo auditor se determino que en los contratos, el objeto se dejó muy general y aparentemente se establecía doble contratación, pero una vez analizadas cantidades de obra de cada contrato y verificados sobre la vía se determinó que la presunta doble contratación no se presentó.

Respecto al cobro por valorización, la administración manifestó que "En cuanto al artículo 144 del Acuerdo 016 de 1998, es muy claro ya que se debe declarar las obras objeto de valorización, pero en nuestro caso en particular el Acuerdo No. 38 de diciembre 7 de 1999, el Concejo municipal de Tibasosa en uso de sus atribuciones legales y en especial las conferidas en el Decreto Ley 111 de 1996 y Ley 136 de 1994, por el cual se establece el presupuesto de Rentas e Ingresos y recursos de capital para la vigencia fiscal del año 2000, sancionado por el señor alcalde y publicado el día 27 de diciembre de 1999, ya tenía inmerso en el rubro 22311104 CONTINUACIÓN PAVIMENTACIÓN CALLE 5 (VALORIZACIÓN), y en el Acuerdo No. 13 de mayo 10 de 1999, el rubro 220209016 PAVIMENTACIÓN CALLE 5 (VALORIZACIÓN) en el cual se aclaraba que esta obra iba a ser liquidada por valorización, al mismo tiempo que se hacia la socialización con la comunidad para la ejecución y liquidación de la valorización."



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Igualmente, anexan listado de las personas que cancelaron valorización por obras adelantadas en la calle 5 y manifiestan que "para los predios ubicados en la calle 5 entre carreras 9 y 7 se presentan errores en la liquidación para lo cual se está estudiando caso por caso para verificar las mismas."

De otra parte, "se hizo notificación a todos los dueños de los predios ubicados en la calle 5 en septiembre del año 2000." Y manifiestan que "actualmente se está realizando el listado de morosos por valorización de las diferentes obras que ha ejecutado el municipio para hacer el cobro persuasivo coactivo con el fin de que los contribuyentes se acerquen a la Tesorería municipal a realizar acuerdos de pago, de lo contrario se agotarán los procedimientos legales para en última instancia llegar al cobro jurídico."

Teniendo en cuenta lo anterior se hace necesario que la actual administración municipal adelante las gestiones pertinentes a fin de hacer efectivas las pólizas que aún se encuentran vigentes y realice el cobro por valorización para evitar posible detrimento al erario municipal. Acciones que deben quedar incluidas en el Plan de mejoramiento que la administración debe suscribir con Contraloría General de la República.

\* Igualmente, todos los actos de la administración pública gozan de la presunción de legalidad hasta que una autoridad jurisdiccional, Tribunal Contencioso Administrativo, lo suspenda o declare su nulidad. Hasta tanto esto no ocurra, la administración municipal está en la obligación de adelantar el cobro por valorización..

De otra parte, mediante oficio CMT 191 del 26 de octubre de 2004, el Concejo Municipal solicita a la Comisión de Auditoría que se investigue el manejo de los recursos del municipio asignados al Fondo de Reactivación Agropecuaria de Tibasosa FORATI, cuyos resultados de la evaluación de cada uno de los créditos otorgados con estos recursos, hacen parte del presente informe.