



AUDITORÍA

GENERAL DE LA REPÚBLICA - COLOMBIA

**Dirección de Control Fiscal
PVCF 2023**

**Actuación Especial de Fiscalización a la Contraloría General de la República
Vigencia 2022**

INFORME FINAL

ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO
Auditora General de la República

LUZ JIMENA DUQUE BOTERO
Auditora Auxiliar

DIEGO FERNANDO URIBE VELASQUEZ
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

TATIANA ORDÓÑEZ VÁSQUEZ
Directora de Control Fiscal
Supervisora de la AEF

FRANCISCO RANGEL CASTRO
Asesor de Despacho Grado 02
Auditor Líder

ORLANDO QUINTERO JARAMILLO
Profesional Universitario 02
Auditor

CARLOS AUGUSTO DUQUE CRUZ
YASMÍN ELIANA SANTIAGO TOLOZA

Contratista de apoyo
Practicante – Apoyo

Bogotá D.C., 31 de mayo de 2023

TABLA DE CONTENIDO

1. ASPECTOS RELEVANTES DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.....	3
2. ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.....	3
3. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	4
3.1. Objetivo General	4
3.2. Objetivos Específicos	4
4. MUESTRA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	4
5. RESULTADOS	6
6. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL	26

Versión 1.0 – Acta 08 del CIES del 25 de Octubre del 2022
COPIN CONTROLADA

1. ASPECTOS RELEVANTES DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Se recibió denuncia ciudadana radicada bajo el SIA ATC 2023000105 del 30 de enero de 2023, en la que ponen en conocimiento de la AGR presuntos «sobrecostos y deficiencias de calidad y deterioro prematuro en ítems de obra tales como cielorraso y recubrimiento o pañete; sobrecostos y deficiencias de calidad en dotación de mobiliario, tales como sillas defectuosas entregadas; problemas en el diseño, la construcción y distribución de espacios, el auditorio, el archivo central y de gestión, y la terraza del segundo piso.» de la sede de la Contraloría General de la República en la ciudad de Sincelejo (Sucre); denuncia que dio origen a la presente Actuación Especial de Fiscalización (AEF).

2. ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

La Actuación Especial de Fiscalización (AEF) es una acción de control fiscal breve y sumaria, de respuesta rápida frente a un hecho o asunto que adquiere connotación fiscal por su afectación al interés general, la moralidad administrativa, los resultados de la gestión y el patrimonio público, de conocimiento de la AGR a través de diversos medios, y entre ellos, las denuncias de control fiscal.

En este caso, la AEF derivada de la denuncia de control fiscal radicada en el Sistema de Información de Atención de Denuncias de la AGR, con el radicado SIAATC 2023000105, tiene como alcance verificar si hubo presuntos sobrecostos; las etapas de diseño y construcción de la sede y la presencia de posibles deficiencias de calidad en cielorraso, recubrimiento, dotación de mobiliario y en la distribución de espacios tales como el auditorio, el archivo central y de gestión, la terraza del segundo piso.

Se revisaron todas las etapas contractuales de los dos contratos suscritos relacionados con la construcción y dotación de la sede de la CGR en el municipio de Sincelejo (Sucre). Para ello, se revisaron los estudios previos, los pliegos de condiciones, los expedientes contentivos de los contratos y los informes de seguimiento y entrega del inmueble.

Asimismo, se evaluó el proceso de suministro e instalación del mobiliario de oficina para la nueva sede. Se revisaron los contratos, las facturas y los informes de seguimiento y la entrega de bienes, para verificar lo que afirma el denunciante al respecto tiene asidero o no.

Así las cosas, este informe contiene las conclusiones basadas en evidencias, sobre el cumplimiento de los principios de transparencia, eficiencia, eficacia y economía en el uso de los recursos públicos, que adicionalmente nos permitirán dar respuesta sobre lo denunciado en el SIA ATC 2023000105.

3. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

3.1. Objetivo General

La Actuación Especial de Fiscalización tuvo como objetivo general evaluar las posibles incidencias fiscales por la construcción de la nueva sede de la Contraloría General de la República en el municipio de Sincelejo (Sucre) mediante la ejecución del Contrato de Obra No. 38-009/2020 con el CONSORCIO CONTRALORÍA SINCELEJO y el Contrato de Obra No. 38-075/2021 con CIVILEZA S.A.S y por el suministro e instalación del mobiliario de oficina para dicha sede, y de esta forma dar respuesta de fondo a la denuncia radicada en el aplicativo SIA ATC con el número 012023000105.

3.2. Objetivos Específicos

- Verificar la viabilidad jurídica del Convenio Marco y de los convenios específicos que se desprenden de ese Convenio Marco de Cooperación (No. 196 de 2016 para la CONTRALORÍA) y No. 113 de 2016 (para LA ANIM) Contrato de Obra No. 38-009/2020 con el CONSORCIO CONTRALORÍA SINCELEJO y Contrato de Obra No. 38-075/2021 con CIVILEZA S.A.S.
- Verificar el valor de la liquidación y cantidades de obra de los contratos de la muestra seleccionada, que se describen a continuación.
- Verificar las cantidades de obra del contrato 38-075/2021 para ver que hayan descontado lo ejecutado por el primer contratista.
- Convalidar la liquidación final del contrato de obra 38-075/2021 con su anexo de cantidades de obra.
- Verificar si se hicieron las reparaciones en el cielo raso y la calidad de las mismas.
- Constatar si se materializaron presuntos sobrecostos y/o deficiencias de calidad en dotación de mobiliario.
- Verificar el diseño, la construcción y distribución de espacios en el auditorio, el archivo central y de gestión, y la terraza del segundo piso de conformidad con lo contratado.

4. MUESTRA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Tabla nro. 01 Muestra

Cifras en pesos

Contratista	Nro. Contrato /Convenio/ Acuerdo	Objeto	Valor total	Fecha de inicio	Fecha de terminación	Estado
CONSORCIO CONTRALORÍA SINCELEJO 2020	38-009/2020	Realizar la "Construcción de la nueva sede de la Contraloría General de la República en el municipio de Sincelejo (Sucre) y el suministro e instalación del mobiliario de oficina para dicha sede, bajo la modalidad precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste".	292.786.087	2/12/2020	24/03/2020	Terminado anticipadamente y liquidado
CIVILEZA S.A.S.	38-075/2021	Ejecutar la construcción de la nueva sede de la Contraloría General de la República en el municipio de Sincelejo (Sucre) y el suministro e instalación del mobiliario de oficina para dicha sede, bajo la modalidad precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste.	7.546.502.513	21/07/2021	15/07/2022	Terminado liquidado
LA AGENCIA NACIONAL INMOBILIARIA VIRGILIO BARCO VARGAS	Convenio 260 de 2018	Establecer el marco general para aunar esfuerzos para formular, estructurar y ejecutar los proyectos de gestión inmobiliaria o infraestructura física que requiera LA CONTRALORÍA, mediante la coordinación de acciones que permitan su materialización a través de acuerdos específicos que definan de manera concertada LAS PARTES.	0	26/12/2018	9/12//2026	En ejecución
	Acuerdo Específico No 4	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para desarrollar de manera conjunta la ejecución del proyecto para la gestión de infraestructura inmobiliaria integral y de infraestructura física de la Gerencia Departamental Colegiada de Sucre de la Contraloría General de la República.	8.336.972.205	15/11/2019	30/7/2022	Terminado sin liquidar hasta que se liquide el convenio 260 de 2018 que está en ejecución.

