

**INFORME DE AUDITORIA POR ASUNTO N° 326 - 2016**

**RECURSOS DE REGALÍAS  
DEPARTAMENTO DE CALDAS  
VIGENCIAS 2012, 2013, 2014 Y 2015**

**GITVCFMi-REGALIAS N° 73  
NOVIEMBRE DE 2016**

AL

Contralor General de la República

EDGARDO JOSÉ MAYA VILLAZON

Vice Contralora

GLORIA AMPARO ALONSO MÁSMELA

Contralor Delegado Intersectorial  
Directivo Superior

JUAN CARLOS RENDÓN LÓPEZ

Contralor Delegado Intersectorial  
Ejecutivo de Auditoría

ALBA LUCIA LONDOÑO SUAREZ

Supervisor Encargado

GLADYS RODRIGUEZ MARTINEZ

Responsables de Auditoría:

DIANA ZOHÉ OCHOA ALZATE

Audidores:

DIEGO MAURICIO OSPINA LÓPEZ  
VLADIMIR SANCHEZ PALACIOS  
JORGE ENRIQUE MOTOA SILVA  
MARTIN NFERNANDO CADENA M.

*del*  
*de*

## TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	5
2. GENERALIDADES DE LOS RECURSOS DE REGALÍAS.....	10
2.1. INFORMACIÓN RELEVANTE EN LA GESTIÓN TERRITORIAL .....	10
2.2. ANÁLISIS DE LAS REGALÍAS EN LA ENTIDAD TERRITORIAL .....	11
2.3. GESTIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN.....	15
3. RESULTADOS DE AUDITORÍA.....	19
3.1. CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS.....	19
3.2. CONTROL DE GESTIÓN Y RESULTADOS.....	20
3.2.1. Focalización y Cobertura:.....	20
3.2.2. Oportunidad: .....	20
3.2.3. Accesibilidad: .....	20
3.2.4. Continuidad: .....	21
3.2.5. Gestión financiera y presupuestal: .....	21
3.2.6. Gestión Contractual:.....	23
3.2.7. Control de Legalidad: .....	35
3.3. RELACIÓN DE HALLAZGOS Y BENEFICIOS DE AUDITORÍA.....	36
3.4. SEGUIMIENTOS .....	74
3.4.1. Plan de Mejoramiento .....	74



3.4.2. Irregularidades reportadas por el Departamento Nacional de Planeación.....	76
3.4.3. Denuncias.....	79
4. CONTROL INTERNO.....	80
4.1. MATRIZ DE CONTROL INTERNO.....	80
5. ANEXOS.....	81
5.1. MATRIZ DE HALLAZGOS Y BENEFICIOS.....	81



## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

80116

Bogotá,

Doctor

**RICARDO GÓMEZ GIRALDO**

Gobernador de Caldas

Carrera 21 entre Calle 22 y 23

Manizales - Caldas

Respetado Doctor:

La Contraloría General de la República, en ejercicio de sus facultades Constitucionales y Legales, en especial las conferidas en el artículo 267 de la Constitución Política, y en las Leyes 42 de 1993, 610 de 2000 y 1474 de 2011, practicó auditoría por asunto a los recursos de regalías recibidos por la Entidad territorial que Usted representa sobre las vigencias 2012, 2013, 2014 y 2015, con el fin de evaluar la gestión y los resultados en el manejo e inversión de estos recursos, en términos de los principios de eficiencia, eficacia, economía y el cumplimiento de la normatividad aplicable prevista en el Acto Legislativo 05 de 2011, en las leyes 141 de 1994, 1530 de 2012 y demás normatividad aplicable.

Los procedimientos de la auditoría por asunto se dirigieron a la evaluación del proceso de aplicación de los recursos de regalías destinados a Inversión en los entes territoriales, delimitados en lo que corresponde a las etapas de viabilización y aprobación de los proyectos de inversión, asignaciones directas, recursos del fondo de ciencia, tecnología e innovación y de los recursos de los fondos de desarrollo y compensación regional.



Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada, correspondiendo a la Contraloría General de la República – CGR su análisis, cuya responsabilidad consiste en producir un informe que contenga el concepto sobre la gestión y resultados obtenidos en la administración de los recursos de regalías.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de auditoría gubernamental colombianas compatibles con las normas internacionales de auditoría y con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable en la fundamentación del informe.

La auditoría por asunto incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión y resultados de la entidad territorial, las cifras e información financiera y el cumplimiento de las disposiciones legales. Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías SICA y en los archivos de la Gerencia Colegiada Caldas de la Contraloría General de la República.

## **ALCANCE DE LA AUDITORÍA POR ASUNTO**

La presente auditoría incluyó la evaluación de la gestión fiscal y el desempeño en la administración de los recursos provenientes del Sistema General de Regalías, así como los resultados de los proyectos de inversión aprobados durante las vigencias 2012, 2013, 2014 y 2015 para la Gobernación de Caldas como Ejecutora de los mismos. El volumen de recursos asignados para dichas vigencias, fue de \$294.032.259.296,03, se incluye los recursos asignados para el bienio 2015-2016 de los cuales fueron incorporados al presupuesto \$227.208.428.475, en las vigencias 2012-2015.

En cuanto a proyectos, de los 35 aprobados en dichas vigencias para el Departamento de Caldas, con un volumen de recursos del SGR de \$193.021.568.281, se tienen 25 por valor de \$189.833.987.336, en los que el OCAD designa a la Gobernación como ejecutora; de éstos se seleccionaron para la muestra de la presente auditoría 10 por valor total de \$101.504.250.461, de los cuales \$101.112.681.069 corresponden a recursos del SGR. Por su parte, dichos proyectos se desarrollan a través de 32 contratos por valor total de \$68.884.995.026 y un valor SGR de \$47.186.745.739.

Es de anotar que la Gobernación de Caldas para la ejecución de los recursos de regalías realiza convenios interadministrativos con entidades públicas y privadas para la ejecución de dichos recursos, en el caso de la muestra seleccionada para esta auditoría uno de los convenios que correspondió analizar fue el del Instituto de Financiamiento, Promoción, y Desarrollo de Caldas –Inficaldas- del cual se seleccionaron 18 contratos.

### **CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO**

La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión de la Gobernación de Caldas, en las líneas auditadas y relacionadas con los recursos del Sistema General de Regalías vigencia 2012, 2013, 2014 y 2015, cumplió con los principios de eficiencia, eficacia y economía.

Este concepto se fundamenta en la revisión del componente de Control de Gestión y Resultados el cual permite evaluar factores como la focalización, cobertura, oportunidad, accesibilidad, continuidad en la inversión de los recursos de regalías; así como los de gestión financiera, presupuestal y contractual de dichos recursos. También hace parte de esta evaluación la revisión del componente de legalidad el cual permite pronunciarse sobre el cumplimiento en la aplicación de la normatividad en la ejecución de los proyectos y contratos. Dichos factores fueron evaluados por el equipo auditor a través de sus procedimientos de auditoría arrojando una calificación ponderada del 81,904%, resultado que permite conceptuar que la gestión de la Gobernación de Caldas es favorable.

Se verificó el manejo presupuestal de los recursos de regalías mediante la valoración de la programación y aprobación del presupuesto para las vigencias 2012, 2013, 2014 y 2015, el cumplimiento normativo, su planeación y ejecución, además de la verificación y comprobación en los extractos bancarios de los giros efectuados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El control de legalidad estuvo enfocado en el análisis del cumplimiento de la normatividad en las operaciones financieras, administrativas y en cada uno de los procesos contractuales suscritos por la entidad territorial.

Se evaluaron los mecanismos de control interno establecidos por el ente territorial para garantizar el adecuado uso, manejo y control de los recursos provenientes de regalías.



## RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría se establecieron 9 hallazgos administrativos, de los cuales 3 tienen connotación disciplinaria y 2 generaron beneficios de auditoría por valor de \$11.494.862,73; estos últimos producto de 2 observaciones con alcance fiscal comunicadas al sujeto auditado, en suma de \$13.031.626,24 por concepto de rendimientos financieros los cuales fueron debidamente resarcidos al proceder con el pago de los valores indicados por el equipo auditor. Ver detalle en el numeral 3.3 Hallazgos y Beneficios del Proceso Auditor, del presente informe. Vale la pena señalar que los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporó en el informe el producto del análisis del equipo auditor.

## PLAN DE MEJORAMIENTO

Revisados los planes de mejoramiento de la entidad se evidenció que el suscrito en el año 2014 se encuentra totalmente cumplido con las actividades soportadas. En relación con el del año 2015, se cumple parcialmente pues tiene actividades que culminan en diciembre del año en curso.

Sobre la presente auditoría, la Entidad debe elaborar o ajustar el plan de mejoramiento con acciones o actividades que permitan eliminar las causas de los hallazgos que se describen en el presente informe y registrarlo en el SIRECI dentro de los 15 días siguientes al recibo de este informe, con el fin de incluir las acciones correctivas y/o preventivas pertinentes, de acuerdo con la Resolución Orgánica No. 7350 de 2013 expedida por la Contraloría General de la República.

Para efectos de habilitar el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes "SIRECI", es necesario que una vez recibido el presente informe, se remita copia del oficio radicado a los correos [jairo.oyaga@contraloria.gov.co](mailto:jairo.oyaga@contraloria.gov.co) y [Soporte\\_SIRECI@contraloria.gov.co](mailto:Soporte_SIRECI@contraloria.gov.co).



Sobre dicho plan la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento, sino que durante la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por la entidad para eliminar la causa de los hallazgos detectados.

Este órgano de control en posteriores actuaciones, continuará evaluando la contratación y las gestiones fiscales de las vigencias auditadas.

Cordial saludo,



**JUAN CARLOS RENDÓN LÓPEZ**  
Contralor Delegado Intersectorial  
Coordinador del Grupo Micro de la CGR para Regalías



**ALBA LUCÍA LONDOÑO SUAREZ**  
Contralor Delegado Intersectorial  
Ejecutivo de Auditoría

Elaboró: Equipo Auditor - Diana Zohé Ochoa Alzate – Responsable de Auditoría  
Revisó: Gladys Rubiela Rodríguez Martínez – Supervisor Encargado  
Aprobó: Alba Lucía Londoño Suárez – Contralor Delegado Intersectorial



## 2. GENERALIDADES DE LOS RECURSOS DE REGALÍAS

### 2.1. INFORMACIÓN RELEVANTE EN LA GESTIÓN TERRITORIAL

La Gobernación de Caldas, durante la vigencia 2012, 2013, 2014 y 2015, fue designada como ejecutora de 25 proyectos por un valor de \$189.833.987.336 los cuales son financiados con recursos del SGR \$170.786.613.475. De éstos, 15 por valor de \$76.106.734.077 se encuentran terminados (equivalente a un 44,6%) y 10 proyectos, por \$94.679.879.398, se encuentran en ejecución (equivalente al 55,4%).

Durante las vigencias 2012 a 2015 a la Gobernación de Caldas le fueron asignados recursos del Sistema General de Regalías (SGR) un total de \$294.032.259.296,03, incluidos recursos de fortalecimiento, equivale al 16% del total del presupuesto de la entidad; es importante resaltar que los recursos de inversión del SGR para la Gobernación han mantenido un crecimiento, que para el último bienio 2015-2016 fue de 9.9% frente al bienio anterior 2013-2014, al pasar de \$117.207.734.643 a \$128.214.885.054, como pasa a indicarse:

Tabla No. 1 Presupuesto Gobernación de Caldas (Cifras en Pesos \$)

Vigencia presupuestal	Presupuesto total del ente territorial incluido el presupuesto de regalías	Presupuesto total de regalías del ente territorial		Recursos de regalías ejecutados (contratación y pagos efectuados por actos administrativos)	Recursos de regalías auditados (muestra)
		Asignación	Incorporación		
2012	376.830.546.583,00	48.609.639.598,57	30.045.740.317,00	61.982.060,00	1.835.662.138,00
2013	417.280.179.580,00	117.207.734.643,06	158.683.713.842,00	133.767.142.157,00	2.075.917.490,00
2014	420.381.817.335,00				35.853.118.823,00
2015	660.319.988.747,00	128.214.885.054,40	38.478.974.316,00	35.688.481.267,00	7.422.047.288,00
2016					
<b>TOTALES</b>	<b>1.874.812.532.245,00</b>	<b>294.032.259.296,03</b>	<b>227.208.428.475,00</b>	<b>169.517.605.484,00</b>	<b>47.186.745.739,00</b>

Fuente: Gobernación de Caldas – Aplicativo SICODIS DNP

En Inficaldas se revisó la asignación, ejecución e incorporación de los recursos de regalías de la vigencia 2012, 2013, 2014 y 2015, así:

*Handwritten signatures and initials*

Tabla No. 2 Presupuesto Inficaldas

Vigencia presupuestal	Presupuesto total del ente territorial incluido el presupuesto de regalías	Presupuesto total de regalías del ente territorial		Recursos de regalías ejecutados (contratación y pagos efectuados por actos administrativos)	Recursos de regalías auditados (muestra)
		Asignación	Incorporación		
2012	111.407.251.154,00	19.181.283.700,00	19.181.283.700,00	11.384.877.037,00	720.417.252,00
2013	107.820.548.037,00	57.796.406.663,00	57.796.406.663,00	22.624.928.628,00	711.218.492,00
2014	121.914.442.519,00	53.365.639.849,00	53.365.639.849,00	51.279.894.501,00	28.399.003.063,00
2015	51.838.027.411,00	12.336.286.081,00	12.336.286.081,00	12.175.134.905,00	6.084.285.163,00
<b>TOTALES</b>		<b>142.679.616.293,00</b>	<b>142.679.616.293,00</b>	<b>97.464.835.071,00</b>	<b>35.914.923.970,00</b>

Fuente: División de Presupuesto Inficaldas

Analizadas las ejecuciones presupuestales, se encontró que en las vigencias 2012, 2013, 2014 y 2015, Inficaldas incorporó los recursos generados por el Convenio Interadministrativo de Gerencia Integral de Proyectos No.13112008-1499 y los ejecutó para los proyectos de construcción del Plan Vial del Departamento de Caldas, construcción del sistema vial de la región Centro Sur del Departamento de Caldas, así como la rehabilitación y pavimentación de vías incluidas en el Plan Vial del Departamento de Caldas – Segunda Etapa. Según la muestra seleccionada, Inficaldas es la entidad que más recursos ejecuta del sector transporte.

## 2.2. ANÁLISIS DE LAS REGALÍAS EN LA ENTIDAD TERRITORIAL

La Ley 1530 de 2012 y su Decreto Reglamentario 1949 de 2012, es el marco establecido para el manejo presupuestal del nuevo Sistema General de Regalías SGR, indica un esquema de afectación distinto al que rige para el resto de recursos y gastos que administra la Entidad Territorial, por lo cual solo podrá incorporarse en su presupuesto el monto relacionado con los proyectos de inversión viabilizados y aprobados por los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCADs Departamental, Regional y Ciencia Tecnología e Innovación), que se encuentran garantizados con dichos recursos y donde hayan asignado como ejecutor a la Entidad. Es de anotar que si bien el Decreto mencionado establece que los recursos del SGR, hacen parte del presupuesto de la Entidad Territorial, se incorporan como un capítulo independiente de la ejecución presupuestal.

En la Gobernación de Caldas, se revisó la asignación, ejecución e incorporación del presupuesto de la vigencia 2012, 2013, 2014 y 2015, así como los recursos transferidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la Entidad.



Con dicha revisión se evidenció que el total de recursos para inversión asignados al gestor fiscal entre las vigencias 2012 a 2016 fue de \$293.478.925.963, de los cuales incorporó a 2015 un 77% equivalente a \$225.570.742.419 y comprometió el 74% de estos recursos, por un valor de \$168.717.689.286, así:

Tabla No. 3 Presupuesto Gobernación de Caldas – Recursos de Inversión

Vigencia presupuestal	Presupuesto de regalías Recursos de inversión del ente territorial		Recursos de regalías ejecutados (contratación y pagos efectuados por actos administrativos)	Recursos de regalías auditados (muestra)
	Asignación	Incorporación		
2012	48.609.639.598,6	29.720.740.317	0,00	1.835.662.138,00
2013	116.654.401.310,1	157.719.945.992	133.295.941.090,00	2.075.917.490,00
2014				35.853.118.823,00
2015	128.214.885.054,4	38.130.056.110	35.421.748.196,00	7.422.047.288,00
2016				
<b>TOTALES</b>	<b>293.478.925.963,0</b>	<b>225.570.742.419</b>	<b>168.717.689.286,00</b>	<b>47.186.745.739,00</b>

Fuente: Gobernación de Caldas – Aplicativo SICODIS DNP

A nivel general, los 25 proyectos aprobados durante los años 2012 a 2015, en los que la Gobernación de Caldas fue designada como ejecutora, presentan la siguiente distribución de recursos por sectores:

Tabla No. 4 Distribución Sectorial Recursos de Inversión

SECTOR BENEFICIADO	% DE INVERSIÓN
Transporte	62.49
Vivienda	2.49
Educación	7.00
Agricultura	5.33
Ciencia y Tecnología	21.29
Cultura y Recreación	1.4

Fuente: Equipo Auditor

Para la muestra seleccionada, en el Departamento de Caldas, al año 2015 se comprometieron en proyectos de inversión un total de \$101.112.681.069 con recursos provenientes del SGR para diez (10) proyectos distribuidos por sectores así: Transporte con 90,54%; vivienda con 4,68%; educación con 3,26% y cultura, deporte y recreación con 1,52%.



Tabla No. 5 Análisis contratos de la muestra por sector

SECTOR	SUBSECTOR	NÚMERO DE PROYECTOS	VALOR TOTAL SGR (EN PESOS - \$)	PARTICIPACIÓN SECTORIAL - (%)
CULTURA, DEPORTE Y RECREACIÓN	CULTURA – PATRIMONIO	1	1.541.925.000	1,52%
EDUCACIÓN	EDUCACIÓN - PREESCOLAR Y BÁSICA Y MEDIA	3	3.291.446.767	3,26%
TRANSPORTE	TRANSPORTE - VIAL RED SECUNDARIA	4	88.501.783.700	87,53%
TRANSPORTE	TRANSPORTE - VIAL RED TERCIARIA	1	3.050.000.000	3,02%
VIVIENDA	VIVIENDA - VIVIENDA RURAL	1	4.727.525.602	4,68%
<b>TOTAL</b>		<b>10</b>	<b>101.112.681.069</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Equipo Auditor

Como se puede observar, el sector transporte sigue adelante en los propósitos de inversión como política departamental, entendida por su impacto multisectorial, pues constituye un factor de desarrollo integral, desde lo social hasta lo económico. Óptimas vías permiten mejorar la calidad de vida en temas como salud, educación y movilización de productos, entre otros aspectos.

Respecto de los planes de desarrollo, todos los proyectos tramitados se encuentran armonizados con las metas planteadas a nivel departamental en consonancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Las gestiones administrativas por los proyectos auditados nacen desde el año 2012 y a la fecha se encuentran ejecutados plenamente el 80% de ellos. Los demás deben culminar a diciembre del año 2016.

Es importante mencionar que el Departamento Nacional de Planeación, en la verificación de los requisitos a los proyectos de inversión con recursos del Sistema General de Regalías, le ha devuelto a la Gobernación de Caldas doce (12) proyectos que “no cumplen” requisitos para su viabilización (entre las vigencias 2012 a 2015), los cuales, a la fecha de este informe, no han sido modificados con los requerimientos exigidos. De éstos, diez (10) proyectos corresponden al sector social (salud, desarrollo de infraestructura de servicios sociales, educación y empleo).