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de SECOP I y ANIM

La referida muestra se revisó tomando como parámetros:

- El Convenio Interadministrativo Marco de Cooperación (No. 196 de 2016 para la CONTRALORÍA) y No. 113 de 2016 (para LA ANIM), cuyo objeto consiste

en “Aunar esfuerzos para formular, estructurar y ejecutar proyectos inmobiliarios para atender las necesidades en materia de infraestructura física de las diferentes sedes de LA CONTRALORÍA a nivel nacional”.

- El contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 102 de 2016, suscrito entre la ANIM y la Fiduciaria Colpatria.
- El patrimonio autónomo derivado denominado Patrimonio Autónomo FC PAD Contraloría Sucre.
- El contrato de consultoría No. 015 de 2017 celebrado el 3 de noviembre de 2017 cuyo objeto fue elaborar “Estudios y Diseños Definitivos para la Construcción de la Nueva Sede de la Contraloría General de la República en el Municipio de Sincelejo (Sucre)”.

5. RESULTADOS

En desarrollo del plan de trabajo de la presente actuación especial de fiscalización, se realizó el análisis jurídico y técnico de la información contractual que, junto con el informe técnico que aportó a la AGR un ingeniero civil (contrato C-075-2023) que se desplazó a la sede de la Gerencia Departamental Colegiada de la CGR en Sincelejo, Sucre para verificar los hechos de la denuncia, se obtuvieron los siguientes resultados.

Previo a entrar en materia, se considera pertinente efectuar las siguientes precisiones:

Los convenios interadministrativos son instrumentos jurídicos mediante los cuales las entidades públicas establecen acuerdos para regular relaciones y coordinar acciones en el ámbito administrativo. En Colombia, la legislación y la jurisprudencia han reconocido la posibilidad de celebrar convenios interadministrativos como una herramienta para la eficaz gestión de los asuntos públicos.

Los convenios interadministrativos encuentran sustento en diversos marcos normativos, entre ellos:

a) Constitución Política: El artículo 209 de la Constitución establece los principios de la función administrativa, que incluyen la eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y coordinación. Los convenios interadministrativos permiten la materialización de dichos principios al fomentar la cooperación interinstitucional.

b) Ley 489 de 1998: Esta ley regula la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal. En su artículo 9° reconoce la posibilidad de celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de funciones comunes.

En el artículo 95 establece que las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro.

c) Ley 1150 de 2007: Esta norma establece el régimen jurídico de los contratos estatales en Colombia. En su artículo 32 contempla los convenios interadministrativos como una forma de colaboración entre entidades públicas.

La jurisprudencia colombiana ha respaldado la viabilidad de los convenios interadministrativos y ha establecido lineamientos sobre su celebración y ejecución. Algunas decisiones destacadas son:

a) Sentencia C-417/94 de la Corte Constitucional: En esta sentencia, la Corte reconoció que los convenios interadministrativos tienen como finalidad coordinar acciones y establecer la forma en que se desarrollarán los programas y proyectos de interés común.

b) Sentencia C-1037/03 de la Corte Constitucional: En esta ocasión, la Corte señaló que los convenios interadministrativos se enmarcan dentro del principio de eficacia y economía administrativa, al permitir la utilización de los recursos públicos de manera más eficiente y coordinada.

c) Sentencia C-480/08 de la Corte Constitucional: En esta sentencia, la Corte resaltó que los convenios interadministrativos no pueden desconocer el principio de igualdad, la autonomía de las entidades y la división de poderes. Además, deben respetar los límites establecidos por la ley.

En síntesis, los convenios interadministrativos representan una herramienta jurídica válida en Colombia, respaldada por la legislación y la jurisprudencia. Estos instrumentos permiten la cooperación interinstitucional, la coordinación de acciones y la utilización eficiente de los recursos públicos. Sin embargo, es importante destacar que los convenios interadministrativos deben celebrarse y ejecutarse en estricto apego a la ley y los principios constitucionales.

- Verificar la viabilidad jurídica del Convenio Marco y de los convenios específicos que se desprenden de ese Convenio Marco de Cooperación (No. 196 de 2016 para la CONTRALORÍA) y No. 113 de 2016 (para LA ANIM) Contrato de Obra No. 38-009/2020 con el CONSORCIO CONTRALORÍA SINCELEJO y Contrato de Obra No. 38-075/2021 con CIVILEZA S.A.S.

Sobre la viabilidad jurídica del Convenio Marco de Cooperación y de los convenios

específicos que se desprenden del mismo, relacionados con la construcción de la nueva sede de la CGR en el municipio de Sincelejo (Sucre) y el suministro e instalación del mobiliario de oficina para dicha sede, se encontró lo siguiente:

La evaluación de la viabilidad jurídica se abordó desde el régimen de contratación de la CGR y la ANIM; y el ámbito funcional como requisito para la procedencia de los convenios marco y específicos de naturaleza interadministrativa. En términos generales, la CGR es un organismo de control dotado de autonomía administrativa y presupuestal regido por las normas de derecho público, conforme a ello y por mandato legal su contratación, se somete al Estatuto de Contratación Colombiano y las normas que lo modifiquen, adicionen o reglamenten. A su vez la ANIM, es una entidad pública adscrita a la Presidencia de la República, que de acuerdo al origen de sus recursos también se encuentra regida por el precitado Estatuto de Contratación.

Ahora bien, el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, reformado por el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007, define las modalidades de selección y la procedencia de la contratación directa como regla excepcional, teniendo como uno de los instrumentos entre otros, la suscripción de contratos o convenios interadministrativos definiendo, como premisa del principio de legalidad, que los mismos, deben celebrarse cuando las entidades contratantes tengan la relación directa entre el objeto y su ámbito funcional.

Por otro lado, con el fin de atender su función principal de vigilancia y control fiscal del orden nacional, el numeral 4° del artículo 2° del Decreto 267 de 2000 faculta a la CGR para: «Ejercer funciones administrativas y financieras propias de la entidad para el cabal cumplimiento y desarrollo de las actividades de la gestión del control fiscal». Asimismo, se tiene que la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas (ANIM) es una entidad especializada en la formulación, estructuración, ejecución y operación de proyectos urbanos, de gestión inmobiliaria e infraestructura social para las entidades oficiales¹, ello en concordancia con lo consagrado en el artículo 245² de la Ley 1753 de 2015. Entre sus funciones tiene:

«(...) Comprar, vender, entregar en arrendamiento o en concesión, y en general realizar cualquier negocio jurídico necesario para la formulación, estructuración, ejecución y comercialización de los proyectos a cargo de la Agencia (...)»

“Adelantar la gestión contractual para formular, estructurar y ejecutar los proyectos urbanos, de gestión inmobiliaria y/o de infraestructura social a cargo

¹ Artículo 1.2.1.4. Decreto 1081 De 2015

² Objeto Social. El objeto de la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas será identificar, promover, gestionar, gerenciar y ejecutar proyectos de renovación y de desarrollo urbano, en Bogotá u otras ciudades del país, así como construir o gestionar, mediante asociaciones público-privadas o contratación de obras, inmuebles destinados a entidades oficiales del orden nacional y a otros usos complementarios que pueda tener el mismo proyecto.

Av Calle 26 # 69 - 76 Edificio Elemento Torre 4 (Agua) Piso 17 y 18, Bogotá D.C.

PBX: [571] 3186800 - 3816710 - Línea gratuita de atención ciudadana: 018000-120205

[f](#) auditoriageneral [t](#) auditoriagen [e](#) auditoriagen [i](#) auditoriageneralcol

participacion@auditoria.gov.co

www.auditoria.gov.co

de la Agencia (...)"

"(...) Administrar directa o indirectamente los bienes inmuebles relacionados con los proyectos a su cargo (...)"

"(...) Prestar los servicios de asesoría y corretaje inmobiliario a las entidades públicas del orden nacional y territorial que lo requieran".»

Por consiguiente, una vez revisada la viabilidad jurídica establecida en la normativa, se encontró que el 26 de diciembre de 2018 la CGR y la ANIM suscribieron el Convenio Interadministrativo Marco No. 260 del 2018 (LA CONTRALORÍA) – 21 (LA AGENCIA), cuyo objeto consistió en «Establecer el marco general para aunar esfuerzos para formular, estructura y ejecutar los proyectos de gestión inmobiliaria o infraestructura física que requiera LA CONTRALORÍA, mediante la coordinación de acciones que permitan su materialización a través de acuerdos específicos que definan de manera concertada LAS PARTES. »

Que en desarrollo del objeto establecido en el Convenio Interadministrativo Marco No. 260 del 2018 (LA CONTRALORÍA) — 21 (LA AGENCIA), LAS PARTES/estipularon en la cláusula cuarta como compromiso:

«Definir de manera concertada, mediante Acuerdos Específicos que formarán parte integral del presente Convenio, los términos y condiciones en que se adelantarán en forma conjunta las labores de formulación, estructuración y ejecución de los proyectos de gestión inmobiliaria o infraestructura que requiera LA CONTRALORÍA." el cual es concordante con el compromiso número 2 de la cláusula quinta del Convenio Interadministrativo Marco No. 260 del 2018 (LA CONTRALORÍA) — 21 (LA AGENCIA).»

Que, en virtud del ya mencionado Convenio Interadministrativo, le correspondió a LA AGENCIA según lo previsto en la cláusula sexta, entre otros:

«1. Prestar asesoría y asistencia técnica en la formulación, estructuración y ejecución de los proyectos de gestión inmobiliaria y/o de infraestructura física que requiera desarrollar LA CONTRALORÍA en cumplimiento de sus funciones, de conformidad con lo establecido por LAS PARTES en los respectivos acuerdos específicos. (...) 4. Identificar y proponer los lineamientos para la formulación, ejecución y estructuración de los proyectos de gestión inmobiliaria y/o de infraestructura que requiera LA CONTRALORÍA en cumplimiento de sus funciones. 5. Poner al servicio de LA CONTRALORÍA, su conocimiento y capacidad técnica, para la ejecución, gestión y gerencia de los proyectos objeto del presente convenio de conformidad con lo establecido en los respectivos acuerdos específicos:

- Que, la CGR requirió contar con la ejecución de la Infraestructura física de la sede de la Gerencia Departamental Colegiada de Sucre de la CGR, para el adecuado funcionamiento y operatividad de la institución.
- Que la Junta de Adquisiciones mediante acta de fecha 8 de noviembre de 2019 aprobó la celebración del Acuerdo Específico No. 4.
- Que el Acuerdo a celebrar con la AGENCIA NACIONAL INMOBILIARIA VIRGILIO BARCO VARGAS está sujeto a lo previsto en la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios»

En tal sentido, se observó que mediante Resolución Ordinaria 8824 del 15 de noviembre de 2019, se declaró la procedencia de la celebración del Acuerdo Específico No. 4 y que, además, se realizó con estricta observancia de los artículos 2.2.1.2.1.4.4 y 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015 del 26 de mayo de 2015; mismo que establece que los «Convenios o contratos Interadministrativos. La modalidad de selección para la contratación entre Entidades Estatales es la contratación directa, y, en consecuencia, le es aplicable lo establecido en el artículo 2.2.1.4». En esa misma línea argumentativa, se observó que la CGR expidió los debidos actos administrativos de justificación para contratar por la modalidad de contratación directa, esto, de conformidad con los artículos mencionados.

Por tanto, teniendo en cuenta la necesidad determinada por la CGR y el objeto de LA ANIM, se determinó la viabilidad de la suscripción de dicho Acuerdo. En consecuencia, la CGR tuvo como objetivo específico la puesta en marcha de la infraestructura física de la sede de la Gerencia Departamental Colegiada de Sucre; y para atender el compromiso del Acuerdo en comento, la Dirección Financiera expidió el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 95019 del 26 de julio de 2019 y la autorización de vigencia futura emitida por el Ministerio de Hacienda de fecha 23 de septiembre de 2019.

Así las cosas, el valor inicial del Acuerdo fue de \$7.341.816.408 y su plazo de ejecución finalizaba el 30 de diciembre de 2020, por lo que, para el inicio de contratación de las obras de construcción de la nueva Sede de la CGR en el municipio de Sincelejo, y con los ajustes de los nuevos costos del proyecto, se requirió suscribir la respectiva modificación al Acuerdo Específico No. 4 al Convenio Interadministrativo Marco No. 21 (La Agencia) - 260 (La Contraloría) de 2018.

En efecto, se evidenció que mediante oficio ANIM-2020-EE-0001411 de fecha 25 de junio de 2020, la Subdirectora de Estudios y Ejecución de Proyectos por parte de la AGENCIA, radicó la solicitud de adición, prórroga y modificación del Acuerdo Específico No 4. Derivado del Convenio Interadministrativo 21 (Agencia) – 260

(Contraloría) de 2018, y que una vez aprobado en Comité Operativo del 24 de junio de 2020, el presupuesto del proyecto para la construcción de la nueva sede de la CGR en Sincelejo, fue remitido mediante comunicación (ANIM 2020-EE-0001192 del 26 de mayo del mismo año), en el que resumieron los nuevos costos del proyecto atendiendo los requerimientos en lo concerniente al aumento de la cantidad de puestos de trabajo, así como el área del archivo.

Por consiguiente, el 24 de julio de 2020, las partes suscribieron el Otrosí N°1 que adicionó el valor del Acuerdo Específico en la suma de NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS (\$995.155.797), los cuales se encontraron amparados en el certificado de disponibilidad presupuestal No. 31120 del 30 de enero de 2020, logrando un valor total del Acuerdo en comento por OCHO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS CINCO PESOS (\$8.336.972.205) M/CTE.

Se hizo necesario y se modificó, de manera justificada, la cláusula cuarta del Acuerdo Específico No. 4 derivado del Convenio Interadministrativo Marco No. 260 (LA CONTRALORÍA) – 21 (LA AGENCIA) de 2018.

De lo anterior, se observó que el proyecto de la referencia ascendió a la suma de \$8.336.972.205, lo que significó que para lograr el cierre financiero del proyecto se requirió adicionar el Acuerdo Específico No. 4 en la suma de \$995.155.797 y, asimismo, se amplió el plazo de ejecución hasta el 30 de septiembre de 2021. En consonancia con lo que precede y con la aprobación por el Comité Operativo del Ajuste al Cronograma de Actividades, se hizo necesario la modificación a la CLÁUSULA TERCERA del Acuerdo en mención, denominada MANEJO Y DESEMBOLSO DE LOS APORTES.