Tabla No. 6 Proyectos presentados para verificación de requisitos - DNP

FICHA	BPIN	NOMBRE DEL PROYECTO	ESTADO GENERAL	SECTOR	V/R TOTAL PROYECTO	V/R TOTAL S G R	FECHA RECEPCIÓN	FECHA ENTREGA
34144	0	Instalación oficinas de servicios locales de empleo que fomenten la empleabilidad de las personas económicamente activas en el Departamento de Caldas	No cumple	Inclusión social y reconciliación	8.639,80	8.639,80	20-sep-12	21-sep-12
34222	0	Adecuación relleno sanitario Los Eucaliptos del norte de Caldas	No cumple	Agua potable y saneamiento básico	900	900	29-ago-12	01-sep-12
34223	0	Optimización del relleno sanitario regional del Magdalena Medio (La Doradita) municipio de La Dorada, Departamento de Caldas	No cumple	Ambiente	1.300,00	1.300,00	29-ago-12	01-sep-12
34236	0	Construcción y adecuación del Hotel Termales del Ruiz en Villamaría, Caldas	No cumple	Turismo	1.670,40	1.670,40	29-ago-12	01-sep-12
34237	0	Conservación y puesta en valor del Paisaje Cultural Cafetero patrimonio cultural de la Nación y del mundo	No cumple	Cultura	12.000,00	11.400,00	29-ago-12	01-sep-12
34242	0	Prevención y promoción de la salud a través de la actividad física en el Departamento de Caldas	No cumple	Deporte y recreación	9.965,00	9.965,00	29-ago-12	01-sep-12
34243	0	Implementación historia clínica electrónica unificada y digitalización de imágenes diagnósticas en todo el Departamento de Caldas	No cumple	Salud	3.999,80	3.999,80	29-ago-12	01-sep-12



FICHA	BPIN	NOMBRE DEL PROYECTO	ESTADO GENERAL	SECTOR	V/R TOTAL PROYECTO	V/R TOTAL S G R	FECHA RECEPCIÓN	FECHA ENTREGA
34244	0	Implementación de centros de desarrollo infantil en los municipios de Caldas	No cumple	Inclusión social y reconciliación	67.263,40	41.500,00	29-ago-12	01-sep-12
34251	0	Construcción y/o adecuación de un Centro de Atención Especializada para adolescentes de conflicto con la ley en Caldas	No cumple	Inclusión social y reconciliación	59.768,60	40.323,60	29-ago-12	01-sep-12
34255	0	Instalación de infraestructura para operar la ruta del café en el territorio del paisaje cultural cafetero	No cumple	Turismo	2.435,00	2.435,00	29-ago-12	01-sep-12
35771	2015000040029	Construcción de la planta única de tratamiento de agua potable para los municipios de Anserma, Belalcázar, Risaralda y San José en el Departamento de Caldas	No cumple	Agua potable y saneamiento básico	4.736,20	4.399,40	10-sep-15	15-sep-15
35828	2015000040033	Mejoramiento mediante la construcción de huellas en concreto red vial Departamento de Caldas	No cumple	Transporte	3.445,00	3.445,00	16-ago-16	19-ago-16

Fuente: Pagina web DNP corte 31/08/2016.

### 2.3. GESTIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN

Basados en la reglamentación existente para la vigilancia y control de los recursos de regalías, se presenta la gestión y resultados de la Gobernación de Caldas sobre los recursos entregados para el desarrollo de proyectos de inversión. Vale la pena señalar que, el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia establece que el control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Dicha vigilancia incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la



eficiencia, eficacia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. El control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley.

En el mismo sentido, la ley 610 de 2000, en su artículo 3°, definió los principios que se deben tener en cuenta para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado relacionados con la gestión fiscal, los cuales son: "legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales".

De acuerdo con lo establecido en el artículo 152 de la Ley 1530 de 2012, norma que reglamentó el nuevo Sistema General de Regalías, la Contraloría General de la República tiene atribuciones de vigilancia y control fiscal sobre los recursos del mencionado Sistema. Con el fin de alcanzar una mayor eficacia de esta función, el Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación incorpora las metodologías y procedimientos que se requieren para proveer información pertinente a la Contraloría General de la República, en los términos que señale el reglamento.

Así mismo, es pertinente destacar que la reforma al modelo de regalías que estuvo vigente hasta el año 2011, tiene como uno de sus principales objetivos el de contribuir a la equidad social y a la disminución de la condiciones de pobreza, así como también al desarrollo y competitividad de los territorios, en aras de favorecer la convergencia regional. Así las cosas, los proyectos que priorizan los entes territoriales deben estar orientados a satisfacer las necesidades más prioritarias de la población, a fin de fortalecer el desarrollo regional a través de iniciativas que logren integrar las entidades territoriales alrededor de intereses comunes de significativo impacto.

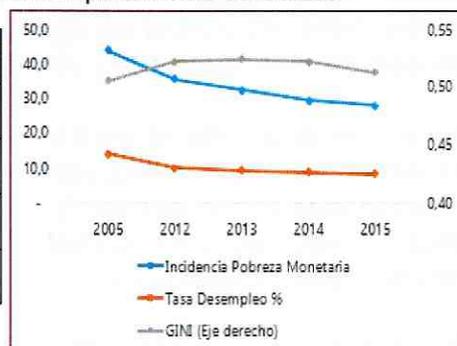
Dicho lo anterior y con el fin de contextualizar los resultados en el Departamento, se tiene que, según cifras del DANE, las Necesidades Básicas Insatisfechas de los hogares en el Departamento de Caldas asciende al 13% en la zona urbana y 29.18% en la zona rural, para un 18% a nivel departamental, indicador sustancialmente bajo en relación con otros departamentos del territorio nacional.

En el mismo sentido, es importante señalar que los índices de pobreza, tasa de desempleo y el coeficiente de desigualdad (GINI), presentan los siguientes comportamientos, según información tomada del Departamento Nacional de Planeación DNP y del Departamento Nacional de Estadísticas DANE:



Grafica No 1. Tendencia de principales índices del Departamento de Caldas

	2005	2012	2013	2014	2015
IPM	46,1%				
Incidencia Pobreza Monetaria	43,8	35,4	32,2	29,2	27,9
Tasa Desempleo %	14,0	10,2	9,2	8,8	8,4
GINI (Eje derecho)	0,51	0,52	0,52	0,52	0,512



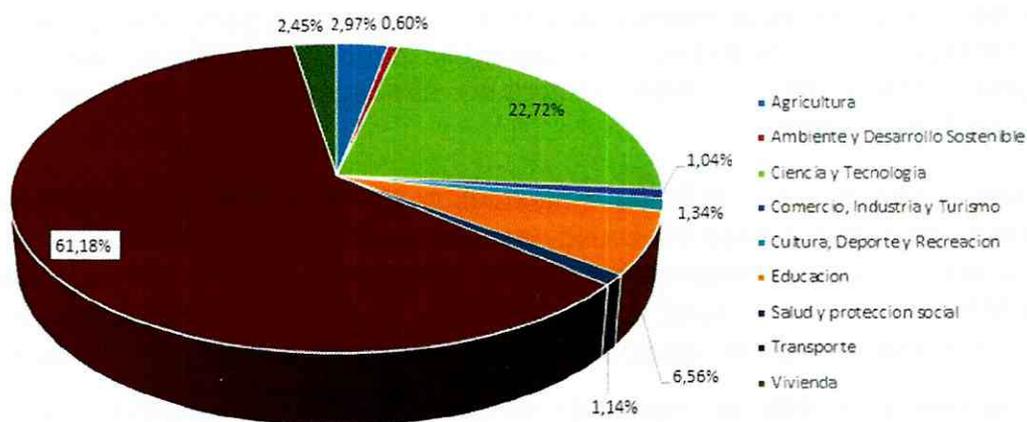
Fuente: DNP2005, DANE 2015

Nota: El IPM de 2005 se calculo a través de los resultados del censo de 2005 con un promedio ponderado de la población de dicho año

Fuente: <https://ddtspr.dnp.gov.co/fit/#/fichas>

Ahora bien, para el caso particular del departamento de Caldas, a través de la gobernación, al año 2015, se comprometieron recursos provenientes del SGR en 35 proyectos de inversión por valor de \$192.766.189.420 así: en Agricultura con 2,97%, Ambiente y desarrollo sostenible con 0,60%, Ciencia y tecnología con 22,72%, Cultura, Deporte y recreación con 1,34%, Educación con 6,56%, Salud y protección social con 1,14%, Transporte con 61,18% y vivienda con 2,45%.

Grafica No 2. Distribución sectorial de recursos del SGR en la Gobernación de Caldas



Fuente: DNP (GESPROY) - Fecha de Corte: junio 2016.

ch

Dentro de la inversión se resalta la participación en el sector transporte con un valor de \$117.941.452.872, lo que ha permitido que en las áreas rurales, donde era necesaria la rehabilitación y mejoramiento de la red vial secundaria y terciaria, ahora cuentan con mejores vías de comunicación que hace que sea más fácil y menos costoso llevar sus productos de un lado a otro para su comercialización y el sector de ciencia y tecnología con un valor de \$43.799.009.542, le siguen, en cuantía educación con \$12.645.044.626 y agricultura con \$5.728.131.778.

Así las cosas, la mayor participación de los entes territoriales en la asignación de los recursos de regalías con el nuevo sistema y el poder orientador de los mandatarios locales respecto de las inversiones en los sectores económicos que ellos decidan, son oportunidades que deben ser aprovechadas para focalizar los proyectos hacia aquellos sectores en los que se presentan las mayores brechas respecto al promedio nacional, y cumplir de esta manera los objetivos fundantes del nuevo Sistema General de Regalías a saber: contribuir a la equidad social y a la disminución de la condiciones de pobreza, así como también al desarrollo y competitividad de los territorios, por lo anterior, es deseable que los entes territoriales aumenten los esfuerzos con el fin de canalizar los recursos provenientes de regalías hacia la inversión social denominada como vital (vivienda, agua potable y saneamiento básico, educación y salud y protección social).

La Contraloría General de la República al realizar la auditoría a los recursos de regalías observa que los proyectos financiados, como está previsto en el marco normativo vigente, tienen un uso priorizado acorde con las necesidades de la población.

Finalmente es preciso señalar que, el concepto de gestión y resultados que se presenta en este documento tiene en cuenta que se aprobaron 35 proyectos para el Departamento de Caldas por un total de \$220.681.965.680 durante las vigencias 2012 a 2015, de los cuales \$193.021.568.281 corresponden a recursos del SGR y se derivan 1575 contratos. No obstante, se resalta nuevamente que la Gobernación de Caldas fue nombrada ejecutora de 25 de los referidos proyectos, por valor de \$189.833.987.336, de los cuales \$170.786.613.475 corresponde a recursos del SGR y como alcance de la presentes auditoría, la CGR seleccionó 10 proyectos por valor de \$101.112.681.069, de los cuales se tomaron 32 contratos por valor de \$47.186.745.739.

### 3. RESULTADOS DE AUDITORÍA.

#### 3.1. CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS.

La Contraloría General de la República, como resultado de la Auditoría adelantada en la Gobernación de Caldas a los recursos provenientes del Sistema General de Regalías, durante las vigencias 2012, 2013, 2014 y 2015, conceptúa que la Gestión de Resultados fue favorable, al obtener una calificación ponderada de 81,904%, en la que se evaluaron los siguientes componentes:

Tabla No. 7. Matriz de Gestion y Resultados Gobernación de Caldas

Componente	Principios	Objetivo de la evaluación	Factores a evaluar	Calificación ponderada	Calificación ponderada componente
Control de Gestión y Resultados (80%)	Eficacia	Medir el grado de cumplimiento de un objetivo planteado sin considerar los recursos asignados para ello.	Focalización y cobertura	15,68	67,904
	Eficiencia	Que los recursos de regalías asignados a los proyectos guarden correspondencia con los planes de desarrollo y sus objetivos se ajusten a las necesidades de la población objeto.			
	Calidad	Medir la capacidad para responder rápida y directamente a las necesidades de los usuarios a través de medios como la realización de sondeos de opinión, encuestas periódicas, quejas y reclamos, entre otros, pudiendo utilizar visitas de campo para la recopilación y validación de la información.	Oportunidad	17,00	
			Accesibilidad	17,40	
			Continuidad	17,40	
Economía	Determinar si en la ejecución de los proyectos de inversión y los contratos, la entidad territorial realizó un uso eficiente y racional de los recursos de Regalías asignados, procurando maximizar sus resultados.	Gestión Financiera, Presupuestal y Contractual	17,40		

Control de Legalidad (20%)	Eficacia	Establecer aplicación normativa en la ejecución de proyectos y contratos.	Cumplimiento de normatividad	70,00	14,000
----------------------------	----------	---	------------------------------	-------	--------

CALIFICACIÓN PONDERADA FINAL DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	81,904
CONCEPTO DE GESTIÓN	Favorable

CONCEPTO DE GESTIÓN	Mayor a 80 puntos	Favorable
	Menor o igual a 80 puntos	Desfavorable

Fuente: Equipo Auditor



3.2.4. Continuidad: De igual manera, en cuanto a la sostenibilidad de los productos obtenidos en la ejecución de los recursos auditados en los diferentes proyectos, se evidencia la posibilidad y voluntad administrativa para continuar su desarrollo.

Del proyecto “Fortalecimiento de competencias comunicativas en inglés como lengua extranjera: Caldas Bilingüe Caldas Occidente”, aunque se cuenta con constancia de sostenibilidad, se espera su continuidad como proceso importante para la competitividad territorial.

3.2.5. Gestión financiera y presupuestal: La Gobernación de Caldas realizó la incorporación de los recursos del sistema General de Regalías durante las vigencias 2012, 2013, 2014 y 2015, según las asignaciones de ley, realizó la ejecución de los recursos a través de convenios interadministrativos, los cuales presentan deficiencias en el seguimiento y control por parte del ente ejecutor.

Tabal No. 8. Ejecución Presupuestal de Regalías Desagregado por Vigencia y Tipo de Asignación (cifras expresadas en pesos \$)

Vigencia presupuestal	Tipo de asignación	Presupuesto inicial del ente territorial (asignación). Ley de presupuesto de regalías	Presupuesto final de regalías del ente territorial (incluye modificaciones)	Recursos Girados. Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Recursos de regalías incorporados (mediante actos administrativos)	Recursos de regalías comprometidos	Recursos de regalías ejecutados (pagos efectuados)
2012	Asignaciones directas	148.068.249,3	148.068.249,3	119.293.072,0	29.720.740.317,0	0,0	0,0
	Fondo de Desarrollo Regional	21.906.382.245,9	21.906.382.245,9				
	Fondo de Compensación Regional	10.448.250.613,1	10.448.250.613,1				
	Fondo de Ciencia y Tecnología	16.106.938.490,3	16.106.938.490,3				
	Recursos de fortalecimiento			325.000.000,0	325.000.000,0	61.982.060,0	1.982.060,0
	<b>Total Vigencia</b>		<b>48.609.639.598,6</b>	<b>48.609.639.598,6</b>	<b>444.293.072,0</b>	<b>30.045.740.317,0</b>	<b>61.982.060,0</b>
2013-2014	Asignaciones directas	147.045.762,5	147.045.762,5	162.913.442,0	157.719.945.992,0	133.295.941.090,0	9.345.003.713,0
	Fondo de Desarrollo Regional	57.500.455.821,5	57.500.455.821,5	77.151.274.696,0			
	Fondo de Compensación Regional	28.240.312.855,2	28.240.312.855,2	33.390.500.897,0			



### 3.2. CONTROL DE GESTIÓN Y RESULTADOS.

Del análisis de la gestión de proyectos auditados, la Gobernación de Caldas direccionó sus propósitos al desarrollo de programas relacionados de manera sustancial al mejoramiento de la infraestructura vial, tal como lo ha venido realizando desde el año 2012, en concordancia con las necesidades en la materia, donde toda la población obtiene beneficios integrales derivados de la mejora en vías secundarias y terciarias. Esta participación está representada en el sector transporte con el 69% de los recursos invertidos del Sistema General de regalías para todos los proyectos aprobados durante las vigencias 2012 a 2015, y del 90% en los proyectos alcance de la presente auditoría.

3.2.1. Focalización y Cobertura: Respecto de estos factores, se observa que los proyectos auditados del sector transporte se enfocan a favorecer al total de la población del Departamento, es decir, 988.003 habitantes, pues es el sector que ejecuta la mayor inversión de los recursos del Sistema General de Regalías y los proyectos están distribuidos en todas las subregiones del Departamento. Por su parte, para un sector tan importante como educación, los proyectos sobre bilingüismo no cubren el total de la población estudiantil.

3.2.2. Oportunidad: Según la información del aplicativo Gesproy, de los 10 proyectos incluidos en la muestra de auditoría, 9 tienen un avance físico superior al 95%, y el otro del 85%. La mayor limitación se encuentra en el cumplimiento de los plazos programados para iniciar la ejecución de cada proyecto. Es de anotar que la correlación entre los porcentajes de avance físico y financiero es consistente con los tiempos de ejecución.

3.2.3. Accesibilidad: En cuanto a las posibilidades de beneficio por parte de la población objetivo, en los proyectos auditados se confirma que los mismos permiten el mayor usufructo directo por los usuarios estimados, en razón de que la ejecución de los recursos del SGR le ha dado forma a varias propuestas que cubren la mayoría del territorio, tanto de zonas urbanas, centros poblados y áreas rurales, desde los sectores educativo, cultural, vivienda, agricultura y transporte, puesto que este último permite conectar centros productivos con los centros de comercio, facilitando el movimiento de personas y mercancías. Cabe anotar que el transporte terrestre, debido a la topografía del Departamento de Caldas, se puede ver afectado por deslizamientos y otro tipo de fenómenos naturales, por lo que la inversión en este sector mitiga los riesgos y afecta positivamente la competitividad de la región.

Vigencia presupuestal	Tipo de asignación	Presupuesto inicial del ente territorial (asignación). Ley de presupuesto de regalías	Presupuesto final de regalías del ente territorial (incluye modificaciones)	Recursos Girados. Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Recursos de regalías incorporados (mediante actos administrativos)	Recursos de regalías comprometidos	Recursos de regalías ejecutados (pagos efectuados)
	Fondo de Ciencia y Tecnología	30.766.586.870,8	30.766.586.870,8	24.698.109.136,0			
	Recursos de fortalecimiento	553.333.333,0	553.333.333,0	553.333.333,0	963.767.850,0	471.201.067,0	339.301.067,0
	<b>Total Vigencia</b>	<b>117.207.734.643,1</b>	<b>117.207.734.643,1</b>	<b>135.956.131.504,0</b>	<b>158.683.713.842,0</b>	<b>133.767.142.157,0</b>	<b>9.684.304.780,0</b>
2015-2016	Asignaciones directas	152.378.548,8	152.378.548,8	85.645.783,4			
	Fondo de Desarrollo Regional	66.215.222.017,7	66.215.222.017,7	951.076.187,3	38.130.056.110,0	35.421.748.196,0	10.215.470.955,0
	Fondo de Compensación Regional	31.947.928.872,2	31.947.928.872,2	365.942.802,0			
	Fondo de Ciencia y Tecnología	29.899.355.615,7	29.899.355.615,7	365.942.802,0			
	Recursos de fortalecimiento				348.918.206,0	266.733.071,0	191.449.071,0
	<b>Total Vigencia</b>	<b>128.214.885.054,4</b>	<b>128.214.885.054,4</b>	<b>1.768.607.574,7</b>	<b>38.478.974.316,0</b>	<b>35.688.481.267,0</b>	<b>10.406.920.026,0</b>
<b>TOTAL VIGENCIAS</b>	<b>294.032.259.296,0</b>	<b>294.032.259.296,0</b>	<b>138.169.032.150,7</b>	<b>227.208.428.475,0</b>	<b>169.517.605.484,0</b>	<b>20.093.206.866,0</b>	

Fuente: Gobernación de Caldas – Aplicativo SICODIS DNP

Para la vigencia 2012, los recursos asignados del Sistema General de Regalías (SGR) a la Gobernación de Caldas, suman un total de \$48.609.639.598, entre recursos de inversión y fortalecimiento; de dichos recursos el Ministerio de Hacienda y Crédito Público giró a la entidad la suma de \$444.293.072 equivalente al 0.91% de lo asignado. Así mismo, durante esta vigencia la entidad gestionó proyectos e incorporó a su presupuesto los respectivos recursos por un valor total de \$30.045.740.317 millones, equivalentes al 61.8% de los recursos asignados.