En consecuencia, mediante oficio ANIM -2020-EE-0002219 de fecha 25 de septiembre de 2020, la Subdirectora de Estudios y Ejecución de Proyectos por parte de la AGENCIA, radicó la solicitud de modificación No 1 al Otrosí No 1 del Acuerdo Específico No 4 derivado del Convenio Interadministrativo 21 (Agencia) – 260 (Contraloría) de 2018. Por lo que, el 8 de octubre de 2020, las partes suscribieron el Otrosí N°2 mediante el cual se modificó la cláusula tercera del Otrosí No.1 del Acuerdo Específico No.4 derivado del Convenio Interadministrativo Marco No. 260 (LA CONTRALORÍA) – 21 (LA AGENCIA) DE 2018, sobre el manejo y desembolso de los aportes.

Luego, mediante oficio ANIM -2020-EE-0002617 del 20 de noviembre de 2020, la Subdirectora de Estudios y Ejecución de Proyectos por parte de la AGENCIA, radicó la solicitud de prórroga del Acuerdo Específico No. 4 Derivado del Convenio Interadministrativo 21 (Agencia) – 260 (Contraloría) de 2018, por lo que el 26 de

noviembre de 2020, las partes suscribieron el otrosí No 3 mediante el cual se prorrogó el plazo de ejecución del Acuerdo Específico No. 4 al Convenio Interadministrativo Marco No. 260 (LA CONTRALORÍA) – 21 (LA AGENCIA) de 2018, hasta el 30 de noviembre de 2021

Por último, mediante el oficio ANIM-2021-EE-0000640 y ANIM-2021-EE-0000739 de 7 y 19 de abril de 2021 respectivamente, la Subdirectora de Estudios y Ejecución de Proyectos de la ANIM, comunicó que de conformidad con los reportes presentados en los Comités Operativos referentes al desarrollo de actividades en la Construcción de la nueva sede de la CGR en la Gerencia Departamental Colegiada de Sucre, el Contratista de la Obra Consorcio Contraloría Sincelejo 2020, estaba presentando atraso 30 días, así como se evidenciaba el incumplimiento de varias obligaciones contractuales. Por lo que, a través de la Fiduciaria Colpatria S.A, se dio por terminado anticipadamente el Contrato de Obra 39-00/2020, a partir del 24 de marzo de 2021.

El atraso no derivó en daño patrimonial, pero significó una disminución en el porcentaje de avance de la obra, y a título de sanción la fiduciaria optó por declarar terminación anticipada del contrato.

Así, efectivamente, se verificó que mediante oficio de fecha 19 de abril de 2021 se indicó que con *el fin de cumplir con la necesidad de la CGR* se «requiri[ó] adelantar la gestión contractual de un nuevo proceso de selección para la terminación de LA CONSTRUCCIÓN DE LA NUEVE SEDE DE LA CGR EN EL MUNICIPIO DE SINCELEJO (SUCRE) Y EL SUMINISTRO E INSTALACIÓN DEL MOBILIARIO DE OFICINA PARA DICHA SEDE, BAJO MODALIDAD PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FORMULA DE REAJUSTE para lo cual se tiene planteado que para el desarrollo de la etapa precontractual y el correspondiente plazo de ejecución del contrato que se suscriba se requiere prorrogar el plazo de ejecución del Acuerdo Específico No.4 (...)», mediante Otrosí No 4 que extendió el plazo del Acuerdo en cita del 2018 hasta el treinta 30 de marzo de 2022.

Ahora bien, en el análisis de la necesidad del Convenio No. 260 del 2018, se observó que la CGR realizó un inventario de todas las necesidades de la Gerencia Departamental Colegiada de Sucre, por valor de \$7.341.816.408, en cuanto a equipos de oficina, áreas por metro cuadrado para empleados, cumplimiento de normas de calidad, estado de la estructura de las edificaciones y sismo resistencia, equipos contra incendio, seguridad, voz y datos, etc.

Igualmente, en el Convenio 260 de 2018 se evidenció que la necesidad de lo contratado, se encontraba constituida en la persistencia de la insuficiencia de adecuación de la sede. Asimismo, una vez la ANIM, mediante oficio ANIM-2019-EE-0002070 del 13 de septiembre de 2019, radicado 2019ER0100259 del 16 de

septiembre de 2019, remitió los estudios y diseños actualizados para ejecución del proyecto Sincelejo – Sucre, se realizó una descripción e identificación del objeto a contratar con sus especificaciones técnicas mínimas³.

También, que los estudios previos en los que se justificó la contratación, fueron revisados, y analizados por la Junta de Adquisiciones, órgano que recomendó celebrar el contrato por modalidad directa con la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas, de acuerdo con el documento denominado: «JUSTIFICACIÓN CONVENIO INTERADMINISTRATIVO MARCO ENTRE LA AGENCIA NACIONAL INMOBILIARIA VIRGILIO BARCO VARGAS Y LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA», conforme al numeral 1º del artículo 3º de la Resolución 191 de 2015 de la CGR.

En síntesis, una vez analizados los documentos contractuales de ambos convenios consultados en la plataforma SECOP, se encontró que los estudios previos y la necesidad y conveniencia de la contratación, estuvo acorde con la normativa aplicable y las obligaciones que se pretendían satisfacer.

De la misma manera, se confirmó que previo a la contratación la CGR efectuó el análisis económico correspondiente, que le permitió discriminar estimativamente los presupuestos de los proyectos, con el objetivo de materializar cada una de las necesidades que pretendía satisfacer con la suscripción de los citados convenios.

Se evidenció que se contaba con la disponibilidad presupuestal y el correspondiente registro presupuestal, conforme a las etapas contractuales; los CDP y RP estuvieron acordes con el monto contratado, el monto ejecutado y el rubro afectado; de conformidad con lo establecido en el artículo 71 del Estatuto Orgánico de Presupuesto - Decreto 111 de 1996 y los requisitos establecidos en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007.

El análisis de riesgo de la contratación fue realizado por la CGR, en cumplimiento de las disposiciones del artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 y de los artículos 2.2.1.1.1.3.1, 2.2.2.1.1.1.6.1 y 2.2.1.1.1.6.3 del Decreto 1082 de 2015 y con base en la Metodología para identificar y clasificar los riesgos elaborados; así, quedó consignado en las matrices de riesgo y mitigación que se encuentran en el SECOP como anexo a los estudios previos, y las justificaciones de la modalidad de selección utilizada, además de las variables para determinar el presupuesto y la aplicación de factores de selección definidos en los estudios previos, y el análisis del riesgo, se

³ Algunas como, preliminares, movimiento de tierras, estructuras, muros, pisos, red hidráulica, hidrosanitario y RCI, sistema de protección contra incendio, aire acondicionado, cubierta, bioclimática, instalaciones eléctricas e iluminación, voz y datos, tanques de agua, cuarto eléctrico y bombas, puertas, ventanas y divisiones acústicas, cielo raso, seguridad y control, baños, señalética, paisajismo, control de calidad, aseo, demolición de predio existente.

encontraron ajustados a las normas que los regulan. Por otro lado, en lo técnico se partió del inventario de las necesidades de equipos de oficina, áreas, estado de estructuras de las edificaciones, cumplimiento de las normas de sismo resistencia, equipos contra incendio, seguridad, voz y datos, etc.

En términos de viabilidad de los objetivos técnicos del Convenio en comento, se pudo verificar la necesidad, y posterior recibo, de los proyectos formulados, diseños y presupuestos que sirvieron de base para la posterior contratación de la construcción de la sede necesaria para la Gerencia Colegiada Departamental de Sucre.

Conforme a las razones expuestas, se concluye que existía la viabilidad jurídica para la suscripción del Convenio 260 de 2018 derivado del Convenio Marco de Cooperación No. 196 de 2016 para la CGR, y cuya finalidad fue, entre otros, la adquisición y remodelación de la sede de la Gerencia Departamental Sincelejo; encontrando que la entidad cumplió con los requisitos legales para su celebración.