En la vigencia 2013 – 2014, a la Gobernación de Caldas le fueron asignados recursos por un total de \$117.207.734.643, de los cuales el Ministerio de Hacienda giró un total de \$135.956.131.504 correspondiente a la vigencia anterior (2012) y la vigencia 2013-2014; a su vez la entidad gestionó proyectos e incorporó a su presupuesto recursos por un valor de \$158.683.713.842.

En cuanto a la vigencia 2015-2016, a la entidad le fueron asignados recursos por un monto total de \$128.214.885.054, de los cuales al año 2015 el Ministerio de Hacienda giró recursos por un total de \$1.768.607.574; a su vez la entidad gestionó



proyectos e incorporó sus respectivos recursos al presupuesto en la suma de \$38.478.974.316 y comprometió \$35.688.481.267, equivalente al 92% de los recursos incorporados.

El valor acumulado de los recursos asignados al gestor fiscal para las vigencias 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016, asciende a \$294.032.259.296, de los cuales el Ministerio de Hacienda y Crédito Público giró \$138.169.132.150, equivalente a un 47%. Del total de recursos asignados, la entidad gestionó proyectos e incorporó recursos por un valor total de \$227.208.428.475, que equivalen a un 77.3%, de los cuales comprometió recursos por un valor de \$169.517.605.484, que representan un 75%.

Ante lo expuesto, el grupo auditor concluye que la entidad territorial realizó un uso eficiente y racional de los recursos de Regalías asignados, con excepción de los hallazgos expuestos en el presente informe.

3.2.6. Gestión Contractual: Para analizar la gestión contractual y evaluar su impacto en el resultado de los proyectos financiados con recursos de regalías durante los periodos auditados, se hizo una revisión documental que permitiera verificar el cumplimiento de los principios de la función administrativa y de la contratación estatal, así como las disposiciones legales, económicas y administrativas aplicables al ejecutor designado por los OCAD.

En los procesos contractuales, se verificó que la necesidad a satisfacer tuviera concordancia con el respectivo proyecto. Igualmente se analizaron los estudios previos, procesos de selección de contratistas, así como los procedimientos adelantados durante la ejecución contractual y el finiquito de las obligaciones de las partes.

Además de la revisión documental de los contratos suscritos y con el fin de verificar el cumplimiento de los objetos pactados, se adelantaron visitas técnicas para corroborar el cumplimiento de estándares de calidad y protocolos de contratos de obras civiles.

Se realizó la revisión documental de los contratos suscritos frente a su ejecución en cuanto a la suscripción de las actas de inicio, designación de los interventores, revisión de informes de interventoría, actas de suspensiones, actas de reinicio, actas de fijación de precios no previstos y a su vez la generación y suscripción de las actas modificatorias frente a los precios no previstos y los ajustes a las cantidades a desarrollar para dar cumplimiento al contrato.

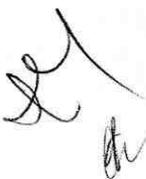


Se desarrollaron visitas técnicas a los contratos de obra No. PV-020-2014, PV-027-2015, y PV-028-2015 en desarrollo del convenio No. 13112008-1499 suscrito entre Inficaldas y la Gobernación de Caldas, además los contratos de obra No. 20102014-0500, 15122014-0642 y 24122014-0718120 para adelantar la reparación de viviendas dentro del proyecto de Paisaje Cultural Cafetero en varios municipios del Departamento, así como el contrato No.30102013-0552 suscrito entre la Gobernación de Caldas y la Universidad de Caldas para el mejoramiento de las condiciones de los estudiantes; con la finalidad de verificar el cumplimiento de estándares de calidad, especificaciones técnicas en consecución del objeto pactado para las obras relacionadas, verificar de esta manera la correspondencia con los planes de desarrollo y confrontar que sus objetivos se ajustan a las necesidades de la población.

Se evidenció que las obras antes descritas cumplieron a satisfacción, en cuanto a la realización de los ítems, descripciones, especificaciones y cantidades reconocidas en las actas de recibo final, estas cumplieron con los estándares de construcción y las normas vigentes que regulan cada una de ellas y se puede afirmar que estas se encuentran funcionando y presentan buen estado para la fecha en que se hizo la visita del grupo auditor.

Tabla No. 9 Descripción de Proyectos auditados

NOMBRE DEL PROYECTO	BPIN	SECTOR	FUENTES DE FINANCIACIÓN*					VALOR TOTAL PROYECTO	VALOR TOTAL	NUMERO TOTAL DE CONTRATOS
			AD	FCR	FDR	FCTEI	OTROS			
CONSTRUCCIÓN DEL PLAN VIAL DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS	2.012.000.040.005	TRANSPORTE	0	0	27.181.283.700	0	0	27.181.283.700	27.181.283.700	18**
CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA VIAL DE LA REGIÓN CENTRO SUR DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS	2.012.000.040.010	TRANSPORTE	0	19.198.250.613	22.801.749.387	0	0	42.000.000.000	42.000.000.000	
REHABILITACIÓN Y PAVIMENTACIÓN DE VÍAS INCLUIDAS EN EL PLAN VIAL DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS - SEGUNDA ETAPA	2.014.000.040.010	TRANSPORTE	0	5.000.000.000	10.000.000.000	0	0	15.000.000.000	15.000.000.000	



NOMBRE DEL PROYECTO	BPIN	SECTOR	FUENTES DE FINANCIACIÓN*					VALOR TOTAL PROYECTO	VALOR TOTAL	NUMERO TOTAL DE CONTRATOS
			AD	FCR	FDR	FCTEI	OTROS			
DISEÑO, GESTIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y DIVULGACIÓN DE ITINERARIOS CULTURALES DE LAS 6 SUBREGIONES DEPARTAMENTO DE CALDAS	2.013.000.040.053	CULTURA, DEPORTE RECREACIÓN	0	1.541.925.000	0	0	0	1.541.925.000	1.541.925.000	1
ESTUDIOS DE PRE INVERSIÓN PARA EL MEJORAMIENTO, REHABILITACIÓN Y PAVIMENTACIÓN DE VÍAS DEL PLAN VIAL DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS	2.012.000.040.004	TRANSPORTE	0	1.200.000.000	3.120.500.000	0	0	4.320.500.000	4.320.500.000	3
FORTALECIMIENTO DE COMPETENCIAS COMUNICATIVAS EN INGLÉS COMO LENGUA EXTRANJERA: CALDAS BILINGÜE, CALDAS, OCCIDENTE	2.013.003.170.002	EDUCACIÓN	255.378.861	0	0	0	250.000.000	505.378.861	255.378.861	1
FORTALECIMIENTO DE COMPETENCIAS COMUNICATIVAS EN INGLÉS COMO LENGUA EXTRANJERA: CALDAS BILINGÜE ETAPA II CALDAS OCCIDENTE	2.013.000.040.064	EDUCACIÓN	0	1.217.225.284	38.841.493	0	0	1.256.066.777	1.256.066.777	2
FORTALECIMIENTO PROYECTO EDUCATIVO DE VIDA EN COMUNIDAD, A TRAVÉS DEL MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE LOS ESTUDIANTES DE PROVINCIA DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS	2.012.000.040.011	EDUCACIÓN	0	0	1.780.001.129	0	141.569.392	1.921.570.521	1.780.001.129	1
MEJORAMIENTO Y REHABILITACIÓN, CONSTRUCCIÓN DE HUELLAS VÍAS TERCARIAS RED VIAL DEPARTAMENTO DE CALDAS	2.012.000.040.002	TRANSPORTE	0	2.500.000.000	550.000.000	0	0	3.050.000.000	3.050.000.000	1



NOMBRE DEL PROYECTO	BPIN	SECTOR	FUENTES DE FINANCIACIÓN*					VALOR TOTAL PROYECTO	VALOR TOTAL	NUMERO TOTAL DE CONTRATOS
			AD	FCR	FDR	FCTEI	OTROS			
REPARACIÓN DE VIVIENDAS RURALES DEL ÁREA DEL PAISAJE CULTURAL CAFETERO UTILIZANDO TÉCNICAS TRADICIONALES DE CONSTRUCCIÓN OCCIDENTE, CALDAS, AGUADAS	2.012.000.040.003	VIVIENDA	0	0	4.727.525.602	0	0	4.727.525.602	4.727.525.602	5
<b>TOTAL</b>			255.37 8.861	30.657. 400.89 7	70.199.90 1.311	0	391. 569. 392	101.50 4.250.4 61	101.11 2.681.0 69	32

\*Cifras en pesos

Fuente: Equipo Auditor – SGR

\*\*Los proyectos 2012000040005, 2014000040010 y 2012000040010, se desarrollan a través de 3 convenios con INFICALDAS, éstos a su vez se desarrollan a través de 18 Contratos, los cuales en algunos casos son compartidos entre los proyectos. (Ver cuadro de contratos)

### Análisis sectorial de proyectos auditados

La mayor inversión de la Gobernación de Caldas, según la muestra auditada, se realiza en el sector transporte, el cual debido a la topografía tan quebrada y las distancias tan largas entre los municipios del Departamento, facilita la conexión intermunicipal y ayuda a la comunidad al acceso fácil a la salud y educación.

Tabla No. 10 Distribución sectorial de los proyectos

SECTOR	SUBSECTOR	NÚMERO DE PROYECTOS	VALOR TOTAL SGR (EN PESOS - \$)	PARTICIPACIÓN SECTORIAL - (%)
CULTURA, DEPORTE Y RECREACIÓN	CULTURA – PATRIMONIO	1	1.541.925.000	1,52%
EDUCACIÓN	EDUCACIÓN - PREESCOLAR Y BÁSICA Y MEDIA	3	3.291.446.767	3,26%
TRANSPORTE	TRANSPORTE - VIAL RED SECUNDARIA	5	91.551.783.700	90,54%
VIVIENDA	VIVIENDA - VIVIENDA RURAL	1	4.727.525.602	4,68%
<b>TOTAL</b>		<b>10</b>	<b>101.112.681.069</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Equipo Auditor – SGR



Tabla No. 11 Relación de Contratos incluidos en la muestra

BPIN	#	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	FECHA	VALOR TOTAL	VALOR SGR
2.012.0 00.040. 002	1	25112014-0584	"Construcción de huellas en concreto en la red vial terciaria del departamento de Caldas, recursos regalías 2014" correspondiente al módulo 3 en las vías Alegrías-el Roblal-la amoladora-el Yarumbonafont-pirza-paneso-la iberia-sipirra-el trébol-la trina-Gaspar-Guascal-cruce (obispo)-mochilón.	27/11/2014	333.719.184	333.719.184
2.012.0 00.040. 003	2	11122014-0633	Interventoría técnica, administrativa, financiera, ambiental y social de la reparación de trescientas cuarenta y cinco (345) viviendas rurales del área del paisaje cultural cafetero utilizando técnicas tradicionales de construcción, occidente, caldas, aguadas, en 17 municipios del departamento de caldas, y con respecto a la socialización a las familias en el mantenimiento, cuidado y conservación de las obras realizadas.	22/12/2014	133.152.622	133.152.622
2.012.0 00.040. 003	3	13092013-0499	Realizar el diagnóstico técnico social a las viviendas y familias respectivamente de la primera etapa de ejecución del proyecto de reparación de viviendas con técnicas tradicionales de construcción en los 17 municipios que hacen parte del paisaje cultural cafetero de acuerdo a lo estipulado en el estudio previo, en la invitación y la propuesta, los cuales se anexan y forman parte del presente contrato	13/09/2013	40.537.500	40.537.500
2.012.0 00.040. 003	4	15122014-0642	Reparación de 280 viviendas rurales del área del paisaje cultural cafetero utilizando técnicas tradicionales de construcción, Occidente, Caldas, Aguadas y la socialización a las familias en el mantenimiento, cuidado y conservación de las obras realizadas	22/12/2014	1.262.631.440	1.262.631.440
2.012.0 00.040. 003	5	20102014-0500	Realizar las obras del proyecto denominado reparación de trescientos cuarenta y cinco viviendas rurales del área del paisaje cultural cafetero utilizando técnicas tradicionales de construcción Occidente Caldas, aguadas y la socialización a las familias en el mantenimiento, cuidado y conservación de las obras realizadas	22/12/2014	1.559.306.505	1.559.306.505

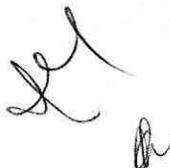
BPIN	#	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	FECHA	VALOR TOTAL	VALOR SGR
2.012.0 00.040. 003	6	24122014-0718	Realizar las obras correspondientes al grupo uno (01) del proyecto denominado reparación de doscientas cuarenta y un viviendas rurales del área del paisaje cultural cafetero utilizando técnicas tradicionales de construcción en los municipios de Aránzazu, Chinchiná, Manizales, Pácora, Villamaría, Neira, Salamina, filadelfia y la socialización a las familias en el mantenimiento, cuidado y conservación de las obras realizadas	24/12/2014	1.085.188.440	1.085.188.440
2.012.0 00.040. 004	7	20122013-0707	Estudios y diseños fase iii, para mejoramiento, rehabilitación, pavimentación y/o repavimentación de vías en la red vial del departamento de caldas, recursos regalías 2012-2013 correspondiente al módulo nro. 02 Salamina-la Merced y Marulanda-San Félix-Salamina.	28/04/2014	596.698.025	596.698.025
2.012.0 00.040. 004	8	26032014-0157	Estudios y diseños fase iii, para mejoramiento, rehabilitación, pavimentación y/o repavimentación de la vía Queiebra de Vélez-Palermo	28/04/2014	118.037.717	118.037.717
2.012.0 00.040. 004	9	17122013-0687	Estudios y diseños fase iii, para mejoramiento, rehabilitación, pavimentación y/o repavimentación de vías en la red vial del departamento de caldas, recursos regalías 2012-2013 correspondiente al módulo 01 La dorada-Norcasia y Norcasia-Berlin-Florenia-Puente linda.	28/04/2014	1.382.603.569	1.382.603.569
2.013.0 00.040. 053	1 0	08052015-0328	Diseño , gestión, implementación y divulgación de itinerarios culturales de las 6 subregiones Departamento de Caldas	28/05/2015	1.468.500.000	1.468.500.000
2.013.0 03.170. 002	1 1	30102013-0550	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para implementar estrategias que apoyen el proyecto de bilingüismo en los municipios de: aguadas, Anserma, la Dorada, Manzanares, Marmato, Marquetalia, Pensilvania, Riosucio, Salamina, Samaná, Supia y Viterbo, de acuerdo con la propuesta presentada por el ejecutor.	30/10/2013	530.628.861	255.378.861
<b>DETALLE DE LA CONTRATACIÓN DE INFICALDAS PARA EL CONTRATO/CONVENIO 13112008-1499 DEL PROYECTO 2014000040010</b>						
2.014.0		131120 08- 1499	Rehabilitación y pavimentación de vías incluidas en el plan vial del Departamento de Caldas - segunda etapa	07/10/2014	15.000.000.000	6.246.969.136



BPIN	#	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	FECHA	VALOR TOTAL	VALOR SGR
00.040.010	12	PV-24-2010	Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental de los contratos de obra derivados de la licitación No. Inficaldas 016-2010 para la Reconstrucción, pavimentación y/o repavimentación en los tramos viales Pensilvania - Manzanares y Manzanares - Marquetalia, incluidos en el programa de pavimentación de la Gobernación de Caldas		720.417.252	253.972.798
	13	PV-16-2014	Reconstrucción, ampliación, pavimentación y/o repavimentación del tramo vial: Alto del Paisa - Arauca	19/05/2014	10.137.475.518	50.416.927
	14	PV-25-2014	Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental al contrato de obra PV-019-2014 para la reconstrucción, pavimentación y/o repavimentación de la vía 5004, a doble calzada entre K5+600 y el K6+300 carril derecho y el K6+050 al K6+800 carril izquierdo (K0+000 en el sector de Tres Puertas), lo cual corresponde al tramo las Margaritas - Arauca - La Rochela - Tres Puertas	31/03/2014	409.650.369	21.607.123
	15	PV-27-2015	Reconstrucción, pavimentación y/o repavimentación de la vía 25CL01, tramo Supia - Hojas Anchas, incluidos en el programa de pavimentación de la Gobernación de Caldas	21/05/2015	2.566.810.678	2.566.810.678
	16	PV-31-2015	Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental del contrato de obra PV-27-2015, correspondiente al tramo vial Supia - Hojas Anchas	14/04/2015	359.006.837	359.006.837
	17	PV-28-2015	Reconstrucción, ampliación, pavimentación y/o repavimentación de la vía 3302, Tramo Arma - La Pintada	24/06/2015	2.678.424.337	2.678.424.337
	18	PV-32-2015	Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para la Reconstrucción, ampliación pavimentación y/o repavimentación de la vía 3302, tramo Arma - La Pintada	14/04/2015	316.730.436	316.730.436
<b>DETALLE DE LA CONTRATACIÓN DE INFICALDAS PARA EL CONTRATO/CONVENIO 13112008-1499 DEL PROYECTO 2012000040005</b>						
2.012.000.040.005		13112008-1499	Convenio interadministrativo de gerencial integral de proyectos relacionados con la ejecución del plan vial departamental	13/11/2012	27.181.283.700	5.664.104.983
		PV-24-2010	Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental de los contratos de obra derivados de la licitación No. Inficaldas 016-2010 para la Reconstrucción, pavimentación y/o repavimentación en los tramos viales Pensilvania - Manzanares y Manzanares - Marquetalia, incluidos en el programa de pavimentación de la Gobernación de Caldas	11/01/2011	720.417.252	466.444.454



BPIN	#	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	FECHA	VALOR TOTAL	VALOR SGR
		PV-16-2014	Reconstrucción, ampliación, pavimentación y/o repavimentación del tramo vial: Alto del Paisa - Arauca	19/05/2014	10.137.475.518	1.398.085.704
	19	I.P 16-2015	Interventoría y asesoría técnica del mantenimiento del puente Aquilino Villegas ubicado sobre el río Cauca en el Corregimiento de Arauca en el Municipio de Palestina	14/07/2015	32.575.000	5.950.000
	20	PV-17-2014	La Reconstrucción, ampliación, pavimentación y/o repavimentación de la vía 50CL07 del inventario vial nacional, El crucero - San Jose - Risaralda	19/05/2014	3.413.001.199	3.413.001.199
	21	PV-23-2014	Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental al contrato de obra PV-017-2014 para la Reconstrucción, pavimentación y/o repavimentación del tramo vial San Jose - Risaralda	31/03/2014	323.448.482	323.448.482
	22	PV-26-2014	Interventoría al contrato de obra resultante del proceso LP Inficaldas 27-2013 para la Reconstrucción, ampliación, pavimentación y/o repavimentación de la vía 29CL01-2, a doble calzada entre le K3+750 y el K4+200, lo cual corresponde al tramo Chinchiná - Curazao - Cartagena	29/05/2014	440.320.267	52.377.544
	23	Predios	Gestión Predial		4.797.600	4.797.600
<b>DETALLE DE LA CONTRATACIÓN DE INFICALDAS PARA EL CONTRATO/CONVENIO 13112008-1499 DEL PROYECTO 2012000040010</b>						
2.012.0 00.040. 010		131120 08- 1499	Convenio interadministrativo de gerencia integral de proyectos relacionados con la ejecución del plan vial departamental (regalías centro sur 2012000040010)	15/01/2013	42.000.000.000	24.003.849.851
	24	PV-21-2014	Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental del contrato de obra derivado de la licitación pública No. LP Inficaldas 27-2013, contrato de obra No. 09-2013	19/03/2014	400.567.671	400.567.671
		PV-16-2014	Reconstrucción, ampliación, pavimentación y/o repavimentación del tramo vial: Alto del Paisa - Arauca	19/05/2014	10.137.475.518	8.688.972.887
	25	PV-22-2014	Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental del contrato de obra PV-016-2014 correspondiente al tramo vial Alto del Paisa - Arauca	31/03/2014	695.974.594	695.974.594
		I.P 16-2015	Interventoría y asesoría técnica del mantenimiento del puente Aquilino Villegas ubicado sobre el río Cauca en el Corregimiento de Arauca en el Municipio de Palestina	14/07/2015	32.575.000	26.625.000
	26	PV-18-2014	Reconstrucción, ampliación, pavimentación y/o repavimentación del tramo vial: Cartagena - La Parroquia	21/05/2014	3.341.688.254	3.341.688.254



BPIN	#	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	FECHA	VALOR TOTAL	VALOR SGR
	27	PV-24-2014	Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental al contrato de obra PV-018-2014 para la Reconstrucción, pavimentación y/o repavimentación del tramo vial Cartagena - La Parroquia, incluidos en el programa de la pavimentación de la Gobernación de Caldas	31/03/2014	248.399.034	248.399.034
	28	PV-19-2014	Reconstrucción, ampliación, pavimentación y/o repavimentación de la vía 5004, a doble calzada entre el K5+600 y el K6+300 carril derecho y el K6+050 al K6+800 carril izquierdo (K0+000 en el sector de Tres Puertas), lo cual corresponde al tramo Las Margaritas - Arauca - La Rochela - Tres Puertas	01/08/2014	4.179.131.600	4.179.131.600
		PV-25-2014	Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental al contrato de obra PV-019-2014 para la Reconstrucción, pavimentación y/o repavimentación de la vía 5004, a doble calzada entre K5+600 y el K6+300 carril derecho y el K6+050 al K6+800 carril izquierdo (K0+000 en el sector de Tres Puertas), lo cual corresponde al tramo las Margaritas - Arauca - La Rochela - Tres Puertas	31/03/2014	409.650.369,00	388.043.246
	29	PV-20-2014	Reconstrucción, pavimentación y/o repavimentación, en el tramo vial doble calzada Chinchiná Curazao - Cartagena, incluidos en el panorama de pavimentación de la Gobernación de Caldas	26/01/2015	4.536.057.556	4.536.057.556
		PV-26-2014	Interventoría al contrato de obra resultante del proceso LP Inficaldas 27-2013 para la Reconstrucción, ampliación, pavimentación y/o repavimentación de la vía 29CL01-2, a doble calzada entre le K3+750 y el K4+200, lo cual corresponde al tramo Chinchiná - Curazao - Cartagena	29/05/2014	440.320.267	387.942.723
		Predios	Gestión Predial		1.110.447.286	1.110.447.286
2.012.0 00.040. 011	30	301020 13- 0552	Apoyar la ejecución del proyecto: fortalecimiento del proyecto educativo vida en comunidad, a través del mejoramiento de las condiciones de los estudiantes foráneos a Manizales en el departamento de caldas.	31/10/2013	1.921.570.521	1.780.001.129

*de*

BPIN	#	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO	FECHA	VALOR TOTAL	VALOR SGR
2.013.0 00.040. 064	31	240120 14- 00024	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para implementar estrategias que apoyen el proyecto de bilingüismo en 18 Municipios focalizados: Anserma, Viterbo, Riosucio, Marmato, La Dorada, Samaná, Marquetalia, Manzanares, Pensilvania, Salamina, Aguadas, Supia, Chinchiná, Neira, Villamaria, Palestina, Pacora y Aranzazu, de acuerdo con la propuesta presentada por EL EJECUTOR la cual se entiende incorporada este acuerdo.	24/01/2014	1.359.621.137	1.235.687.914
2.013.0 00.040. 064	32	240120 14- 0023	Interventoría bilingüismo en 18 Municipios	24/01/2014	20.378.863	20.378.863
<b>TOTAL</b>					<b>95.993.858.084</b>	<b>47.186.745.739</b>

Fuente: Equipo Auditor – SGR

### Análisis sectorial de la muestra de contratos

Tabla No. 12 Distribución Sectorial muestra de contratos

SECTOR	CANTIDAD DE CONTRATOS	VALOR CONTRATOS SGR (En pesos - \$)	PARTICIPACIÓN SECTORIAL %
CULTURA, DEPORTE Y RECREACIÓN	1	1.468.500.000	3.13%
EDUCACIÓN	4	3.291.446.767	6.97%
TRANSPORTE	22	38.345.982.465	81.26%
VIVIENDA	5	4.080.816.507	8.64%
<b>TOTAL</b>	<b>32</b>	<b>47.186.745.739</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Equipo Auditor - SGR

### Número y cuantía de la contratación por cada una de las vigencias según proyectos

Tabla No. 13 Relación de Contratos por vigencias

VIGENCIA	# TOTAL DE CONTRATOS DE LA MUESTRA	VALOR SGR	# CONTRATOS DE LA MUESTRA EN EJECUCION	VALOR
		(En pesos - \$)		(En pesos - \$)
2.012	1	720.417.252	0	0
2.013	3	2.075.917.490	0	0
2.014	22	36.968.363.709	5	3.353.406.088
2.015	6	7.422.047.288	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>32</b>	<b>47.186.745.739</b>	<b>5</b>	<b>3.353.406.088</b>



Fuente: Relación de proyectos Cargados a GESPROY-SGR. Corte 14 de julio de 2016

Tabla No.14. Tipología contractual

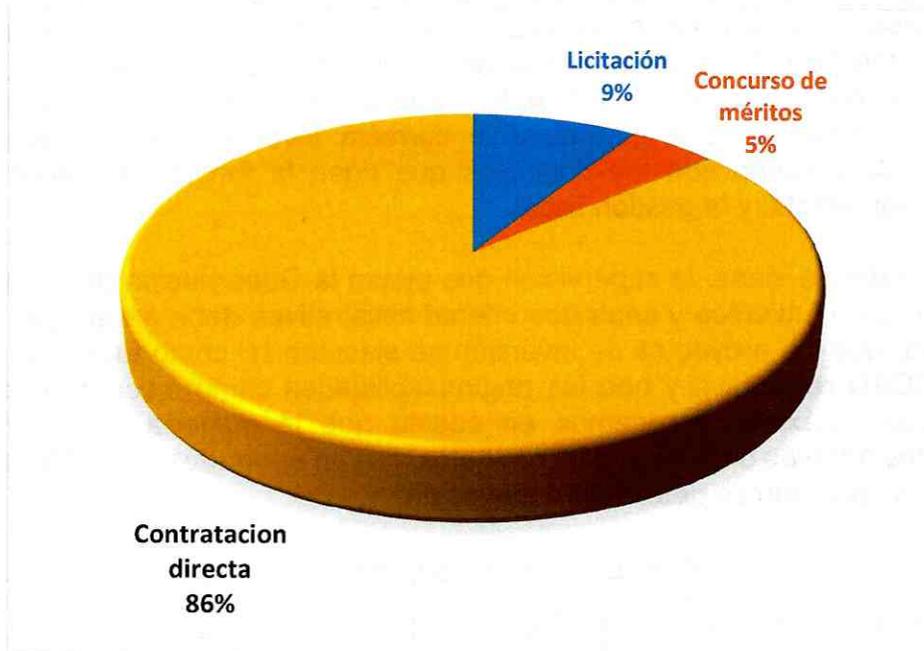
PROYECTO	CONTRATO	VALOR SGR	TIPO
2012000040002	251120140584	\$ 333.719.184	Obra
2012000040003	11122014-0633	\$ 133.152.622	Consultoría
	13092013-0499	\$ 40.537.500	Consultoría
	15122014-0642	\$ 1.262.631.440	Obra
	20102014-0500	\$ 1.559.306.505	Obra
	24122014-0718	\$ 1.085.188.440	Obra
2012000040004	20122013-0707	\$ 596.698.025	Consultoría
	26032014-0157	\$ 118.037.717	Consultoría
	17122013-0687	\$ 1.382.603.569	Consultoría
2013000040053	08052015-0328	\$ 1.468.500.000	Interadministrativo
2013003170002	30102013-0550	\$ 255.378.861	Convenio con entidad sin ánimo de lucro
2014000040010	13112008-1499	\$ 6.246.969.136	Convenio interadministrativo
2012000040005	13112008-1499	5.664.104.983	Convenio interadministrativo
2012000040010	13112008-1499	24.003.849.851	Convenio interadministrativo
2012000040011	30102013-0552	1.780.001.129	Interadministrativo
2013000040064	24012014-00024	1.235.687.914	Convenio con entidad sin ánimo de lucro
2013000040064	24012014-0023	20.378.863	Prestación de servicios
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 47.186.745.739</b>	

Fuente: Equipo Auditor

De otra parte, revisados los contratos y la modalidad por la cual fueron adjudicados por parte de la Gobernación de Caldas, se evidencia que predomina la contratación directa (tal como se detalla en el siguiente gráfico), haciendo la salvedad de que Inficaldas, para la escogencia de contratistas, adelantó los procesos de selección consagrados en el estatuto de contratación vigente.



Grafica No 3. Modalidades de Contratación en la muestra seleccionada



Fuentes: Gesproy – Secop – Papeles de trabajo

En los procedimientos contractuales se verificó el cumplimiento de las normas aplicables a la contratación pública, que debe estar orientada al cumplimiento de los cometidos y fines del Estado, en el marco de los principios que rigen la función administrativa, así como los específicos de la contratación pública, como son la transparencia, la selección objetiva del contratista y la economía, entre otros.

Los estudios previos guardaron relación con las necesidades a satisfacer y, posteriormente, con los objetos contractuales. Cuando se adelantaron procesos de selección de contratistas, la publicidad de las convocatorias fue oportuna y se garantizó el derecho a la igualdad.

En lo que respecta a las estipulaciones contractuales, cumplimiento de requisitos para legalización, pólizas (incluidos los actos administrativos para su aprobación), actas de inicio, designación de los interventores y supervisores, actas de recibo y todos los demás actos contractuales, se pudo concluir que la Gobernación de Caldas llevó a cabo una adecuada gestión contractual.

Se corroboró que los bienes y servicios contratados fueron recibidos en las cantidades, calidades y oportunidad acordadas, según se concluye de las visitas de campo realizadas en el transcurso de la auditoría y teniendo en cuenta los soportes documentales que componen cada expediente contractual.



Es importante recalcar que los contratos interadministrativos, convenios interadministrativos y convenios con entidades sin ánimo de lucro, si bien son figuras contempladas en el ordenamiento jurídico vigente, no relevan a la Gobernación de Caldas de su condición de ejecutor de los proyectos y, en ese sentido, es necesaria una permanente y adecuada vigilancia por parte del Ente Territorial, encaminada a garantizar la correcta inversión de los recursos de regalías, de acuerdo con los principios que rigen la función administrativa, la contratación estatal y la gestión fiscal.

En ese orden de ideas, la supervisión que ejerza la Gobernación de Caldas a los mencionados convenios y contratos interadministrativos debe garantizar, en todo momento, que los proyectos de inversión se ejecuten tal como fueron aprobados por el OCAD respectivo y que las responsabilidades como ejecutor se cumplan cabalmente, máxime si tenemos en cuenta que la mayoría de los recursos ejecutados a través de este tipo de contratos, fueron aportados por la Gobernación de Caldas, tal como se detalla a continuación:

Tabla No. 15. Origen de los recursos por contrato

No. Contrato	Aporte Gobernación (SGR)	Porcentaje de participación	Otros Aportes	Porcentaje de participación	Total
08052015-0328	\$ 1.468.500.000	100,00%	0	0,00%	\$ 1.468.500.000
30102013-0550	\$ 255.378.861	48,13%	\$ 275.250.000	51,87%	\$ 530.628.861
30102013-0552	\$ 1.780.001.129	92,63%	\$ 141.569.392	7,37%	\$ 1.921.570.521
24012014-00024	\$ 1.235.687.914	90,88%	\$ 123.933.223	9,12%	\$ 1.359.621.137

Fuente: Secop – Gesproy

**3.2.7. Control de Legalidad:** De acuerdo con el análisis realizado a la gestión de la Entidad Territorial, en términos de cumplimiento de las normas aplicables que regulan la materia, y luego de valorar la eficiencia y la eficacia y los procesos administrativos realizados en las diferentes etapas que componen los proyectos de inversión social y los recursos del SGR, desde la formulación, presentación, viabilidad, aprobación y priorización, consecución de los recursos, operación presupuestal, financiera y ejecución a través del proceso contractual, se concluye:

En términos generales, se le dio cumplimiento de los lineamientos normativos establecidos para la formulación, viabilización y aprobación de los proyectos dentro del SGR.

Se encontraron deficiencias en la oportunidad de la publicidad que se le da a los actos contractuales, cuando no se hacen procesos de selección de contratistas.



En los contratos evaluados, se verificó el cumplimiento de cada uno de los objetos contractuales pactados.

Se constató que los contratos fueron debidamente suscritos, contaron con la designación de interventores o supervisores, así como la elaboración de registros presupuestales, actas de inicio y pólizas de garantía, con sus respectivas aprobaciones.

### 3.3. RELACIÓN DE HALLAZGOS Y BENEFICIOS DE AUDITORÍA

#### **HALLAZGO H1-A1-D1. PAGO DE ÍTEMS NO EJECUTADOS EN CONTRATO No. PV 020-2014**

##### **Criterios:**

Artículo 2° de la Constitución Política de Colombia.  
Artículo 83 del Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011).  
Numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002  
Artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

##### **Fundamentos Normativos que no fueron tomados en cuenta por la Entidad, según se aprecia en los siguientes hechos:**

Con base en el convenio interadministrativo de gerencia de proyectos No. 13112008-1499 celebrado entre la Gobernación de Caldas y el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas, esta entidad suscribió el contrato PV 020 de 2014, del cual se adjunta la ficha respectiva:

**Cuadro No. 16: Ficha Contrato No. PV 020-2014**

NÚMERO	PV 020 del 29 de enero de 2014
CONTRATANTE	INFICALDAS
CONTRATISTA	Consortio Curazao 27-13
OBJETO	Reconstrucción, Ampliación, Pavimentación y/o Reparación de la Vía 29CL01-2, A Doble Calzada entre el K3+750 y el K4+200
VALOR DEL CONTRATO	\$4.536.079.689
VALOR PAGADO	\$4.536.057.557
PLAZO DEL CONTRATO	Cinco (5) Meses
OTROS1 1	Amplia plazo de ejecución veinticuatro días (24)
OTROS1 2	Amplia plazo en Dos (2) meses
ACTA DE INICIO	26 de enero de 2015
TERMINACIÓN	19 de septiembre de 2015
SUSPENSIÓN	17 de septiembre de 2015
REINICIO	27 de octubre de 2015
TERMINACIÓN FINAL	28 de octubre de 2015
ESTADO	Liquidado el 24 de octubre de 2015
SUPERVISOR	José Islen Ramírez
INTERVENTOR	J.P.S. Ingeniería S.A.

Fuente: Contrato PV020-2014 - Equipo Auditor



En la visita técnica adelantada el día 30 de agosto por parte del ingeniero civil adscrito a este Organismo de Control que acudió al sitio de la obra, concretamente en el sector entre las abscisas K3+750 a la K4+200, así como en la revisión a los documentos que conforman el expediente contractual, no se encontró evidencia de la ejecución de los ítems que se detallan a continuación.

**Cuadro No. 17: Ítems no ejecutados contrato No. PV 020-2014**

Ítems	Descripción	Un	Cant.	V/Unit.	V/Total
OA 2	Servicio de Arqueología	Jornal	105,50	795.223,00	47.160.540,00
OA 7	Medición Ambiental Aire y Ruido	U	432,00	90.802,00	23.367.551,00
OA 16	Servicio Ayudante Arqueología	GL	1,00	76.154,00	8.508.780,00
OA 17	Estudio y Diseño de zonas Inestables	GL	1,00	63.955,00	29.707.600,00
OA 18	Prospección Geológica de Zonas Inestables	M3-E	685.094,84	352.549,00	27.318.928,00
Sub Total costos Directos					136.063.399,00
AIU 30%					40.819.019,70
<b>Total Valor Pagado a Ítems no Evidenciados</b>					<b>176.882.418,70</b>

Fuente: Acta final de obra del contrato PV020-2014

Es importante precisar que el cuadro anterior es transcrito del acta de recibo final de obra del contrato con el cual se reconoció el pago de los mismos, detectándose errores en las unidades, cantidades y valores unitarios de los ítems aquí mencionados, no obstante el valor total de cada uno de estos ítems coinciden con los valores pactados en el acta modificatoria.

Se evidencia que los cinco (5) ítems de servicio de arqueología, medición ambiental aire y ruido, servicio ayudante arqueología, estudio y diseño de zonas inestables y prospección geológica no fueron ejecutados por el contratista y por el contrario, sí fueron reconocidos y pagados tal como consta en el acta de recibo final de fecha 24 de Octubre de 2015 entregado en medio magnético archivo PDF sin folio.

De acuerdo con lo certificado por el interventor en sus informes de los meses de marzo, abril, mayo y junio de 2015, se observa lo siguiente:

- En cuanto a los Ítems OA 2 “Servicio de Arqueología” y OA 16 “Servicio Ayudante de Arqueología”, en la ejecución de dichas actividades solo se pudo evidenciar que se capacitó a un operario de maquinaria pesada y se realizaron un par de charlas con los operarios, pero al revisar las carpetas suministradas por Inficaldas, no existe el informe de la ejecución de esta actividad. Vale la pena señalar que en la cláusula quinta del contrato se estipuló que el contratista debía mantener el personal idóneo, y en el acta final de obra en sus ítems OA 2 y OA16, relaciona un personal como el



ayudante de arqueología y arqueólogo, los cuales deben tener la experticia en el manejo de este tema. Además, en la documentación correspondiente a la ejecución del contrato, no hay registro alguno ni informe concreto de la ejecución de esta actividad arqueológica.

- Del Ítem OA 7 “Medición Ambiental Aire y Ruido”, en esta actividad no existen registros ni reportes de las mediciones en intensidad del ruido y las partículas por millón emitidas por la obra. Además, en los informes de interventoría se indica claramente que no se adelantó actividad en referencia a las mediciones, que tan solo se inspeccionó la maquinaria pesada, hecho que no representa una medición de las poluciones y decibeles por la intensidad del ruido de los equipos utilizados en la zona del proyecto.
- Sobre el Ítem OA 17 “Estudio y diseño de zonas inestables”, en la documentación reportada por la entidad, referente a la ejecución del ítem en mención, no se encuentra Informe del estudio y diseño de Inestabilidad de taludes. Más aun, cuando la entidad ejecutora presentó todos los estudios y diseños del proyecto, el personal profesional con la experiencia para esta actividad aquí relacionada, debe estar involucrado en los gastos de Administración del Contratista. Además, en los informes de interventoría no se halló un reporte claro sobre la ejecución de dicha Actividad, solo en el plan de contingencia de los informes de interventoría consta que los diseños de un muro no están.
- Ítem OA 18 “Prospección geológica de Zonas Inestables”, Tanto en los informes del interventor como en la documentación de ejecución del contrato, no se encontraron documentos que den cuenta de la realización de la actividad, máxime si se tiene en cuenta que los estudios y diseños técnicos del proyecto son claros sobre la forma en que debía dárseles tratamiento a las zonas inestables objeto de intervención, plasmados en los informes de interventoría archivo entregado en medio magnético PDF sin el folio.

Por lo anterior, el equipo auditor concluye que de la revisión del contrato No. PV 020-2014 se realizó un pago por ítems no ejecutados debido a deficiencias en el seguimiento y control por parte de la Supervisión e Interventoría en la ejecución del contrato, quienes autorizaron el pago de las actividades descritas anteriormente pese a que no consta la ejecución y cumplimiento de las mismas.

En tales circunstancias se genera una lesión al patrimonio del Estado representada en el menoscabo y detrimento de los recursos públicos producida por una gestión fiscal ineficaz, ineficiente inoportuna, que en términos generales, no se aplica al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados

en el convenio interadministrativo de gerencia de proyectos No. 13112008-1499 celebrado entre la Gobernación de Caldas y el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas y a su vez en el contrato No. PV 020-2014, suscrito entre Inficaldas y el Consorcio Curazao. Esta situación se traduce en una observación administrativa con presunto alcance disciplinario y fiscal por valor de \$176.882.418,70.