Por otro lado, respecto de los **aspectos de la contratación para la construcción de la sede y dotación del mobiliario**, se encontró lo siguiente:

Para la construcción de la sede y la dotación del mobiliario, se logró evidenciar que, se surtieron dos procesos de selección, ambos por la Fiduciaria COLPATRIA, de conformidad con los patrimonios autónomos derivados creados para tal fin. El primero de ellos se convocó mediante el proceso de selección nro. 14 de 2020, se firmó el contrato de obra nro. 38-009/2020, y debió ser terminado de manera anticipada, como se explica adelante. El segundo, a través de la selección nro. 16 de 2021 y con el que se firmó el contrato de obra nro. 38-075/2021 que se encuentra recibido y liquidado al momento de la ejecución de la auditoría.

Como resulta de importancia, se analizó el desarrollo de la contratación de estos procesos, advirtiendo que, la Fiduciaria Colpatria no está sujeta al Estatuto Contractual, ni a seguir la serie de etapas que allí se establecen.

No obstante, lo anterior, con el fin de garantizar transparencia, competencia y eficiencia, se verificó que la entidad financiera COLPATRIA, realizara los procesos teniendo en cuenta los principios y las principales etapas del proceso contractual (similares en la contratación pública); toda vez que las etapas contractuales desarrolladas en los procesos de selección en la Fiduciaria, se pueden equiparar y relacionar con los que se aplican a las de los contratos sometidos al Estatuto Contractual Colombiano.

Contrato de obra nro. 38-009/2020

Se suscribió con el objeto de realizar la construcción de la nueva sede de la CGR en el municipio de Sincelejo (Sucre) y el suministro e instalación de su mobiliario de oficina.

Etapa precontractual

Planeación: En la etapa de planeación, que es en la que se establecen las bases para el proceso contractual, la fiducia identificó y definió las necesidades, presentó los estudios técnicos y jurídicos correspondientes, el presupuesto estimado y definió los términos de referencia (pliegos de condiciones) que rigieron el proceso de contratación.

Se observa en el documento técnico soporte⁴, que guarda una cercana relación con lo que son los estudios previos y pliego de condiciones en la contratación estatal, y en su contenido se describen elementos esenciales y condiciones de la contratación, objeto a contratar, obligaciones de las partes, valor y forma de pago, presupuesto, plazo, garantías, multas; y como en todo proceso contractual unas reglas claras para los oferentes, como: los requisitos mínimos a acreditar (Requisitos habilitantes) de carácter jurídico, técnico y de experiencia.

Conforme a lo explicado, este proceso contractual era viable de conformidad con el parágrafo 2° del artículo 245 de la Ley 1753 de 2015, el cual autorizó "(...) la contratación de fiducias mercantiles para el desarrollo de los proyectos de la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas, en las que pueden participar las entidades públicas del orden nacional y territorial."

De acuerdo con el principio de planeación, la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas adelantó las gestiones necesarias para celebrar el contrato de fiducia mercantil, se constituyó el patrimonio autónomo respectivo, para administrar los recursos necesarios para la formulación, estructuración y ejecución del proyecto inmobiliario; y las demás actividades necesarias para poner en funcionamiento la nueva sede de la CGR en la ciudad de Sincelejo, Sucre, tales como la contratación de estudios, diseños y construcción de dicha sede.

Con base en el documento técnico de soporte, los anexos técnicos y de acuerdo con los diseños definitivos para la construcción de la sede de la CGR en Sincelejo, producto de contrato de consultoría (Nro. 015 de 2017), se inició el proceso de selección para "REALIZAR LA CONSTRUCCIÓN DE LA NUEVA SEDE DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE SINCELEJO

⁴ chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://scotiabankfiles.azureedge.net/scotiabank-colombia/Colpatria/pdf/fiduciaria/fiduciaria-publica/DTS%20PROCESO%20OBRA%20%20%20SINCELEJO%20COMENTARIOS%20FIDUCIARIA%20VF.pdf.

(SUCRE) Y EL SUMINISTRO E INSTALACION DEL MOBILIARIO DE OFICINA PARA DICHA SEDE, BAJO LA MODALIDAD PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FORMULA DE REAJUSTE”.

Revisados los antecedentes de tipo convencional que permitieron a la Fiduciaria convocar a través de la página web⁵ el proceso de selección, se establece que el proceso da relevancia al principio de planeación.

II. Publicación: Se observó que, una vez elaborados los términos de referencia (pliegos de condiciones), la fiduciaria publicó en su página⁶ como corresponde, en la medida en que no están llamadas a hacerlo en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP), toda vez que no se regulan por el Estatuto Contractual.

La referida publicación incluyó toda la información necesaria sobre la existencia del proceso contractual y brindó acceso a la información relevante y tuvo como objetivo informar a los posibles interesados sobre las actividades a realizar, es decir los pasos, tal como se van cumpliendo, tal como ocurre en la publicación que hacen las entidades sujetas al referido Estatuto Contractual. De esta manera, el principio de publicidad sobre la convocatoria al proceso de selección se cumple.

III. Selección del contratista: Se observa en esta etapa, que los interesados en participar en el proceso contractual pudieron presentar sus propuestas. También, que se evaluaron las propuestas recibidas de acuerdo con los criterios establecidos en los términos de referencia; y que se llevó a cabo la evaluación de requisitos acreditados (habilitantes) y la evaluación de las propuestas técnicas y económicas. Posteriormente, se seleccionó al contratista más favorable y se adjudicó el contrato.

Se observó que en el referido proceso se recibieron y evaluaron diez postulaciones, que, evaluadas permitieron al Comité Evaluador del Proceso de Selección seleccionar al contratista, por cumplir con la totalidad de los requisitos admisibles, y haber obtenido la mayor calificación. Este resultado fue comunicado al contratista mediante correo electrónico de aceptación de la oferta del 9 de noviembre de 2020.

Los soportes de tal gestión reposan en la página web de la fiduciaria, con los enlaces correspondientes.

Etapa contractual

⁵ <https://www.scotiabankcolpatria.com/fiduciaria/publica/productos/patrimonios-autonomos>

⁶ <https://www.scotiabankcolpatria.com/fiduciaria/publica/productos/patrimonios-autonomos>

IV. Celebración del contrato: Se suscribió el contrato entre la entidad y el contratista seleccionado, en el cual se establecen los derechos, obligaciones, condiciones y términos específicos. Revisado, se observa que el contrato cumple con todas las formalidades legales y se ajusta a lo establecido en los términos de referencia.

«CONTRATO DE OBRA No. 38-009/2020 CELEBRADO ENTRE CONSORCIO CONTRALORÍA SINCELEJO 2020 IDENTIFICADO CON NIT. 901.428.495-9 y EL PATRIMONIO AUTÓNOMO F.C - PAD CONTRALORÍA - SUCRE, IDENTIFICADO CON NIT. 830.053.994-4 CUYO VOCERO Y ADMINISTRADOR ES LA FIDUCIARIA COLPATRIA S.A.»

V. Ejecución y seguimiento: Durante la ejecución del contrato, la fiducia realizó seguimiento y supervisión para asegurarse de que el contratista cumpliera con las obligaciones contractuales. De la misma forma, se identificó que se hizo seguimiento por parte de la CGR a través del Director de Recursos Físicos, y por parte de la ANIM, por medio del Subdirector de Estudios y Ejecución de Proyectos, de acuerdo con la cláusula décima quinta del acuerdo específico nro. 4.