### Respuesta de la Entidad

Mediante oficio No. 2016ER0107653 del 21 de Octubre de 2016, la Gobernación de Caldas dio respuesta a las observaciones comunicadas de la siguiente manera:

Inicialmente aclara que los valores unitarios de las actividades objeto de observación, *“ya contemplan los costos indirectos (AIU), por lo que no es correcta la operación que se presenta en el informe, en donde la sumatoria de los valores, esto es ciento treinta y seis millones sesenta y tres mil trescientos noventa y nueve pesos (\$136.063.399)”*, y adjunta el siguiente cuadro:

Ítem	Descripción	Unidad	Valor Unitario	3	4	5	6	7	Cantidad Total	Valor Total
1029	Mediciones ambientales de calidad de aire y emisión de ruido	Und	\$23,367,551	0	0	1	0	0	1	\$ 23,367,551.00
1031	Servicio de ayudante de arqueología	Hr	\$6,753	720	80	280	180	0	1260	\$ 8,508,780.00
1032	Servicio de arqueología	Hr	\$37,429	720	80	280	180	0	1260	\$ 47,160,540.00
1040	Estudios y diseños de zonas inestables	Gl	\$29,707,600	0	0	0	0	1	1	\$ 29,707,600.00
1071	Prospección geotécnica zonas inestables	Gl	\$27,318,928	0	0	0	0	1	1	\$ 27,318,928.00
VALOR OBRAS										\$ 136,063,399.00

Posteriormente hace un recuento de las evidencias aportadas con la respuesta a la observación. Para la Gobernación de Caldas, dichas evidencias *“sustentan la ejecución de estas actividades, ya que para los Informes de Cumplimiento Ambiental (ICA), que debe presentar la Gobernación del Departamento (titular de las licencias ambientales), ante Corpocaldas, los cuales fueron elaborados mancomunadamente entre Contratista de obra, Interventoría y Supervisión, allí se encuentra toda la evidencia de la prospección arqueológica. Igualmente se incluyen los análisis y resultados de los monitoreos de calidad del aire e incremento del ruido que hacen parte de los requerimientos de la licencia ambiental”*.



A la respuesta de esta observación, la Gobernación de Caldas adjuntó:

- Cuatro (4) Informes de Cumplimiento Ambiental - ICA, en medio magnético (*Anexo No. 1 – Informes de cumplimiento ambiental*), presentados entre junio de 2013, hasta junio de 2015, periodo dentro del cual se ejecutaron las obras de construcción en el Anillo Centro Sur.
- Acta de entrega provisional del material hallado producto de la prospección arqueológica (*Anexo No. 2 - Acta de entrega provisional Palestina*), al municipio de Palestina, por parte del Arqueólogo y con presencia de un funcionario de Inficaldas.

En cuanto a los Ítems denominados “Estudios y diseños de zonas inestables” y “Prospección geotécnica zonas inestables”, la Gobernación de Caldas indica que estas actividades sí se realizaron, *“...ya que con el replanteo de la vía y las condiciones in situ, se encontró que las condiciones cambiaron con respecto a las inicialmente establecidas en el estudio realizado por la Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales.*

*En donde se encontraron variaciones con los estudios geotécnicos, y así determinar los niveles de cimentación y los ajustes necesarios en las obras de contención y estabilización de la vía.*

Como soporte de la ejecución de dichas actividades, adjuntó (*Anexo No. 3 - Exploración mecánica*), el informe de exploración mecánica realizado por el Ingeniero William Sánchez Maya, revisado por la Interventoría del contrato.

Concluye el ente auditado que *“los ítems de prospección geotécnica y Estudios y diseños de zonas inestables se originaron por condiciones no previstas en la etapa precontractual, y ocasionadas por situaciones que se presentaron durante la ejecución del contrato”.*

Por último, recalca que la ejecución de dichas actividades *“fue vigilada, revisada y avalada por los profesionales de la Interventoría, y fruto de dichos diseños (Anexo No. 5 - Aprobación Diseños Interventoría), resultó la ejecución de los muros necesarios para asegurar la estabilidad de la vía”.*

### Análisis de la Respuesta.

En cuanto al haber involucrado la liquidación del AIU en el cuadro de la cantidades adjunto en la comunicación de la observación por parte de equipo auditor de la CGR y al revisar nuevamente los ítems, Unidades cantidades, valores unitarios, valor total y las operaciones matemáticas del cuadro de costos del acta de recibo final de obra, se pudo evidenciar que efectivamente en los precios unitarios se hallaba inmerso el AIU y no como se había discriminado en el cuadro de la observación, lo cual fue un error de interpretación del auditor, por la manera en la que se discriminó los costos del AIU en el acta de recibo final de obra, luego de analizado y verificado el contenido de la respuesta dada por la Gobernación de Caldas, el equipo auditor de la CGR analizó los argumentos presentados y, por tanto, valida que efectivamente el AIU se discriminó al interior de los APU, por cuanto se verificó lo expuesto por parte del Auditor de la CGR, y por tal motivo es cierto que el monto total de los ítems objeto de la observación asciende a un valor de ciento treinta y seis millones sesenta y tres mil trescientos noventa y nueve pesos (\$136.063.399), que se discriminan de la siguiente manera:

Tabla No. 18 Relación de Ítems

Ítems	Descripción	Un	Cant.	V/Unít.	V/Total
OA 2	Servicio de Arqueología	Jornal	105,5	795.223,00	47.160.540,00
OA 7	Medición Ambiental Aire y Ruido	U	432	90.802,00	23.367.551,00
OA 16	Servicio Ayudante Arqueología	GL	1	76.154,00	8.508.780,00
OA 17	Estudio y Diseño de zonas Inestables	GL	1	63.955,00	29.707.600,00
OA 18	Prospeccion Geológica de Zonas Inestables	M3-E	685094,84	352.549,00	27.318.928,00
<b>Total Valor Pagado a Ítems no Evidenciados</b>					<b>136.063.399,00</b>

Fuente: Acta final de obra del contrato PV020-2014

Se afirma por parte de la Gobernación de Caldas lo siguiente: “*Informes de Cumplimiento Ambiental – ICA..... presentados entre junio de 2013, hasta junio de 2015*”, frente a lo expuesto por el ente auditado, el equipo auditor de la CGR tuvo en cuenta que el contrato se suscribió 29 de enero de 2014, su acta de inicio data del 26 de enero de 2015 y la terminación definitiva del contrato es del 24 de octubre de 2015.

Teniendo en cuenta las fechas ya indicadas, y según los soportes documentales aportados por la Gobernación de Caldas en la respuesta a esta observación, se tiene que la incorporación y legalización de los ítems identificados como OA2, OA7 y OA 16, se hizo en la segunda acta de modificación de cantidades, fechada el 16 de junio de 2015. De igual manera, se puede observar que la incorporación y legalización de los ítems OA17 y OA18, se dio en las actas de modificación de cantidades No. 3 (fechada el 23 de julio de 2015) y No. 4 (del 15 de septiembre de 2015), hechos que son relevantes en el desarrollo de la presente validación, dado

que se aprecian deficiencias por parte de la interventoría y la supervisión, en el sentido de autorizarle al contratista que realizara actividades no pactadas en el contrato.

En la carpeta “Anexo No. 1 - Informes de Cumplimiento Ambiental”, se halló documentación de la ejecución de actividades que soportan el cumplimiento de la licencia ambiental emitida por Corpocaldas mediante Resolución No. 676 de 2010 y 315 de 2011 para llevar a cabo el proyecto en referencia al contrato PV020-2014.

En lo que tiene que ver con los ítems mencionados en la observación, concernientes al Servicio de Arqueología, Servicio Ayudante de Arqueología y Medición Ambiental Aire y Ruido, y según los soportes documentales de ejecución aportados por la Gobernación de Caldas, puede verse que la gran mayoría de las actividades se realizaron por fuera de los términos de ejecución contractual (que va desde el 26 de enero –fecha del acta de inicio- hasta el 28 de octubre –fecha del acta de liquidación).

Como se puede apreciar en los soportes y datos inmersos en la carpeta remitida por la Gobernación de Caldas en su escrito de respuesta a la observación, se evidencian informes donde se relaciona la ejecución de las actividades mencionadas, los informes y soportes son presentados por periodos de seis meses (01 junio a diciembre de 2013, 02 diciembre a junio de 2014, 03 junio a diciembre de 2014 y 04 diciembre a junio de 2015), dando cumplimiento a lo exigido en la licencia ambiental. Por tal motivo se analizaron detalladamente los documentos remitidos en el anexo 1 en las carpetas denominadas “01 junio a diciembre de 2013, 02 diciembre a junio de 2014, 03 junio a diciembre de 2014 y 04 diciembre a junio de 2015”, dado que las actividades se debieron realizar en fechas posteriores a la suscripción del acta de inicio, adicionalmente los soportes remitidos tiene fechas anteriores a la suscripción del contrato, como los soportes remitidos en la carpeta “01 junio a diciembre de 2013”.

De toda la información adjunta en el “Anexo No. 1 - Informes de Cumplimiento Ambiental” y soportado en las fechas de suscripción del contrato, acta de inicio de las obras y actas de modificación de cantidades, en ellas se aprecia y prueba que las actividades Servicio de Arqueología, Servicio Ayudante de Arqueología y Medición Ambiental Aire y Ruido, fueron realizadas entre enero de 2014 y junio de 2015, con anterioridad a la fecha en las que fueron pactadas con el contratista, legalización y reconocimiento que se dio mediante las actas modificatorias de cantidades Nos. 2, 3 y 4 (configurándose como hechos cumplidos).

Adicionalmente, en cuanto al cumplimiento de los ítems Servicio de Arqueología y Servicio Ayudante de Arqueología, puede constatar en la carpeta 04 diciembre a junio de 2015 que dichas actividades se llevaron a cabo sin tener un control por



parte de la interventoría en la cuantificación de los jornales adelantados, para realizar las actividades desde la extracción, clasificación y hasta la conformación de un pequeño museo con las piezas prehispánicas de la cultura Quimbaya, elementos obtenidos en la ejecución del ítem de las excavaciones de las obras de la vía Chinchiná – Palestina, elementos que se referenciaron y depositaron en las instalaciones de la Biblioteca Municipal de Palestina.

En el ítem “*Medición Ambiental Aire y Ruido*”, se logró evidenciar en los soportes en la carpeta “*04 diciembre a junio de 2015*”, se ejecutó a través de la instalación de equipos de medida (durante quince días), tanto para determinar la medición de las poluciones de material particulado suspendido y gases en el aire, por causa de la ejecución de la obras del contrato No. PV 020-2014, adicionalmente se realizaron mediciones de la intensidad de los ruidos, generados por todas las actividades maquinaria y equipos usados en la obra. Como soporte de lo aquí descrito, se allegaron documentos de las muestras y análisis de los datos recopilados de los equipos colocados para la medición de la variables y de lo cual surgieron los informes de la actividad en mención. Monitoreo que se realizó a cargo de la empresa *Ada & Co Ltda.*, iniciando el día 13 de junio y finalizando el día 16 de junio de 2015, soportes que al momento de la visita realizada a las instalaciones de Inficaldas, no se pusieron en conocimiento del equipo auditor de la CGR. De lo aquí expuesto se detalla que dicha actividad se realizó por fuera de lo pactado en la ejecución contractual, dado que la incorporación de esta actividad se dio mediante actas de modificación de cantidades Nos. 2, 3 y 4 de 2015, fechadas 16 de junio, 23 de julio y 15 de septiembre de 2015 respectivamente.

En cuanto al ítem *Prospección geotécnica de zonas inestables*, el ente auditado afirma lo siguiente: “*Se evidenció que las obras previstas para los puntos inestables eran insuficientes, por lo tanto, se contrató un estudio de exploración geotécnica profunda del suelo de fundación, para determinar las condiciones en los puntos específicos en donde se encontraron variaciones con los estudios geotécnicos iniciales del proyecto realizado por la Universidad Nacional de Manizales*”. La Gobernación de Caldas remitió soporte en el anexo No. 3, como lo es el informe de la exploración del subsuelo remitido por el Ingeniero y especialista en geotecnia William Sánchez Maya al contratista de las obras de la vía, con oficio remisario de fecha 29 de abril del 2015, en el cual se anexa el estudio geotécnico y de suelos para la construcción de los muros de contención. Aclarado el ítem por el ente auditado, se puede afirmar que sí se llevó a cabo y a satisfacción por el contratista, pero éste también se ejecutó por fuera de los términos y condiciones pactadas, las cuales se dieron hasta el acta modificatoria No. 4 de fecha 25 de septiembre de 2016, con lo cual se confirma que dicho ítem al momento de su ejecución no se encontraba pactado.

Frente al Ítem Estudios y diseños de zonas inestables, se afirma por parte del ente auditado que “no se encontró el estrato competente para la cimentación de las obras diseñadas y soportado en el estudio geotécnico y de suelos elaborado por el diseñador para la construcción de los muros de contención”. En el anexo a la respuesta, se remitieron los soportes de los diseños estructurales de los muros, los cuales se realizaron por parte del Ing. Germán Robledo J. y datan de enero de 2015 según Anexo No. 4 - Diseño estructurales Muros, en el cual reposan los diferentes archivos digitales de los estudios en mención, realizándose los cálculos estructurales de los muros y la legalización de dicha actividad se reconoció en el acta modificatoria No. 4 de fecha 25 de septiembre de 2015, lo que deja ver una vez más, las deficiencias por parte de la interventoría y supervisión frente a autorizar al contratista que llevara a cabo actividades no pactadas en el contrato.

Luego del análisis de la respuesta presentada por la Gobernación de Caldas, análisis que incluyó la revisión pormenorizada de todos los soportes documentales aportados por el ente auditado, se concluye que:

Las actividades incluidas en la observación sí se llevaron a cabo. En consecuencia, sí existía justificación para la erogación de recursos públicos con cargo a dichos conceptos, lo que desvirtúa el alcance fiscal de la observación y, por tanto, se levanta dicha connotación.

Ahora bien, como ya se anotó de manera detallada, una vez verificados todos los soportes aportados en la respuesta a la observación, se encontró que algunas actividades fueron realizadas *con anterioridad* a la fecha en que fueron pactadas dentro del contrato, pues tan solo se autorizaron y reconocieron en el acta modificatoria de cantidades No. 4 de fecha 25 de septiembre de 2015, tal como se detalla a continuación:

Tabla No. 19 Relación de Actividades y fechas de realización

Actividad	Fecha de realización	
	Desde	Hasta
Servicio de Arqueología, Servicio Ayudante de Arqueología	Junio de 2013	Junio de 2015
Medición Ambiental Aire y Ruido	Enero de 2014	Junio de 2015
Prospección geotécnica de zonas inestables	Enero de 2015	Abril del 2015
Estudios y diseños de zonas inestables	Enero de 2015	Abril del 2015

Fuente: Información entregada por la Entidad

A este respecto, es importante señalar que la actividad contractual debe regirse, entre otros, por el principio de planeación, el cual implica que desde la etapa precontractual se deben tener en cuenta todas y cada una de las actividades



necesarias para satisfacer la respectiva necesidad, pues de esa manera se puede adelantar un verdadero análisis, entre otros, de los costos inherentes al contrato.

*Según la jurisprudencia, “El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. [...] Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales”.*<sup>1</sup>

En cumplimiento del referido principio, es necesario recalcar que todas las actividades desarrolladas por el contratista deben tener el respectivo soporte presupuestal, con anterioridad al inicio de su ejecución, pues de lo contrario se configura lo que la doctrina y la jurisprudencia han denominado “hechos cumplidos”.

Al respecto, el artículo 71 del Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto) establece que *“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. Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos”*.

Para este Organismo de Control, *“...debe tenerse en cuenta que la Contratación Estatal no podría estar desligada bajo ninguna circunstancia del tema presupuestal, y en lugar de excluirse se complementan y entrelazan. Así en el caso particular de*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. C.P: Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. 1º de febrero de 2012. Radicación número: 73001-23-31-000-1999-00539-01(22464). Subrayado fuera de texto.



*la Contratación Estatal, bajo el principio de planeación, se observa la aplicación ipso iure de las normas presupuestales [...] Esta situación pone en evidencia, que lo manifestado en el anterior acápite, le es igualmente aplicable por extensión a la Contratación Estatal, sin perjuicio que el tema de hechos cumplidos es evidentemente presupuestal, pues como se anotó son temas que se complementan y por tanto no se excluyen".<sup>2</sup>*

En ese orden de ideas, teniendo en cuenta las deficiencias encontradas en la planeación y ejecución contractuales, no se desvirtúa el alcance disciplinario de la observación.

La respuesta del auditado desvirtúa la connotación fiscal. Por lo tanto se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

## **HALLAZGO H2-A2. RESPONSABILIDADES COMO EJECUTOR DE LOS PROYECTOS.**

### **Criterios:**

Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia  
Ley 80 de 1993 y decretos reglamentarios.

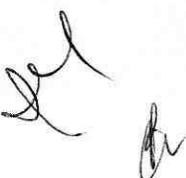
Artículo 29 de la Ley 1530 de 2012: *Ejecución de proyectos de inversión. Los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías serán ejecutados por quien designe el respectivo órgano colegiado de administración y decisión, con estricta sujeción al régimen presupuestal definido en esta ley y al de contratación pública vigente y aplicable y el ejecutor garantizará la correcta ejecución de los recursos asignados al proyecto de inversión, así como el suministro y registro de la información requerida por el Sistema de Monitoreo, Seguimiento Control y Evaluación.* (Resaltado fuera de texto)

### **Fundamentos Normativos que no fueron tomados en cuenta por la entidad, según se aprecia en los siguientes hechos**

En los proyectos que fueron objeto de auditoría, el ejecutor designado por los OCAD respectivos fue la Gobernación de Caldas. No obstante, para los casos que se relacionan a continuación, el ente territorial adelantó procesos de contratación directa con otras entidades, para que éstas ejecutaran las actividades propias de cada proyecto:

---

<sup>2</sup> Contraloría General de la República. Oficina Jurídica. Concepto 2013EE0066330.



**Cuadro No. 20 Proyectos no ejecutados directamente por la Gobernación de Caldas**

PROYECTO (BPIN)	DENOMINACIÓN	CONTRATISTA
2013003170002	Convenio Marco de Asociación Interinstitucional	Centro de estudios de la ciencia, el arte, la cultura y proyectos técnicos de inversión social / Municipios de Caldas
2013000040064	Convenio Marco de Asociación Interinstitucional	
2012000040011	Contrato Interadministrativo	Universidad de Caldas
2012000040005	Convenio Interadministrativo de Gerencia Integral de Proyectos	INFICALDAS
2012000040010		
2013000040053	Contrato interadministrativo	Universidad Nacional de Colombia

Fuente: Gobernación de Caldas / SECOP

Llama la atención que a su vez, las entidades contratistas descritas, no llevaron a cabo directamente las actividades que componen cada proyecto, pues para ello celebraron contratos de diversa índole, según su naturaleza jurídica:

- En los “convenios marco de asociación interinstitucional” celebrados con la entidad sin ánimo de lucro denominada Cecultec, lo que se presentó fue una intermediación para realizar, sin proceso de selección alguno, actividades tales como diseños, adecuaciones, capacitaciones y compra de equipos de cómputo, situación que desborda la finalidad de este tipo de convenios: *“Cuando el artículo 355 [de la Constitución Política de Colombia] autoriza a las entidades estatales a celebrar contratos para “impulsar” programas y actividades de interés público, se refiere a los del ente privado y no a los del Estado, pues respecto de este el deber constitucional es no solo impulsarlos sino cumplirlos, conforme a las disposiciones contractuales vigentes, como sería, por ejemplo, contratos de prestación de servicios o de obra pública. [...] De esta manera, los contratos que tienen por objeto desarrollar una actividad estatal por intermedio de un particular no se sujetan a las reglas que establece el 355”.*<sup>3</sup>
- En cuanto a los contratos interadministrativos celebrados con las universidades Nacional y de Caldas respectivamente, los mencionados entes universitarios tampoco desarrollaron directamente las actividades propias de cada proyecto, sino que celebraron diferentes tipos de contratos, con sujeción a la Ley 30 de 1992.

Es importante recalcar que la celebración de contratos interadministrativos o convenios con entidades sin ánimo de lucro, no releva a la entidad territorial de su calidad de *ejecutor*, ya que sigue siendo ésta la encargada de cerrar el proyecto. La apropiación de recursos de regalías se enmarca dentro de las funciones de la entidad pública que fue postulada como ejecutora, funciones que debe cumplir de conformidad con las disposiciones de contratación vigentes, tales como la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, SCSC, 24 de febrero de 2005, rad. 1626.

Por otro lado, cuando en los procesos contractuales no se aplican procesos de selección de contratistas, se impide la participación de todas las personas, capaces e idóneas, que estén interesadas en contratar con el Estado (principio de libre concurrencia).

Adicionalmente, la entidad ejecutora pierde la oportunidad de evaluar, entre varias ofertas, la que mejor se adecúe a sus necesidades, en términos de calidad y economía. En los casos mencionados, la Gobernación de Caldas no pudo garantizar que todos los recursos de regalías fueran invertidos en la ejecución de cada proyecto, dada la intermediación generada a partir de la contratación directa que se utilizó.

Lo anterior, por inaplicación de las normas vigentes sobre la responsabilidad y atribuciones que tienen los ejecutores de proyectos con recursos del Sistema General de Regalías.

Esta situación genera una observación administrativa.

### **Respuesta de la Entidad**

Indica la Gobernación de Caldas que cuando el artículo 29 de la Ley 1530 de 2012 prevé que los proyectos de inversión financiados con cargo al SGR, deben ejecutarse con estricta sujeción al régimen de contratación pública vigente y aplicable, dicho régimen incluye los contratos contemplados en el artículo 355 de la Carta Política, así como los convenios que describen los artículos 95 y 96 de la Ley 489.

Posteriormente hace un pormenorizado recuento normativo, empezando por la definición de contrato contenida en el artículo 1495 del Código Civil colombiano, así como las normas aplicables de las leyes 80 y 1150, entre otras, las que regulan modalidades de selección de contratistas, que incluyen la contratación directa. Luego cita el Decreto 777 de 1992 que reglamentó la celebración de contratos a los que se refiere el artículo 355 Superior. También hace alusión a los principios de coordinación y colaboración que contempla el artículo 6° de la Ley 489 de 1998.

Continúa su argumentación afirmando que la Ley 1530 de 2012, en lo que tiene que ver con la ejecución de proyectos, no prohíbe la celebración de convenios o contratos en forma directa, ni exige que dichos contratos deban celebrarse mediante procesos de selección pública. Para reforzar dicho argumento, trae a colación el concepto No. 20133200287051 emitido el 5 de abril de 2013 por el DNP, en el cual se concluye que *"...en la medida que los objetos de los convenios de asociación no supongan una contraprestación para la entidad pública, o que desvirtúen la*

*naturaleza de las entidades sin ánimo de lucro, es posible acudir a esta figura para ejecutar los proyectos de inversión financiados con recursos del SGR...”.*

Luego afirma que *“...una vez celebrado el contrato o convenio de apoyo o asociación, pueden celebrarse contratos por parte de la entidad que ha recibido los recursos y a cuyo cargo esté el cumplimiento del objeto”.*

Acto seguido recuerda que los convenios de apoyo y asociación se diferencian de otro tipo de contratos, en que los primeros son negocios jurídicos de colaboración, mientras que en otro tipo de contratos existe contraposición de intereses.

Finalmente cita jurisprudencia de la Corte Constitucional y concluye afirmando que *“para determinar el régimen jurídico aplicable en cada caso particular se impone el examen de la finalidad que pretende cumplirse con motivo de la celebración del acuerdo”,* para solicitar que se elimine la observación.

#### **Análisis de la Respuesta:**

En primer término es necesario recalcar que para el equipo auditor es claro el marco normativo que permite la celebración de los denominados convenios de apoyo y asociación, así como los contratos interadministrativos. También es clara la diferencia, por lo menos desde el punto de vista conceptual (no así desde el fáctico, en los casos bajo examen), entre los contratos que se celebran cuando las partes tienen intereses opuestos, y los que se suscriben para “aunar esfuerzos”.

Aclarado lo anterior, se reitera que la designación como ejecutor de un proyecto financiado con recursos del SGR, implica que dicho ejecutor tiene la responsabilidad de llevar a buen término el mencionado proyecto. En consecuencia, las condiciones de ejecución siempre estarán supeditadas a lo que fue aprobado en el OCAD respectivo, según la propuesta presentada por el ejecutor, *condiciones que –de ningún modo– están sujetas a cambios por parte de terceros.*

De ahí surge la primera consecuencia desde el punto de vista normativo: El Decreto 777 de 1992, que reglamenta la celebración de los contratos a que refiere el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política, norma que menciona la Gobernación de Caldas como justificación para la celebración de los convenios incluidos en la observación, consagra:

*“Artículo 2º.- Están excluidos del ámbito de aplicación del presente Decreto: [...] 5. [adicionado por el Decreto 1403 de 1992]: Los contratos que de acuerdo con la ley celebre la entidad pública con otras personas jurídicas, con el fin de que las mismas*



desarrollen un proyecto específico por cuenta de la entidad pública, de acuerdo con las precisas instrucciones que esta última les imparta.”

Por tanto, resulta diáfano que "(...) *el objeto de estos contratos es el de apoyar programas de entidades sin ánimo de lucro, y por ende, corresponde en principio a la respectiva entidad sin ánimo de lucro dirigir el programa, lo que no se opone a que en el contrato de apoyo se fijen para ello ciertos criterios o directrices. En esto radica la diferencia fundamental con los contratos que tienen por objeto ejecutar un proyecto gubernamental de acuerdo con los parámetros fijados completamente por el ente público y de conformidad con sus instrucciones.*"<sup>4</sup>

Y es que no puede perderse de vista, se reitera, que la observación está encaminada a hacerle ver a la entidad objeto de auditoría, que sus responsabilidades como ejecutor no se trasladan, ni se disipan, por el hecho de celebrar “convenios de asociación” o “contratos interadministrativos”.

Fue claramente identificado a lo largo de la auditoría, que tras la celebración de dichos negocios jurídicos, aunque la Gobernación de Caldas ejerció labores de supervisión, perdió autonomía y control en sus labores como ejecutor de los proyectos.

Adicionalmente, es necesario recordar que el marco jurídico de la contratación estatal no se circunscribe a las leyes y decretos que regulan la materia, sino que dicha actividad debe adelantarse aplicando de manera armónica los principios que la rigen, en consonancia con los que plasma la Carta Política, entre otros, en su artículo 209.

En ese orden de ideas, la observación también hace ver que la Gobernación de Caldas no garantizó el principio de libre concurrencia, que a su vez implica la materialización del derecho a la igualdad, definido así por la Corte Constitucional en materia de contratación:

*“...el derecho a la igualdad de oportunidades, aplicado a la contratación de la administración pública, se plasma en el derecho a la libre concurrencia u oposición, según el cual, se garantiza la facultad de participar en el trámite concursal a todos los posibles proponentes que tengan la real posibilidad de ofrecer lo que demanda la administración. La libre concurrencia, entraña, la no discriminación para el acceso en la participación dentro del proceso de selección, a la vez que posibilita la competencia y oposición entre los interesados en la contratación...”*<sup>5</sup>

<sup>4</sup> DÁVILA VINUEZA, Luís Guillermo. *Régimen Jurídico de la Contratación Estatal*. Legis. 2da. Edición. Página 833.

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-713/09. M.P. María Victoria Calle Correa.



De acuerdo con lo anterior, es importante recordar que la selección objetiva de los contratistas implica la realización de un proceso de selección que conlleve a escoger la propuesta más favorable para la entidad y los fines que ella busca, por lo que el Estatuto Contractual contempla una serie de procedimientos encaminados al logro de este objetivo, como son la licitación, el concurso público, la selección abreviada y, *excepcionalmente*, el procedimiento de contratación directa. Esta última, en aplicación de los principios ya reseñados, debe justificarse de manera rigurosa.

Por último, es cierto lo que afirma el ente auditado en cuanto que “...una vez celebrado el contrato o convenio de apoyo o asociación, pueden celebrarse contratos por parte de la entidad que ha recibido los recursos y a cuyo cargo esté el cumplimiento del objeto”. Sin embargo, el hecho de que los contratistas o “convinientes” se hayan convertido en simples intermediarios, confirma la afirmación de este Organismo de Control, en el sentido de que la Gobernación de Caldas bien pudo aplicar procesos de selección que le permitieran obtener las prestaciones requeridas en las mejores condiciones posibles.

La respuesta del auditado no desvirtúa la observación por lo tanto se confirma el hallazgo administrativo.

**HALLAZGO H3-A3. EXTEMPORANEIDAD EN LA PUBLICACIÓN DE ACTOS CONTRACTUALES.**

**Criterios:**

Constitución Política de Colombia. Artículo 209;  
Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) Artículo 3 Numeral 9;  
Ley 80 de 1993. Artículos 23 y 51;  
Decreto 1510 de 2013. Artículo 19;  
Decreto 734 de 2012. Artículo 2.2.5 (vigente hasta el 31 de diciembre de 2013).

**Fundamentos Normativos que no fueron tomados en cuenta por la entidad, según se aprecia en los siguientes hechos**

La Gobernación de Caldas publicó extemporáneamente los documentos correspondientes a los procesos contractuales que se relacionan a continuación:

**Cuadro No. 21 Publicación de documentos**

CONVENIO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	FECHA DE PUBLICACIÓN EN SECOP
13112008-1499 (Otro sí 3)	8 noviembre 2013	9 diciembre 2014
13112008-1499 (Otro sí 4)	24 junio 2015	3 julio 2015
08052015-0328	5 mayo 2015	28 mayo 2015
30102013-0550	29 octubre 2013	08 noviembre 2013

Fuente: Consulta en SECOP

Debe garantizarse la publicación oportuna de todas las actuaciones de la administración, en los medios oficialmente destinados para ello, pues el principio de publicidad "...es una garantía constitucional para la consolidación de la democracia, el fortalecimiento de la seguridad jurídica, y el respeto de los derechos fundamentales de los asociados, que se constituye en uno de los pilares del ejercicio de la función pública y del afianzamiento del Estado Social de Derecho (C.P. Art. 209). Dicho principio, permite exteriorizar la voluntad de las autoridades en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, y además brinda la oportunidad a los ciudadanos de conocer tales decisiones, los derechos que les asisten, y las obligaciones y cargas que les imponen las diferentes ramas del poder público".<sup>6</sup>

Esta situación genera Observación administrativa.

### **Respuesta Entidad**

La Gobernación de Caldas – Secretaría de Educación acepta la observación y manifiesta que realizará las acciones pertinentes que permitan eliminar la causa raíz que originaron la debilidad

### **Análisis de la Respuesta**

La respuesta del auditado no desvirtúa la observación por lo tanto se confirma el hallazgo administrativo.

**HALLAZGO H4-A4. AUSENCIA DE INVENTARIO DE BIENES ADQUIRIDOS CON RECURSOS DE REGALÍAS**

### **Criterios:**

El Plan General de Contabilidad Pública, define la razonabilidad como una de las características cualitativas de la información contable, en su numeral 104, en cuanto refleja la situación y actividad de la entidad contable pública, de manera ajustada a la realidad.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-711/12. M.P. Dr. Mauricio González Cuervo. Subrayado fuera de texto.



Igualmente define el principio de contabilidad pública de registro en su numeral 116, afirmando que los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben contabilizarse de manera cronológica y conceptual observando la etapa del proceso contable relativa al reconocimiento, con independencia de los niveles tecnológicos de que disponga la entidad contable pública, con base en la unidad de medida.

**Fundamentos Normativos que no fueron tomados en cuenta por la entidad, según se aprecia en los siguientes hechos**

En los proyectos denominados “Fortalecimiento de competencias comunicativas en inglés como lengua extranjera, Caldas Bilingüe” etapas I y II (códigos BPIN 2013003170002 y 2013000040064, se desarrollaron actividades tales como:

*Etapa I:*

- Dotación de una institución educativa de cada municipio focalizado, con material y textos didácticos para el área, definidos por los comités municipales de bilingüismo.
- Inicio del proceso de adecuación de salas de sistemas a salas bilingües.

*Etapa II:*

- Estímulos en especie a Instituciones Educativas.
- Fortalecimiento al proceso de conversión.
- Dotación de Instituciones Educativas con materiales y textos didácticos.
- Apoyo a diseño para la creación de centros y redes municipales bilingües.

Dichas actividades implicaron la adecuación de instalaciones y la adquisición de bienes como computadores, televisores, grabadoras, libros para la enseñanza del inglés y material didáctico, tal como se detalla en la información suministrada por la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas y que se anexa a este oficio (en medio magnético).

Aunque existe constancia de que los mencionados bienes fueron recibidos por los secretarios de educación municipales o por los representantes de las instituciones educativas beneficiadas, no hay evidencia de que hubieran sido ingresados al inventario de dichos entes.

Lo anterior, causado por deficiencias de control sobre el manejo de los recursos adquiridos; lo que incide en la reportabilidad de la información contable de la vigencia y causa un riesgo de pérdida de recursos públicos, representados en los bienes adquiridos. Observación administrativa.

## Respuesta Entidad

La Gobernación de Caldas – Secretaría de Educación acepta la observación y realizará las acciones pertinentes que permitan eliminar la causa raíz que originaron la debilidad

## Análisis de la Respuesta

La respuesta del auditado no desvirtúa la observación, por lo tanto se confirma el hallazgo administrativo.

### HALLAZGO H5-A5-D2. DEBILIDADES EN LA SUPERVISIÓN.

#### Criterios:

Ley 1474 de 2011. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

*Artículo 84. "Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente."*

*Parágrafo 1°. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.*



*Parágrafo 2°. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8°, numeral 1, con el siguiente literal:*

*Parágrafo 3°. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.*

*Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo comine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.*

Decreto No.0224 del 29 de nov 2013, "Por medio del cual se adopta el manual de supervisión para la administración central del Departamento de Caldas"

**Fundamentos Normativos que no fueron tomados en cuenta por la entidad, según se aprecia en los siguientes hechos**

Para la ejecución del proyecto "Fortalecimiento de competencias comunicativas en inglés como lengua extranjera: Caldas Bilingüe, Caldas, Occidente", con BPIN 2013003170002, la Gobernación de Caldas suscribió un Convenio Marco de Asociación Interinstitucional con el Centro de Estudios de la Ciencia, el Arte, la Cultura y Proyectos Técnicos de Inversión Social – Cecultec -, registrado bajo el Nro. 30102013-0550 de fecha 30 de octubre de 2013, por un valor de \$530.628.861, cuyo Objeto es "Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para implementar estrategias que apoyen el proyecto de bilingüismo en los municipios de: Aguadas, Anserma, La Dorada, Manzanares, Marmato, Marquetalia, Pensilvania, Riosucio, Salamina, Samaná, Supía y Viterbo, de acuerdo con la propuesta presentada por el ejecutor".

Se encontraron deficiencias en relación con la oportunidad y contenido de los informes de supervisión del mencionado convenio, en cuanto a hechos relevantes del desarrollo de la ejecución contractual, los cuales denotan debilidad en el seguimiento del mismo, así:

de

Cuadro No. 22: Informes de Supervisión

INFORME DE SUPERVISOR CONVENIO 30102013-0550 de fecha 30/10/2013		
DETALLES DEL CONVENIO: Inicio: 30/10/2013. Final: 30/04/2014		
ACTA DE INICIO: 1/11/2013		ACTA DE LIQUIDACIÓN: 10/04/2015
Periodo del Informe	Fecha elaboración	Observaciones del supervisor del convenio
Febrero a abril 2014	sin fecha	Avance de 88 %
may-14	sin fecha	Avance de 82.66 %
jun-14	sin fecha	Avance de 85.33 %
jul-14	sin fecha	Avance de 89.66 %
Parcial sin detalle	04/03/2015	Avance de 100 %
Final	05/03/2015	Cumplió: OBJETO- PÓLIZAS- METAS-PRESUPUESTO- INFORMES PARCIALES.
ACTA DE LIQUIDACIÓN	10/04/2015	Existe un acta de liquidación bilateral del contrato con fecha del 10 de abril 15 de 2015, la cual debe ser modificada y ajustada con relación a los requerimientos de la plataforma GESPROY.

Fuente: Informes de ejecución del convenio.

El convenio presentó una adición en tiempo de 60 días, hasta el 30 de junio de 2014.

A partir de esta fecha se incurre en incumplimiento contractual. De acuerdo con el reporte del supervisor fechado el 14 de junio de 2014, se encuentra el convenio con un avance del 85.33%. En el manual de supervisión vigente para la fecha de ejecución se establece que *“El supervisor y quien esté designado para desarrollar las actividades propias de la supervisión, deberán vigilar, controlar y hacer seguimiento a la ejecución de los contratos y convenios celebrados por la GOBERNACIÓN DE CALDAS, en los términos, condiciones y especificaciones pactadas con las circunstancias de tiempo, modo y lugar, condiciones técnicas y económicas señaladas en el pliego de condiciones, o anexo técnico, la oferta y evaluación de la misma, para asegurar el logro exitoso de los objetivos y finalidades que se persigue con su ejecución”*.

Se hace más evidente las inconsistencias de los informes del supervisor al compararlo con los del “conviniante” (Cecultec), quien inicia informes, de acuerdo con el convenio firmado, a partir del mes de abril de 2014 y otro para en momento final de la ejecución. En los contenidos se destaca lo que sigue:



Cuadro No. 23: Informe del contratista

INFORME DEL CONTRATISTA CONVENIO 30102013-0550 de fecha 30/10/2013.		
DETALLES DEL CONVENIO: Inicio: 30/10/2013. Final: 30/04/2014		
ACTA DE INICIO: 1/11/2013		ACTA DE LIQUIDACIÓN: 10/04/2015
Período del Informe	Fecha elaboración	Contenido del documento
a 03/04/2014	sin fecha	Informa sobre 7 puntos: orientación curso de inglés a comunidades, cumplida al 100%. Apoyo logístico a reuniones con 50% cumplimiento. Conversión de salas 12 municipios, se elabora propuesta. Prueba diagnóstica a docentes. Acompañamiento, implementación y desarrollo del proyecto. Porcentaje de ejecución 40%. Actividades proyectadas (varias).
a 15/05/2014	sin fecha	Informa sobre: orientación curso de inglés a comunidades. Aplicación de pruebas diagnósticas (50% avance). Adquisición de material didáctico. (50% ejecución). Apoyo logístico a reuniones (repite). Evento de inmersión en inglés (50% avance). Apoyo a creación centro de recursos (50% ejecución). Apoyo en la Dorada (50% ejecución). Inicio conversión salas sistemas a bilingües. Acompañamiento, implementación y desarrollo (repite). <u>Porcentaje de ejecución del 80%</u> . Actividades proyectadas (varias).
a 13/06/2014	sin fecha	Conversión en la Dorada (80% de avance). Curso de estándares en inglés para docentes Se seleccionó propuesta y está en curso el contrato. <b>Avance del 83%</b> .
a 30/06/2014	sin fecha	Curso nivel básico y media al 70%. <b>Se solicitó prórroga al convenio. Avance financiero del convenio en 100%</b> , a la fecha del 30 de junio. <b>Avance técnico del 70% en actividades debidamente contratadas.</b>
a 30/07/2014	04/03/2015	Curso nivel básico y media al 70%. Cursos a estudiantes de grado 10 al 70%. Curso de estándares de Inglés al 70%. Creación del centro de recursos al 70% en la parte técnica. Apoyo conversión en la Dorada al 70% en lo técnico. Curso básico a comunidades al 70% en lo técnico. <u>Avances en la parte técnica del 70 %.</u>
a 30/08/2014	05/03/2015	Actualización docentes básica y media al 70% de avance técnico. Curso a estudiantes de 10 al 70% de avance técnico. Inmersión en Inglés al 70% de avance técnico. Estándares de inglés para todos los docentes al 70% de avance técnico. Apoyo conversión en la Dorada al 70% técnico. Curso básico a comunidades al 70% en lo técnico. <b>Avances en la parte técnica del 85 %.</b>
a 30/09/2014	10/04/2015	<u>Avance del 98% en lo técnico. Sin entrega de informes finales.</u>
a 30/10/2014		<u>Avance del 98% en lo técnico. Sin entrega de informes finales.</u>
a 30/11/2014		100% avance técnico. <u>Pendiente de informes para tres actividades.</u>

Fuente: Informes de ejecución del convenio.