En consecuencia, se observaron actividades de control, incluidas las de la interventoría, que derivaron en requerimiento al contratista, por las siguientes razones:

«A corte del 16 de febrero de 2021, el Contratista Consorcio CONTRALORIA SINCELEJO 2020 tiene un 2,42% de ejecución de obra frente a un 6,02% programado, evidenciando una desviación en la programación del -3,6%, proyectando en tal caso un atraso de 30 días respecto al plazo que fue estipulado en el contrato de obra y una vez fuese suscrita el acta de inicio. Así entonces, la obra estaba proyectada a terminarse el 01 de noviembre de 2021 y con las situaciones y hechos antes descritos, se proyecta su terminación para el 30 de noviembre de 2021, generando -a juicio de la interventoría- un potencial incumplimiento del objeto contratado, en sus plazos y consecuentemente, mayor permanencia de la interventoría.»

Corolario de lo anterior, dicho retraso se ve reflejado en el presunto incumplimiento parcial o total tanto a las obligaciones generales como a las específicas del contrato de obra; así: De 28 obligaciones Generales, el contratista estaba incumpliendo parcial o totalmente 11, representando un porcentaje de 39,28%.

En consecuencia, se dio aplicación a lo establecido en el numeral 9 de la Cláusula Décima Octava del contrato -Terminación Anticipada-, según la cual:

«(...) De común acuerdo entre las PARTES, se podrá dar por terminado EL CONTRATO antes de su vencimiento, mediante acta.

Así mismo, EL CONTRATISTA con la suscripción del CONTRATO, autoriza expresamente al CONTRATANTE para terminar unilateral y anticipadamente EL CONTRATO mediante oficio motivado que se comunicará al CONTRATISTA, en los siguientes eventos:

(...)

9). Cuando se presente un retraso en el cumplimiento del programa de ejecución superior a tres (3) semanas; (...).

Se observó que, de acuerdo a lo explicado, se decidió dar por terminado anticipadamente el Contrato de Obra No. 38-009/2020, a partir del día 24 de marzo de 2021, y que, tal como se explicó antes, el atraso no derivó en daño patrimonial para la CGR, y a título de sanción al contratista, la fiduciaria optó por declarar terminación anticipada del contrato.

Etapa pos-contractual

Así las cosas, el contrato no fue ejecutado en su totalidad, sin embargo, lo realizado por parte del contratista incumplido fue reconocido por la entidad financiera.

Así pues, terminado el contrato se observó que, de acuerdo con el *acta de entrega y recibo final del objeto contractual* suscrita por la interventoría, el valor total ejecutado del contrato por el CONSORCIO CONTRALORÍA SINCELEJO 2020, hasta que fue terminado, ascendió a la suma de \$292.786.087, que corresponde al 4,62% del valor del contrato.

Es de precisar, que tal suma no fue pagada a título de avance, sino de pago por el trabajo ejecutado, en el porcentaje y valor correspondiente según los Ítems de las actividades que efectuó en cumplimiento del contrato, tal como se desprende del acta de liquidación referida.

En ese contexto, fue necesario suscribir un nuevo contrato, así:

Contrato de obra nro. 38-075/2021

Se suscribió para terminar la ejecución de la construcción de la nueva sede de la CGR en el municipio de Sincelejo (Sucre) y el suministro e instalación del mobiliario de oficina.

En la medida en que se observó que este contrato atendió, de la misma manera que el anterior, las etapas contractuales, se consideró relevante también, analizar el

cumplimiento de los principios que rigen la contratación, respecto del proceso de selección del contratista denominado por la fiduciaria como nro. 16 de 2021, no obstante no serles exigibles a la fiducia, por no estar sujeta esta al Estatuto Contractual.

Principio de planeación: Antes de iniciar cualquier proceso de contratación, se debe realizar una adecuada planificación que permita definir los objetivos, necesidades y alcances del contrato. Esto incluye la elaboración de los estudios previos, la determinación de los recursos necesarios y la estimación de los costos asociados.

En ese contexto, según se desprende del Documento Técnico Soporte del proceso de selección, en la página de la entidad financiera⁷, y tal como se evidenció en el contrato revisado antes, se evidencia una adecuada planificación, establecimiento de necesidades derivadas de las necesidades, los estudios técnicos y jurídicos correspondientes, el presupuesto estimado y los términos de referencia respectivos.

También, que el referido documento técnico soporte guarda una cercana relación con lo que son los estudios previos y pliego de condiciones en la contratación estatal, y se observó que en su contenido se refieren las condiciones de la contratación, el objeto, las obligaciones, y en general ofrecen las reglas claras para los oferentes, en materia jurídica, técnica y de experiencia.

Se identificó, como se explicó en las precisiones iniciales de este informe, la viabilidad jurídica de esta contratación, la contratación de fiducia para el desarrollo del proyecto; y que la ANIM adelantó las gestiones necesarias para poner en funcionamiento la nueva sede de la CGR en la ciudad de Sincelejo, Sucre, y entre ellas, contar con estudios, diseños y supervisar la construcción de dicha sede.

En consecuencia, se identificó que, se suscribió el contrato de obra, con base en el documento técnico de soporte, y de acuerdo con los diseños definitivos.

Revisados los antecedentes de tipo convencional que permitieron a la Fiduciaria convocar a través de la página web⁸ el proceso de selección, se establece que también en este caso se atendió el principio de planeación.

Principio de transparencia: Este principio busca asegurar que los procesos de contratación sean claros, accesibles y conocidos por todos los interesados. Se promueve la publicidad de la información relacionada con los contratos, los procedimientos de selección y los criterios utilizados para la toma de decisiones.

⁷ <https://www.scotiabankcolpatria.com/fiduciaria/publica/productos/patrimonios-autonomos>

⁸ <https://www.scotiabankcolpatria.com/fiduciaria/publica/productos/patrimonios-autonomos>

En ese sentido, en la medida en que el proceso de selección realizado por la Fiduciaria se llevó a cabo de manera abierta y transparente, de forma que cualquier persona interesada pudiera presentar su oferta y competir en igualdad de condiciones, como se observa en la plataforma en línea⁹, en la que se evidencian las condiciones mediante las condiciones técnicas del proceso de selección, el cronograma de actividades y los informes de evaluación. De esta manera, se observa la atención al principio de transparencia, y se permitió a todos los interesados acceder a la información necesaria para participar.

Principio de economía: Este principio busca que los recursos públicos se utilicen de manera eficiente, evitando gastos innecesarios y obteniendo la mejor relación calidad-precio en las contrataciones. Se debe buscar la optimización de los recursos disponibles y la utilización de mecanismos que fomenten la competencia entre los proveedores.

La realización de estudios de mercado previos para determinar la existencia de oferta suficiente y los precios adecuados antes de iniciar un proceso de contratación se encuentran en el anexo 5 indicado en el documento técnico que se indican en el numeral 11 las especificaciones técnicas. Se observa que, los valores de cada uno de los ítems responden a los estudios del sector, en el anexo 1, que hace alusión a los costos del proyecto, documento este que hace parte del acuerdo específico nro. 4 al convenio interadministrativo nro. 260 de 2018 suscrito entre la CGR y la ANIM.

Principio de eficiencia: En virtud de este principio, la contratación pública debe orientarse a obtener la mejor relación calidad-precio, buscando la optimización de los recursos públicos; y que los contratos se ejecuten de manera eficiente, evitando costos innecesarios y promoviendo el uso responsable de los recursos.

La Fiduciaria al requerir contratar para el proyecto de la construcción de la sede realizó un proceso de selección (Licitación) en el cual se solicitaron propuestas de diferentes oferentes. De esta manera, se buscó obtener la mejor relación calidad-precio y seleccionar al contratista más idóneo para el proyecto, asegurando una utilización eficiente de los recursos públicos.

Se observa que se recibieron 9 propuestas presentadas en el proceso de selección, y que una vez analizadas se seleccionó al contratista por cumplir con la totalidad de los requisitos admisibles, y haber obtenido la mayor calificación; resultado que fue comunicado mediante correo electrónico del 23 de junio de 2021.

De esta manera, se observa la atención al principio de eficiencia, exigible a las

⁹ <https://www.scotiabankcolpatria.com/fiduciaria/publica/productos/patrimonios-autonomos>

entidades a las que se aplica el Estatuto de Contratación, como se explicó.

La verificación del principio de eficiencia incluyó los cinco otrosíes, y se observó que cada uno contó con su correspondiente justificación, y que las adiciones se efectuaron por debajo del 50%, como límite legal. De la misma manera, que entre el 27 de septiembre de 2021 y el 28 de julio de 2022, se efectuaron los pagos, tal y como se había establecido en la cláusula correspondiente del contrato; y el 10% en el último pago.

En ese sentido, se verificó que quedó pendiente por ejecutar la suma de \$148⁰⁰ m/cte, y que se adelantó la gestión para su liberación.

Ahora bien, respecto de las actividades de auditoría que requirieron el desplazamiento del ingeniero civil a la sede de la CGR en Sincelejo, se concluyó de cada una lo siguiente:

Valor de la liquidación y cantidades de obra:

Como se explicó, la obra de construcción de la sede de la CGR en Sincelejo se adelantó en desarrollo de dos contratos: 38-009-2020 y 38-075-2021.

Es de precisar que como se trata de una obra terminada, si bien no es posible para la auditoría emitir concepto sobre las cantidades de obra utilizadas, se pudo revisar con base en las actas de liquidación suministradas y la inspección ocular efectuada, y se encontró que están debidamente respaldadas por las memorias de cálculo de la interventoría, su respectivo soporte fotográfico y los pertinentes esquemas. En consecuencia, no se identificó irregularidad al respecto.

Por otro lado, en lo que tiene que ver con el valor de la liquidación de los contratos de obra, se observó lo siguiente:

El primer contrato de obra (38-009-2020), como se explicó, fue suscrito entre la fiducia y el Consorcio Contraloría Sincelejo 2020 y, aunque fue terminado anticipadamente, alcanzó a adelantar la construcción, con actividades preliminares, de movimiento de tierras y de cimentación.

Revisada la liquidación de este primer contrato, se observó que se le reconoció al contratista el pago de lo que terminó, es decir, el porcentaje de avance de la obra, en 5.34%, por valor de \$292.786.087; y en ese sentido, según la descripción que se hace de los distintos ítems en el acta de liquidación, la fiduciaria no le pagó al contratista algo que no hubiera ejecutado. Lo anterior, se confirma con lo informado por la ANIM al supervisor de la CGR, en informe de avance, de 4 de octubre de 2022.

En el mismo sentido, respecto del segundo contrato de obra (38-075-2021) que se suscribió con CIVILEZA S.A., se comprobó que, desde la planeación, se tuvo en cuenta lo ejecutado y pagado al contratista anterior, de manera que no se pagó dos veces una misma actividad.

Respecto del cumplimiento del objeto contractual, en la medida en que la inspección visual de la sede hoy en día, no permite determinar las actividades que se adelantaron, las Preliminares: Localización, trazado y replanteo, Campamento, Baños portátiles, Valla Informativa, Servicios temporales, demolición de estructuras. Movimiento de Tierras: Excavación mecánica y manual, sub base granular relleno y compactación. Estructuras, Cimentación: Concreto ciclópeo, solados, Concreto para vigas de cimentación, Concreto para zapatas. Aceros: Vigas de cimentación, zapatas y arranque de columnas. Sin embargo, estas quedaron registradas en los estudios como ejecutadas y tenidas en cuenta para la selección del segundo contrato.

Verificada la liquidación final de este contrato, y de su anexo de cantidades de obra, al igual que en el acta de recibo de la obra por parte del contratista, la interventoría, la ANIM y la CGR en la que se encuentran tres anexos que describen las fichas de recibo de los diferentes espacios, del mobiliario y los equipos; se encuentra que las cantidades de obra son las mismas entre la liquidación y las memorias de cálculo de la interventoría, y que el contrato tuvo un costo final de \$ 7.546.502.513 millones, de los cuales \$5.226.136.403,87 corresponde a obra física, y \$633.780.045.00 a mobiliario.

Verificación de las reparaciones en el cielo raso -pañete- de la sede: Se observó que los cielos rasos fueron entregados de conformidad, aunque se dejó el compromiso de que antes que terminara el día debía terminarse la reparación del cielo raso del baño de mujeres en el tercer piso, como quedó registrado en el acta de entrega del 15 de julio de 2022.

Se encontró también que el 17 de enero de 2023, es decir 6 meses después de la entrega, se presentó un requerimiento por parte de la Gerencia Departamental Colegiada de Sucre de la CGR dirigido a la Contratista CIVILEZA a través de su director de obra, solicitando una visita de inspección técnica a la sede y su intervención, debido a que se presentaron deterioros y daños en diferentes espacios, especialmente en el cielo raso del segundo piso.

Como consecuencia de esa reclamación postventa, el contratista, 11 días después de la solicitud, efectuó el 28 de enero de 2023, las correcciones necesarias y realizó la actividad de nivelación del cielo raso modular del piso 2; situación que fue corroborada por el ingeniero que efectuó la visita, quien pudo comprobar en la fase

de ejecución de auditoría, que el cielo raso se encontraba en perfecto estado.



Constatar los presuntos sobrecostos en obra y en dotación de mobiliario. Se resalta la modalidad bajo la cual se contrataron los bienes (Obra y mobiliaria), es decir, sobre precios unitarios fijos. En los contratos por el sistema de precios unitarios, según el Consejo de Estado: “(...) la forma de pago es por unidades o cantidades de obra y el valor total corresponde al que resulta de multiplicar las cantidades de obras ejecutadas por el precio de cada una de ellas comprometiéndose el contratista a realizar las obras especificadas en el contrato.”¹⁰

Los costos de la obra fueron determinados en los estudios del sector, que hacen parte de los estudios de mercado, con los cuales se sustentó el convenio entre la CGR y la ANIM.

Ahora, también es importante señalar que en el proceso de selección del contratista la Fiduciaria recibió unas observaciones¹¹, con respecto al valor del ítem acero de refuerzo, estructura metálica y la malla electro-soldada que de acuerdo a lo presentado por los posibles oferentes, representaba un valor menor del mercado. Ante esto, la fiduciaria, indicó en respuesta de estas observaciones «que fue revisado el tema del acero en el presupuesto, este se tiene en cuenta para la modificación». Lo que permite evidenciar que en las observaciones en el proceso de selección, existió control sobre los precios de los diferentes ítems de la obra y mobiliario.

Con base en la consulta de precios en el mercado, no se identificaron sobrecostos en los precios de mobiliario, en ítems tales como concreto, vigas, cimentación, hierro refuerzo y sillas operativas, como quedó explicado en papeles de trabajo.