Estas novedades, de alta importancia para el desarrollo normal del convenio, demuestran el incumplimiento en lo pactado y falencias en las actividades realizadas por el supervisor, cuyas obligaciones principales se orientan hacia *“asegurar el cumplimiento de las obligaciones pactadas logrando que se desarrolle el objeto del contrato o convenio, dentro de los presupuestos de tiempo, modo, lugar, calidad e inversión previstos originalmente, para proteger efectivamente los intereses de la GOBERNACIÓN DE CALDAS”* y también de *“mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato”*.



El efecto de este proceder permitió avanzar de manera ineficiente hacia el cumplimiento del objeto contractual derivado de una débil secuencia de control y evaluación de las actividades comprometidas por parte del contratista, además incrementarse sustancialmente el riesgo de incumplimiento definitivo de lo contratado.

Esta situación genera Observación administrativa con presunto alcance disciplinario.

### **Respuesta Entidad**

La Gobernación de Caldas no acepta la observación por las siguientes consideraciones:

*“El informe sin fecha de periodo febrero a abril de 2014, no tuvo un avance del 88%, tal y como consta en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública-Secop, dicho informe tuvo un avance del 67.33%”.*

*“Así mismo tal y como consta en el acta bilateral de liquidación Contrato de modificación No. 1 la fecha de terminación del convenio fue el 30 de Junio de 2014; pero los informes fueron realizados con posterioridad a los periodos de ejecución técnica, lo que indica que dentro del plazo establecido en el contrato no se realizaron las actividades a cargo del conviniente; por el contrario lo que se evidencia es el tiempo tomado por el Supervisor para realizar informes de seguimiento.*

*De otro lado es importante tener en cuenta que el Supervisor del Contrato aseguró el cumplimiento de las obligaciones pactadas, lo que permitió dar por terminado de manera bilateral y a paz y salvo de las partes por ejecución 100% del convenio de asociación.*

*Así mismo es importante resaltar que las actividades o productos comprendidos dentro del convenio se ejecutaban al 100% en diferentes periodos de tiempo, según lo establecido en el proyecto”.*

### **Análisis de la Respuesta**

En la respuesta entregada por el ente auditado se corroboran las inconsistencias del porcentaje de avance reportado en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública y, adicionalmente, que aunque la terminación del convenio fue el 30 de junio de 2014, los informes fueron realizados con posterioridad a los periodos de ejecución técnica, lo cual confirma las debilidades en la supervisión de los contratos.

En lo que tiene que ver con modalidad de contratación, es necesario indicar que la observación no se refiere a este tema, teniendo en cuenta que, independientemente de dicha modalidad, la Gobernación de Caldas, en su calidad de ejecutor del proyecto, designó un supervisor que según lo evidenciado por el equipo auditor incumplió las obligaciones contempladas en el artículo 84 de la ley 1474 de 2011.

*La respuesta del auditado no desvirtúa la observación, por lo tanto se confirma un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.*

**HALLAZGO H6-A6.                    GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS DE LOS ANTICIPOS**

**Criterio:**

La Ley 1474 de 2011 consagra en su artículo 91 que en los contratos de obra, concesión, salud, o los que se realicen por licitación pública, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen *exclusivamente* a la ejecución del contrato correspondiente, salvo que el contrato sea de menor o mínima cuantía (cursiva nuestra).

**Fundamentos Normativos que no fueron tomados en cuenta por la entidad, según se aprecia en los siguientes hechos**

En los contratos PV-15-2014, PV-17-2014, PV-18-2014, PV-19-2014, PV-20-2014, PV-21-2014, PV-17-2014, PV-27-2015, PV-28-2015 y PV-32-2015; celebrados por Inficaldas<sup>7</sup> con recursos del Sistema General de Regalías, se pactaron anticipos. En las cuentas destinadas para el manejo de los mismos, se pagaron Gravámenes a los Movimientos Financieros con los mencionados recursos.

Esta situación va en contravía de lo que establece el mencionado artículo 91 de la Ley 1474, dado que los recursos públicos utilizados en calidad de anticipo, deben aplicarse exclusivamente a la ejecución del contrato, no al pago de gravámenes o comisiones bancarias.

Esta situación se presenta por ausencia de mecanismos de control y deficiencia en la interventoría y supervisión del contrato.

---

<sup>7</sup> Dentro del marco del convenio interadministrativo de gerencia integral de proyectos No. 13112008-1499 suscrito con la Gobernación de Caldas.



La situación antes descrita impide el cumplimiento del buen manejo y la inversión exclusiva del anticipo, generando falta de control en los recursos públicos, lo que se traduce en una observación administrativa.

### **Respuesta Entidad**

El valor reconocido al contratista es exclusivamente el resultante de la ejecución de las obras y dentro de los ítems de obra no se encuentra el valor asociado a los gravámenes financieros.

El costo de dichos gravámenes se encuentra implícito en el costo indirecto de cada valor unitario de obra, el cual corresponde al veintinueve por ciento (29%), del costo directo, discriminado en un veinticuatro por ciento (24%) de administración y un cinco por ciento (5%) de utilidad.

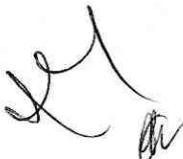
Con este porcentaje de costos indirectos, el Contratista está en la obligación de cubrir los costos asociados al personal de obra, aspectos ambientales, sociales, mantenimiento de vías de acceso a la obra, señalización de tránsito y preventiva, impuestos, tasas, contribuciones y garantías, entre otros.

Dentro del plan de inversiones del anticipo, se autoriza el pago del gravamen al movimiento financiera, ya que es un costo generado directamente por la administración financiera del anticipo en el encargo fiduciario, pero tras la amortización total del anticipo, este costo queda diluido dentro de los costos indirectos del contrato, con cargo al contratista.

Teniendo en cuenta lo anterior, y acatando la observación presentada por el ente de control, con el fin que no se presenten futuras controversias, como plan de mejora se implementará la eliminación del reconocimiento de los costos cancelados por el gravamen al movimiento de inversiones de los Planes de Inversión del Anticipo de los futuros contratos que celebre la Gobernación de Caldas y/o Inficaldas, por lo que se solicita se elimine la observación administrativa.

### **Análisis de la Respuesta**

Después del análisis de la respuesta, se concluye que el ente auditado reconoce que es un gasto administrativo que no debe estar contenido en el plan de inversión del anticipo, aunque claramente en la amortización de éste solo se realice la inversión en cantidades de obra, por lo anterior se mantiene la observación para realizar el seguimiento.



La respuesta del auditado no desvirtúa la observación, por lo tanto se confirma el hallazgo administrativo.

**HALLAZGO H7-A7-D3. REINTEGRO RENDIMIENTOS FINANCIEROS**

Cuadro No. 24. Ficha Contrato 30102013-0552

<b>FUENTE :</b>	<b>Auditoría AT 326/2016</b>		
	No. Denuncia:		No. Oficio DNP:
<b>RECURSO:</b>	Sistema General de Regalías – Fondo de Desarrollo Regional		
<b>DATOS DEL PROYECTO</b>			
BPIN:	2012000040011		
Sector:	Educación		
Nombre del Proyecto:	FORTALECIMIENTO DEL PROYECTO EDUCATIVO DE VIDA EN COMUNIDAD, A TRAVÉS DEL MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE LOS ESTUDIANTES FORÁNEOS A MANIZALES EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS		
Cuantía:	\$1.780.001.129		
Estado:	Terminado sin liquidar		
<b>DATOS DEL CONTRATO</b>			
No. Contrato:	30102013-0552		
Objeto:	APOYAR LA EJECUCION DEL PROYECTO FORTALECIMIENTO PROYECTO EDUCATIVO DE VIDA EN COMUNIDAD, A TRAVÉS DEL MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE LOS ESTUDIANTES FORANEOS A MANIZALES EN EL DEPARTAMENTO DE CALDAS		
Cuantía:	\$1.921.570.521		
Plazo:	12 meses		
Fecha Inicio:	09-nov-2013		
Fecha Terminación:	31-mar-2015		
Interventor:	Luis Felipe Gomez		
Estado:	Terminado sin liquidar		

Fuente: Equipo Auditor

**Criterios:**

Constitución Política de Colombia, Artículos 2 y 209  
Ley 1606 de 2012, Artículo 19  
Ley 1744 de 2014, Artículo 16  
Circular externa 07 de febrero 24 de 2014 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público;  
Artículo 6 de la Ley 610 del 2000.

**Fundamentos Normativos que no fueron tomados en cuenta por la entidad, según se aprecia en los siguientes hechos**

En el “Contrato Interadministrativo” No. 30102013-0552, cláusula quinta, denominada *Otras obligaciones a cargo de la Universidad*, las partes estipularon lo siguiente: “Además de lo pactado en la cláusula primera de este acuerdo, la Universidad se obliga para con el Departamento a: [...] 2) Dar una destinación

*adecuada a los recursos teniendo como base la normatividad vigente sobre el tema de Regalías y los demás temas que tengan relación con el objeto del contrato”.*

La Gobernación de Caldas y la Universidad de Caldas suscribieron el 30 de octubre de 2013 el “Contrato Interadministrativo” No. 30102013-0552 por valor de \$1.921.570.521, cuyo objeto fue “Apoyar la ejecución” del proyecto denominado “Fortalecimiento del proyecto educativo de vida en comunidad, a través del mejoramiento de las condiciones de los estudiantes foráneos a Manizales en el Departamento de Caldas”. Del mencionado valor, \$1.780.001.129 tienen como fuente recursos del Fondo de Desarrollo Regional.

En cumplimiento de la cláusula tercera del “contrato interadministrativo”, el Departamento de Caldas, en su calidad de ejecutor del proyecto, le transfirió a la Universidad de Caldas el 100% de los recursos provenientes de regalías, operación que se llevó a cabo el 10 de diciembre de 2013 en la cuenta No. 0845-0000-7459 del Banco Davivienda perteneciente a la Universidad de Caldas (Fondo Especial Facultad de Artes y Humanidades), cuenta diferente a la certificada por la Universidad para el giro de los recursos.

La situación descrita anteriormente fue identificada por la Universidad, que procedió -el 28 de febrero de 2015- a trasladar los recursos (\$1.780.001.129) a la cuenta de ahorros No. 220-280-30259-7 del Banco Popular, cuenta destinada por la Universidad para el manejo de los recursos del proyecto, en concordancia con la certificación expedida el 7 de noviembre de 2013.

Una vez revisadas las conciliaciones bancarias de las cuentas No. 0845-0000-7459 del Banco Davivienda y cuenta de ahorros No. 220-280-30259-7 del Banco Popular, donde se manejaron los recursos, se evidenció que estas cuentas, en el periodo comprendido entre diciembre de 2013 y julio de 2016, generaron rendimientos financieros por un valor total de \$32.465.492 detallados así:

Cuadro No. 25: Detalle de Rendimientos Financieros

CUENTA	FECHA	VALOR
0845-0000-7459	31/12/2013	\$ 172.383,60
	31/01/2014	\$ 226.724,34
	28/02/2014	\$ 276.782,32
<b>SUBTOTAL</b>		<b>\$ 675.890,26</b>
220-280-30259-7	31/12/2014	\$ 27.105.709,00
	31/12/2015	\$ 3.276.226,00
	31/12/2016	\$ 1.407.667,00
<b>SUBTOTAL</b>		<b>\$ 31.789.602,00</b>
<b>TOTAL RENDIMIENTOS</b>		<b>\$ 32.465.492,26</b>

Fuente: Extractos Bancarios Universidad de Caldas –Equipo Auditor



Adicionalmente la Universidad de Caldas, por solicitud del grupo auditor, expidió una certificación de fecha 06 de septiembre de 2016 en donde manifiestan que los rendimientos financieros generados sobre los recursos del proyecto fueron adicionados y ejecutados al mismo.

Frente a los hechos descritos, se evidencia que la Universidad de Caldas incumplió lo estipulado en la cláusula quinta del “Contrato Interadministrativo” y la normatividad del Sistema General de Regalías, al no reintegrar los rendimientos financieros generados por los recursos de regalías (Fondo de Compensación Regional) y, a su vez, la Gobernación de Caldas no efectuó el reintegro de dichos rendimientos al Tesoro Nacional.

Lo anterior ocasiona, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, una disminución en el patrimonio público, representado por la omisión en el reintegro de los rendimientos financieros, producido una gestión fiscal antieconómica, ineficiente, que en términos generales, no se aplica al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado.

Se configura por tanto una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por un valor de \$32.465.492,26

### Respuesta Entidad

La Gobernación de Caldas considera que, habiendo celebrado el contrato interadministrativo N° 30102013-0552 con la Universidad de Caldas, cuyo objeto fue apoyar la ejecución del proyecto denominado “*Fortalecimiento del proyecto educativo de vida en comunidad, a través del mejoramiento de las condiciones de los estudiantes foráneos a Manizales en el Departamento de Caldas*”, los recursos de regalías fueron entregados a dicho ente universitario en calidad de pago anticipado y, en consecuencia, ingresaron al patrimonio de la Universidad.

Para soportar su argumentación, cita un concepto del Consejo de Estado<sup>8</sup> en el que se hace una clara diferenciación entre la propiedad de los rendimientos financieros producidos por dineros públicos, cuando son entregados en calidad de anticipo o pago anticipado:

“

- i. *Por “rendimientos financieros” deben entenderse los frutos civiles de los recursos (entendidos como un capital que produce intereses)*<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Radicación 1881, número único: 11001-03-06-000-2008-00013-00.

<sup>9</sup> Concepto del 30 de octubre de 1996, Rad. No. 906 de 1996, C. P. César Hoyos Salazar.

- ii. *Los rendimientos financieros pertenecen al dueño del capital, de manera que si éste es de la Nación, al producirse tales rendimientos acrecen al Tesoro Nacional, y si es de un establecimiento público, al de éste.*
- iii. *En los contratos celebrados por una entidad pública como contratante, en los que se entreguen dineros a título de pago del precio de un contrato, y a cambio se reciba un bien o servicio, como este último es el propietario del monto del pago recibido, por lo mismo lo es de los rendimientos financieros o intereses que produzca la inversión del precio recibido. En estos contratos, si hay un "precio anticipado", una vez pagado pertenece al contratista y por lo mismo sus rendimientos (salvo pacto en contrario), pero si hay un "anticipo", dado que se entiende como una forma de financiamiento, los rendimientos financieros pertenecen al contratante. El anticipo pasará a ser parte del precio, en la medida en que se amortice siguiendo las cláusulas del contrato.*
- iv. *Por el contrario, si una entidad pública como contratante entrega unos dineros en administración, verbi gratia para ser invertidos, éstos no ingresan al patrimonio del contratista, y por lo mismo los rendimientos que lo acrecen son de la entidad contratante que es la propietaria del capital. En este caso, el precio del contrato lo constituyen las comisiones, primas de resultado, una suma fija o cualquier otra forma de retribución que se pacte. (...)" Subrayado y negrilla fuera de texto.*

Adicionalmente, la Gobernación de Caldas afirma que los rendimientos financieros objeto de la observación, fueron "reinvertidos en el proyecto".

Finalmente, la entidad solicita a la Contraloría General que "se acepten las explicaciones presentadas y se elimine la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal,  toda vez que no se ha consolidado un daño cierto y real al patrimonio; y la actuación realizada no consideramos que constituye falta disciplinaria, pues no se ha incurrido en conductas o comportamientos que conlleve al incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses".

### **Análisis de la Respuesta**

Ante la respuesta de la entidad, en la que pretende que la CGR desvirtúe el hallazgo administrativo con alcance fiscal en el cual se evidenció que los dineros transferidos por la Gobernación de Caldas a la Universidad de Caldas no se dieron en contraprestación o a cambio de un bien o servicio que pudiera ofrecer la Universidad, el equipo auditor se permite manifestar que luego de analizar los argumentos, fundamentos y jurisprudencia expuestos por el auditado, así como las

evidencias, se establece que los dineros transferidos por la Gobernación de Caldas a la Universidad de Caldas no se dieron en contraprestación o a cambio de un bien o servicio que pudiera ofrecer la Universidad. En el “contrato interadministrativo” se evidencia que la Universidad no cobró por sus servicios de “Apoyar la ejecución” del proyecto denominado “Fortalecimiento del proyecto educativo de vida en comunidad, a través del mejoramiento de las condiciones de los estudiantes foráneos a Manizales en el Departamento de Caldas”; situación por la cual la Gobernación no puede aducir que *“dichos recursos fueron pagados al contratista para la prestación del servicio mencionado, lo cual se realizó a través de un pago anticipado, es decir, los mismos ingresaron al patrimonio de la Universidad.”*

La transferencia de los recursos de Regalías a la Universidad se da con el fin de que ésta los administre en la ejecución del proyecto, en el cual inclusive la Universidad es aportante de recursos para su ejecución.

Ahora bien, el mismo concepto con radicación 1881, numero único 11001-03-06-000-2008-00013-00 del Honorable Consejo de Estado, entregado por la Gobernación como fuente de criterio de su respuesta da validez a lo aquí manifestado por la Contraloría General de la República:

“(…)

- i. *Por el contrario, si una entidad pública como contratante entrega unos dineros en administración, verbi gratia para ser invertidos, éstos no ingresan al patrimonio del contratista, y por lo mismo los rendimientos que lo acrecen son de la entidad contratante que es la propietaria del capital. En este caso, el precio del contrato lo constituyen las comisiones, primas de resultado, una suma fija o cualquier otra forma de retribución que se pacte. (...)*

Si aceptamos, en gracia de discusión, que la Gobernación de Caldas y la Universidad de Caldas celebraron un “contrato interadministrativo”, debemos tener en cuenta que la Gobernación, en calidad de contratante, debe ceñirse al estatuto de contratación pública vigente, tal como lo señala el artículo 28 de la Ley 1530 y, entre otras cosas, dicho estatuto prohíbe expresamente la entrega de pagos anticipados por valores superiores al 50% del valor del contrato (parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993), disposición que no fue tomada en cuenta por la Gobernación de Caldas en el presente caso.

Siendo así, resulta claro que la “forma de pago” consagrada en los estudios previos, y estipulada en el negocio jurídico celebrado entre la Gobernación de Caldas y la Universidad de Caldas, no puede asimilarse a un pago anticipado, y por lo tanto, una vez efectuada la “transferencia” de los recursos públicos (tal como lo



denominaron las partes), no puede decirse que estos entraron a formar parte del patrimonio del Ente Universitario.

En lo que tiene que ver con el alcance fiscal de la observación, se tuvo en cuenta que los rendimientos financieros fueron reinvertidos en las obras ejecutadas por la Universidad de Caldas, situación que no ha sido desvirtuada y que, tal como lo afirma la entidad auditada en su respuesta, no permite hablar de un daño cierto, por lo que se eliminará el mencionado alcance.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que tanto en el estudio previo, como en el clausulado del "contrato interadministrativo", se estipuló claramente que la Universidad de Caldas debía darles "...una destinación adecuada a los recursos, teniendo como base la normatividad vigente sobre el tema de Regalías y los demás temas que tengan relación con el objeto del contrato" (ítem 4.2 del estudio previo y cláusula 5.2 del contrato), normatividad específica que no fue tomada en cuenta en relación con el manejo de los rendimientos, por lo que no se desvirtúa el alcance disciplinario de la observación.

En consecuencia, se desvirtúa la incidencia fiscal de la observación, y se valida un hallazgo administrativo con alcance disciplinario.