¹⁰ 5CONSEJO DE ESTADO. SECCION TERCERA. SUBSECCION B. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá D.C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil once (2011). Radicación número: 25000-23-26-000-1997-04390-01(18080)

¹¹ FORMULARIO DE RESPUESTA No. 2 FECHA DE PUBLICACIÓN 11 DE MAYO DE 2021

Respecto de las deficiencias de calidad del mobiliario denunciadas, una inspección visual de los muebles permitió concluir que no hay ninguna dañada, y según se pudo conocer, al momento de la visita del ingeniero, no había habido reclamación alguna al respecto. Se identificó constancia de que fue recibido completamente nuevo por parte de los funcionarios.

En ese contexto, en la medida en que los muebles fueron recibidos de conformidad, respecto de lo que se afirma en la denuncia, se puede considerar importante que la CGR incluya puntos de control, orientados, por un lado, a que los funcionarios den buen uso a los bienes que tienen asignados en sus inventarios, y por otro, a que se adelante, por parte de la administración, la gestión oportuna para apropiarse los recursos necesarios orientados al mantenimiento de los bienes de propiedad de la entidad, tales como equipos de emergencia, contra incendios y elevador, que llamaron la atención del ingeniero que hizo la visita.

Verificar el diseño, la construcción y distribución de espacios, el auditorio, el archivo central y de gestión, y la terraza del segundo piso de conformidad con lo contratado. En esta actividad de auditoría, se concluyó en la visita a la sede:

Respecto del área de archivo, se encontró que, durante la ejecución de la obra se tuvieron que modificar las áreas de trabajo, para ubicar veinticinco nuevos puestos de trabajo, de acuerdo a la reestructuración por nuevos cargos de la planta de la CGR.

Se observó por el ingeniero que se desplazó a la sede, que las condiciones ambientales como ventilación, temperatura e iluminación cumplen con la normativa¹² en procesos de custodia.

Al respecto, según se informó en la visita, para aumentar el área de trabajo necesaria se tomó la decisión de reducir el área de archivo, y para ello, con el fin de depurarlo se acordó con los funcionarios gestionar lo más rápido posible el archivo de gestión y trasladarlo al archivo central, para liberar espacio y optimizar el área de archivo, como quedó justificado en otrosí al contrato, previa aprobación del Comité Operativo

La inspección permitió concluir que no se ha efectuado tal depuración, y que, esa es la razón por la cual hay archivo apilado al lado de los puestos de los funcionarios. Al respecto, se encontró que tal situación no es atribuible al contratista, por cuanto se concluye que él cumplió las obligaciones del contrato nro. 38-075/2021. dentro

¹² Acuerdo 08 31 de octubre de 2014, EL CONSEJO DIRECTIVO DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN JORGE PALACIOS PRECIADO

de los parámetros establecidos, y de acuerdo con la CGR, dada la necesidad de puestos para ubicar los funcionarios que llegaron a los cargos de ampliación de la planta de la CGR.



Respecto del auditorio, se encontró que es un espacio con un área para aproximadamente sesenta personas, que tiene una cortina en forma de acordeón para disminuir el área si la audiencia así lo amerita, que tiene como fin esencial atender las audiencias en procesos verbales; razón por la cual se considera afín a las necesidades, y, sobre todo, que atiende las características de lo contratado.



Sobre la terraza, se pudo identificar que ese espacio libre y sin mobiliarios obedece a los planos arquitectónicos aprobados por la Curaduría Primera Urbana de Sincelejo, con base en los cuales se otorgó la licencia de construcción de la obra, considerándola como espacio de área libre de la edificación. Lo anterior se confirmó visualmente en la visita, en la que se pudo verificar que carece en su perímetro de protecciones de seguridad, como barandillas o mallas para prevenir caídas que, de existir incumplirían las normas urbanísticas y los planos aprobados.



Culminadas todas las actividades del plan de trabajo de la Actuación Especial de Fiscalización, y contando con los elementos necesarios para dar respuesta al SIA ATC que la originó, se concluye:

1. No se identificó la existencia de sobrepuestos en los ítems contratados, ni deficiencias de calidad o deterioro prematuro en cielo raso o pañete. El cielo raso fue reparado en su momento y hasta la fecha no presenta desprendimiento o desnivel.
2. No se identificaron sobre costos o deficiencias de calidad de dotación de mobiliario. Ni a la vista, ni por reclamo de funcionarios.
3. No se evidenciaron problemas de diseño, construcción y/o distribución de espacios en el auditorio, el archivo ni la terraza. Está pendiente la depuración del archivo histórico para liberar el espacio de las oficinas.
4. Ni en el análisis jurídico, ni en la visita a la sede de la CGR en Sincelejo, se identificaron observaciones o hallazgos de auditoría.

6. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

- **Ascensor:** Por otra parte, se observó que, al momento de la visita el ascensor se encontraba fuera de servicio, según se informó por daño en una tarjeta de control, que fue reportado al proveedor, y está pendiente de atender su mantenimiento.

En la medida en que, al final del ejercicio de auditoría, no se había allegado evidencia de la correcta puesta en marcha del ascensor; y teniendo en cuenta que en el escrito de contradicción la Dirección de Infraestructura, Bienes y

Servicios de la CGR aportó evidencia de las gestiones contractuales para seleccionar al proveedor encargado del mantenimiento preventivo y correctivo del ascensor y sus componentes, incluyendo una bolsa de repuestos; lograr que se solucione tal necesidad constituye un beneficio de auditoría.

- **Archivo de gestión:** Se identificó que el archivo apilado al lado de los puestos de trabajo de los funcionarios está pendiente de ser depurado, exponiendo los expedientes a riesgos de seguridad, pérdida, deterioro incluso, si están en trámite, a violación de la reserva legal; lo que eventualmente puede llegar a contrariar las disposiciones del artículo 23 y 46 de la Ley General de Archivos (Ley 594 de 2000) y de los Decretos Nacionales 4124 de 2004, 1100 de 2014, normas sobre el tratamiento de los archivos, su gestión y conservación y custodia.

En la medida en que, con la contradicción la Dirección de Infraestructura, Bienes y Servicios de la CGR explicó que se empezó un proceso de adecuación, dotación y puesta en funcionamiento del archivo central, y que se está trabajando en una disposición locativa para los archivos de gestión de la Gerencia Departamental Colegiada de Sucre, lo que representa un beneficio de auditoría, tendiente a evitar la transgresión de la referida normativa y promueve la eficiencia, la integridad y la accesibilidad de la gestión documental en la institución.

- **Acceso a la terraza:** Se conoció que el espacio se puede estar utilizando por los funcionarios para algunas actividades de esparcimiento, y que implica riesgo la falta de protecciones de seguridad, como barandillas o mallas para prevenir caídas, sumado a que no se pudo determinar visualmente en la visita la resistencia de carga de la placa. Se explicó en la contradicción que se restringió ese espacio solo para llevar a cabo labores de limpieza y mantenimiento, lo que representa un beneficio de auditoría en la medida en que se tomaron medidas tendientes a prevenir y evitar riesgos en la seguridad de los usuarios.

En conclusión, atendidas todas las actividades de auditoría, y recaudada la información y conclusiones necesarias para dar respuesta al denunciante del SIAATC que originó la presente Actuación Especial de Fiscalización (AEF), se puede afirmar que no se identificaron observaciones de auditoría y que se adoptaron las medidas del caso para considerar, como quedó explicado, beneficios de control fiscal respecto del mejoramiento de ese sujeto de vigilancia y control.