**HALLAZGO H8-A8-B1.**

**RENDIMIENTOS FINANCIEROS GENERADOS  
POR EL ANTICIPO DEL CONVENIO No.  
13112008-1499 DEL 10 DE OCTUBRE DE 2008**

**Cuadro No. 26. Ficha Convenio No. 13112008-1499**

<b>FUENTE :</b>	Actuación Especial AT No. 326		
	No. Denuncia:		No. Oficio DNP:
<b>RECURSO:</b>	Sistema General de Regalías		
<b>DATOS DEL PROYECTO</b>			
BPIN:	2012000040005, 2012000040010 y 2014000040010		
Sector:	Transporte		
Nombre del Proyecto:	Construcción del plan vial del departamento de Caldas		
	Construcción del sistema vial de la región centro sur del departamento de Caldas		
	Rehabilitación y pavimentación de vías incluidas en el plan vial del departamento de Caldas - segunda etapa		
Cuantía:	\$27.181.283.700, \$42.000.000.000 y \$15.000.000.000		
Estado:	Terminado		
<b>DATOS DEL CONTRATO</b>			
No. Contrato:	Convenio interadministrativo de gerencia integral de proyectos No. 13112008-1499		
Objeto:	Adelantar, por cuenta y riesgo del DEPARTAMENTO, la gerencia de todos los proyectos necesarios para la ejecución de las obras que el DEPARTAMENTO le indique del Plan Vial Departamental del Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011 "PARA HACER DE CALDAS NUESTRA MEJOR EMPRESA		



Cuantía:	\$60.000.000.000
Plazo:	10 años
Fecha Inicio:	14/11/2008
Fecha Terminación:	13/11/2018
Supervisor:	Secretaría de Infraestructura del Departamento de Caldas
Estado:	En liquidación

Fuente: Equipo Auditor

**Criterio:**

Artículo 209 y 361 de La Constitución Política de Colombia.  
 Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011  
 Artículo 6 de la Ley 610 de 2000  
 Parágrafo segundo del artículo 16 del Decreto 111 de 1996

**Fundamentos Normativos que no fueron tomados en cuenta por la Entidad, según se aprecia en los siguientes hechos:**

El Departamento de Caldas y el Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas – Inficaldas, celebraron el 10 de octubre de 2008 el Convenio Interadministrativo de Gerencia Integral de Proyectos No. 13112008-1499, cuyo objeto es: “Adelantar, por cuenta y riesgo del Departamento, la gerencia de todos los proyectos necesarios para la ejecución de las obras que el Departamento le indique del Plan Vial Departamental del Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011 “PARA HACER DE CALDAS NUESTRA MEJOR EMPRESA”. El 8 de noviembre de 2013, mediante Otrosí No. 3, se agregaron las siguientes estipulaciones a la cláusula séptima del citado Convenio: “Parágrafo Primero. *ANTICIPO: Hasta tanto el Instituto recobre o cuente con la liquidez adecuada para continuar atendiendo las obligaciones del Plan Vial, se desembolsará a Inficaldas un anticipo del 20% del valor de los proyectos aprobados por el OCAD Regional, según acta del 9 de mayo de 2013, que se ejecuten por intermedio del presente Convenio, incluidos la totalidad de los recursos para la Gestión Predial. Parágrafo Segundo. Amortización: El anticipo se amortizará mediante deducciones de las actas de obra por el porcentaje del valor del anticipo recibido por Inficaldas. La responsabilidad del manejo del anticipo queda a cargo de Inficaldas, que tendrá la obligación de informar su movimiento de conformidad con la periodicidad indicada tanto por el supervisor del convenio, como por la Secretaría de Hacienda del Departamento”.*

Para el manejo de estos recursos, el Instituto abrió en noviembre de 2013 la cuenta de ahorros No. 0841-0013-0180 del Banco Davivienda, denominada “Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas”. Dicha cuenta fue cancelada en febrero de 2016, generando rendimientos financieros durante dicho lapso -según



extractos bancarios-, por valor de \$210.084.603,60, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 27: Rendimientos Financieros**

MES	2013	2014	2015	2016
Enero		6.260.918,76	6.220.222,32	482.462,04
Febrero		15.967.603,63	4.149.915,19	6.625,68
Marzo		15.464.646,24	3.801.424,95	
Abril		22.953.316,87	1.294.249,18	
Mayo		24.363.438,60	3.024.051,00	
Junio		18.438.374,69	3.043.307,94	
Julio		9.764.990,89	2.196.967,01	
Agosto		7.219.992,61	1.903.664,58	
Septiembre		6.154.758,58	393.877,06	
Octubre		6.749.542,71	454.467,37	
Noviembre	12.481.164,47	7.166.139,99	448.512,25	
Diciembre	22.298.707,60	6.795.805,82	585.455,57	
<b>TOTAL</b>	<b>34.779.872,07</b>	<b>147.299.529,39</b>	<b>27.516.114,42</b>	<b>489.087,72</b>
<b>TOTAL 2013, 2014, 2015 y 2016</b>			<b>210.084.603,60</b>	

Fuente: Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas

De este valor, Inficaldas le ha trasladado a la Gobernación de Caldas la suma de \$208.107.080,69, según consignaciones; faltando por girar la suma de \$1.977.522,91 que corresponden a los rendimientos generados en los meses de octubre a diciembre del año 2015 y enero y febrero del año 2016.

Lo anterior ocurre por ausencia de mecanismos de control, pues se verificó que efectivamente los rendimientos financieros generados por el anticipo no fueron devueltos a la Gobernación de Caldas, contraviniendo el párrafo segundo del artículo 16 del Decreto 111 de 1996 que ordena que los rendimientos financieros de los establecimientos públicos provenientes de la inversión de los recursos originados en los aportes de la Nación, deben ser consignados en la dirección del Tesoro Nacional. Además de la deficiencia en la supervisión del contrato para el giro, que debió ser ejercida por la Secretaria de Infraestructura del Departamento de Caldas, lo cual genera una lesión al patrimonio del Estado representada en la pérdida de los recursos públicos, producida por una gestión fiscal ineficaz, ineficiente e inoportuna, que no se aplica al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados en el convenio interadministrativo de gerencia integral de proyectos No. 13112008-1499.



Las deficiencias en los mecanismos de control relacionadas con el giro de los rendimientos financieros, se traducen en una observación administrativa con presunta incidencia fiscal por valor de \$1.977.522,91.

### **Respuesta Entidad.**

*“El Instituto efectivamente analizó y revisó el valor de los rendimientos de la cuenta de regalías reportado por la Contraloría General de la República, en el cual se detectó que dichas partidas se encontraban debidamente causadas en la Contabilidad y que estos rendimientos habían sido generados por la fuente de recursos de regalías y que dichos recursos una vez cancelada la cuenta en el mes de febrero de 2016 se encontraban allí depositados en esta cuenta, por lo tanto se procedió a su traslado a una cuenta del Instituto, a efecto de determinar a quién correspondían dichos rendimientos, para su correspondiente giro, es por esta razón que el día 18 de octubre se procedió a consignar la suma de \$1.977.522.91 en la cuenta del banco Agrario autorizada por la Gobernación de Caldas y a la cual se habían realizado las anteriores transferencias por rendimiento”.*

### **Análisis de la Respuesta**

Tratándose de la observación descrita en el oficio 2016EE0130127 del 11 de octubre de 2016 y luego de analizada la respuesta del sujeto auditado, se revisó el soporte enviado mediante Oficio 2016ER0107653 y recibido el 21 de octubre de 2016, consistente en copia de la transferencia electrónica en la que se observa lo siguiente:

Transferencia a la cuenta No. 3-0070-0-00683-0 Sistema General de Regalías – Rendimientos Financieros por valor \$1.977.523, soportada en las copias de la transferencia electrónica, el comprobante de pago, aprobación del pago, auxiliar contable de la cuenta “Intereses cuenta de Regalías” con la causación de los rendimientos de cada mes que no se consignó.

De acuerdo con el soporte enviado por el ente auditado, el equipo auditor acepta los argumentos expuestos por el sujeto de control fiscal, con lo cual se desvirtúa el alcance fiscal, para convertirse en un beneficio de auditoría por valor de \$1.977.522.91 y se configura un hallazgo administrativo.

HALLAZGO H9-A9-B2

**RENDIMIENTOS FINANCIEROS DE LOS  
ANTICIPOS DE CONTRATOS CELEBRADOS  
POR INFICALDAS**

**Criterios:**

Artículos 83 y 91 de la Ley 1474 de 2011  
Artículo 3 de la Ley 594 de 2000  
Parágrafo segundo del artículo 16 del Decreto 111 de 1996

**Fundamentos Normativos que no fueron tomados en cuenta por la entidad, según se aprecia en los siguientes hechos:**

La Gobernación de Caldas e Inficaldas celebraron el Convenio Interadministrativo de Gerencia Integral de Proyectos No. 13112008-1499. En la Cláusula Tercera de dicho convenio se estipuló: “[...] 3.5 Llevar a cabo, por cuenta y riesgo del Departamento, la selección y contratación de la fiduciaria con la cual se constituya una fiducia pública que servirá de fuente de pago y garantía de los pagos que deban realizarse a los contratistas que ejecutan los diseños, las obras -a que se refiere la Cláusula Segunda del Convenio-, y la interventoría de las mismas”.

En los contratos que se relacionan a continuación, Inficaldas y los contratistas respectivos pactaron anticipos, para los cuales se constituyeron patrimonios autónomos. Dichos patrimonios autónomos generaron rendimientos financieros que fueron verificados en los extractos bancarios correspondientes, tal como se detalla a continuación:

Cuadro No. 28: Contratos celebrados por INFICALDAS

No. Contrato	Valor Anticipo	Valor rendimientos financieros	Periodo	
1	PV-16-2014	2.984.505.106,00	3.839.003,57	Julio/2014 a Junio/2015
2	PV-17-2014	1.024.942.869,00		
3	PV-18-2014	1.029.023.106,00	2.685.838,00	Septiembre/2014 a Noviembre/2014
4	PV-19-2014	1.267.437.958,00	2.005.964,11	Noviembre/2014 a Mayo/2015
5	PV-20-2014	1.360.823.907,00	1.658.724,52	Junio/2015 a Abril/2016
6	PV-21-2014	57.548.360,00	37.396,43	Mayo/2014 a Septiembre/2014
7	PV-27-2015	770.043.203,00	827.176,70	Agosto/2015 a Octubre /2015
8	PV-28-2015	755.535.421,00		
TOTAL		9.249.859.930,00	11.054.103,33	

Fuente: Extractos generados por las entidades financieras donde se constituyeron los patrimonios autónomos

Revisados los informes finales enviados por las entidades bancarias (de los cuales no se recibieron los que corresponden a los contratos PV-17-2014 y PV-28-2015), así como los extractos bancarios correspondientes a cada patrimonio autónomo, se evidenció que los rendimientos financieros generados por los recursos públicos con



los cuales fueron constituidos, no fueron reintegrados a Inficaldas, o aplicados como pago a las actividades desarrolladas por los contratistas.

Adicionalmente Inficaldas, en su calidad de contratante, no contaba con las rendiciones de cuentas de las fiduciarias donde se evidenciaran los gastos e ingresos de los anticipos y los extractos bancarios y cuentas pagadas a proveedores que los soporten, pues estos documentos fueron requeridos por el equipo auditor sin que fueran aportados.

Esta situación se presenta por ausencia de mecanismos de control que impiden la verificación de la correcta inversión del anticipo y deficiencias en la interventoría ejercida por Secretaria de Infraestructura del Departamento de Caldas, no obstante haberse establecido en la cláusula Décima Segunda del convenio ya reseñado lo siguiente: "Comité Técnico de Seguimiento: La partes conformarán un Comité Técnico de Seguimiento, el cual estará integrado así: a) Gobernador de Caldas o su delegado. b) El Gerente General de Inficaldas. c) La Secretaria de Infraestructura Departamental. d) Secretario de Hacienda Departamental. e) El secretario de Planeación Departamental. f) el director Operativo con énfasis en proyectos de infraestructura de Inficaldas".

Las circunstancias descritas se agravan al observar además deficiencias en la gestión documental, como se indicó en párrafos precedentes, que impiden al equipo auditor la verificación de la inversión de los recursos y cuantificación de la pérdida de los mismos configurándose una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$11.054.103,33.

La cuantificación del presunto detrimento puede variar, en la medida que alleguen los respectivos soportes contables o extractos bancarios, teniendo en cuenta que – al momento de comunicar esta observación- no se ha obtenido información de todos los patrimonios autónomos.

### **Respuesta Entidad**

La Gobernación de Caldas afirma que *"Los contratos de fiducia entre el Contratista (Fideicomitente) y la entidad Fiduciaria, en su mayoría, estipulan que, con los rendimientos financieros fruto de los recursos dados en calidad de anticipo, serán empleados como pago en reconocimiento de cantidades ejecutadas por el contratista"*.

Sin embargo, en lo que tiene que ver con los contratos que fueron incluidos en la observación, se reconoce que *"...Inficaldas no tomó la opción de descontar el monto de los rendimientos del costo de un acta de obra presentada por el contratista, razón por la cual los rendimientos financieros permanecieron en la cuenta del patrimonio"*

*autónomo hasta que dicha cuenta fue cancelada". En consecuencia, y "Teniendo en cuenta que no se obró con lo estipulado en los contratos de fiducia, y atendiendo la observación del equipo auditor, Inficaldas procederá a realizar la gestión con los contratistas [se adjunta evidencia], con el fin de recuperar los recursos fruto de los rendimientos financieros, y los girará al tesoro nacional."*

Finalmente, la entidad hace un nuevo cálculo de los rendimientos generados por los anticipos incluidos en la observación, así:

Tabla No. 29 Rendimientos Financieros informados por la Entidad

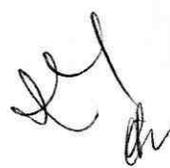
NO. CONTRATO	CONTRATISTA	CONTRATO	VALOR RENDIMIENTOS
PV-16-2014	CONSORCIO VIAL 023	6547	\$ 3,839,004
PV-17-2014	ALFONSO PARRA DE LOS RIOS	N/A	\$ 2,091,404
PV-18-2014	EXPLANACIONES DEL SUR S.A.	3/01/3558	\$ 2,685,838
PV-19-2014	CONSORCIO VIAL 026	6842	\$ 2,005,964
PV-20-2014	CONSORCIO CURAZAO 27-13	7673	\$ 1,659,391
PV-21-2014	ICONCONSULTING S.A.S.	6423	\$ 20,151
PV-27-2015	UNIÓN TEMPORAL VM CALDAS	7914	\$ 837,177
PV-28-2015	CONSORCIO SANTO DOMINGO	31735	\$ 127,570
Fuente: Inficaldas			\$ 13,266,499

También hace dos aclaraciones puntuales con respecto a los rendimientos generados por los anticipos pactados en los siguientes contratos:

PV-17-2014: Anexa el soporte correspondiente a una transferencia realizada el 8 de abril de 2015 por valor de \$23,072,702, correspondiente a los rendimientos generados durante los meses de diciembre de 2014 y enero a marzo de 2015, en la cuenta correspondiente al anticipo del Convenio 13112008-1499.

PV-28-2015: Los rendimientos por un monto de \$127,570, aún se encuentran en la fiduciaria y se está tramitando la transferencia de los mismos a las cuentas de Inficaldas.

Por último, la entidad solicita que se le otorgue *"un plazo prudente para la gestión ya iniciada ante los contratistas [anexa soportes] con el fin de recobrar los recursos ya enunciados en las cuentas del Instituto y poder aportar la evidencia suficiente que conlleve a la eliminación de la observación con alcance administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal; toda vez que no se ha consolidado un daño cierto y real al patrimonio"*.



## Análisis de la Respuesta

Tratándose de la observación descrita en el oficio 2016EE0130127 del 11 de octubre de 2016 y luego de analizada la respuesta del sujeto auditado, se revisó el soporte enviado mediante oficio 2016ER0107653 y recibido el 21 de octubre de 2016, además de la certificación del Tesorero General de Infielidas fechada el 08 de noviembre de 2016, donde consta que los contratistas reintegraron los rendimientos financieros de las fiducias creadas para la ejecución de los anticipos mencionados, así:

Tabla No. 30 Cuadro resumen de rendimientos

No. Contrato	Información comunicada		Respuesta entidad	Análisis respuesta
	Valor Anticipo	Rendimientos financieros	Rendimientos financieros	Rendimientos financieros
1 PV-16-2014	2.984.505.106,00	3.839.003,57	3.839.004,00	3.839.003,57
2 PV-17-2014	1.024.942.869,00		2.091.404,00	
3 PV-18-2014	1.029.023.106,00	2.685.838,00	2.685.838,00	2.685.838,00
4 PV-19-2014	1.267.437.958,00	2.005.964,11	2.005.964,00	2.005.964,11
5 PV-20-2014	1.360.823.907,00	1.658.724,52	1.659.391,00	1.636,00
6 PV-21-2014	57.548.360,00	37.396,43	20.151,00	20.151,43
7 PV-27-2015	770.043.203,00	827.176,70	837.177,00	837.176,71
8 PV-28-2015	755.535.421,00		127.570,00	127.570,00
<b>TOTAL</b>	<b>9.249.859.930,00</b>	<b>11.054.103,33</b>	<b>13.266.499,00</b>	<b>9.517.339,82</b>

Fuente: Infielidas – Equipo Auditor

Por lo anterior se confirma la transferencia a la cuenta de ahorros No. 084100130180 del Banco Davivienda a nombre de Infielidas por valor \$9.517.339,82, soportada con las copias de las transferencias electrónicas y consignaciones enviadas por los contratistas de los contratos relacionados.

Tabla No. 31 Estado final de los Rendimientos

No. Contrato	Análisis respuesta		
	Beneficio de Auditoría	Rendimientos consignados por la Fiducia	Valor total reconocido
PV-16-2014	3.839.003,57		
PV-17-2014		2.091.404,00	
PV-18-2014	2.685.838,00		
PV-19-2014	2.005.964,11		
PV-20-2014	1.636,00	1.657.755,95	
PV-21-2014	20.151,43		
PV-27-2015	837.176,71		
PV-28-2015	127.570,00		
	<b>9.517.339,82</b>	<b>3.749.159,95</b>	<b>13.266.499,77</b>

Fuente: Infielidas – Equipo Auditor

En relación con el contrato PV-17-2014 se confirma mediante copia de la liquidación del Patrimonio autónomo creado por el contratista, el giro de los rendimientos financieros a Inficaldas; del contrato PV-20-2014 la fiducia gira los rendimientos financieros a Inficaldas, así: para el año 2015: julio \$581.342,82; agosto \$1.050.126,94; septiembre \$22.214,28; octubre \$803,28; noviembre \$830,68 y diciembre \$803,86 y en el año 2016: enero \$830,69 y febrero \$830,80 y el contratista reintegra la suma de \$1.636, lo anterior soportado en *"En los libros auxiliares de Inficaldas aparecen \$1.657.755,95 quedando pendientes por consignar \$1.635,24 para un total de \$1.659.391,19, este valor no se había consignado al Departamento de Caldas en regalías , porque no estaban identificados"*.

De acuerdo con los soportes enviados por el ente auditado, se aceptan sus argumentos, con lo cual se configura un beneficio de auditoría.

La respuesta del auditado desvirtúa la observación y se configura un beneficio de auditoría por valor de \$9.517.339,82 y un hallazgo administrativo.

### 3.4. SEGUIMIENTOS

#### 3.4.1. Plan de Mejoramiento

La Gobernación de Caldas, a través de la Secretaría General, para atender acciones de mejoramiento formaliza de manera continua capacitación a los funcionarios públicos. Para las acciones por los planes de mejoramiento derivados de las actuaciones de la CGR (recursos del SGR) adelantadas en 2014 y 2015, contrató servicios con la Escuela Superior de Administración Pública -Territorial Caldas- y terceros, bajo la modalidad de diplomados, seminarios y capacitaciones, principalmente en materia de contratación, así: Sistema de Compras y Contratación, Actualización en Contratación Estatal, Sistemas de Calidad, Formulación y Evaluación de Proyectos, etc.



Tabla No. 32. Acciones Plan de Mejoramiento ACES 37-2014

Hallazgo (ID)	Descripción del hallazgo	Acción de mejora	Fecha de inicio	Fecha de terminación	Observaciones
H1	Deficiencia en los Estudios Previos	Elaborar los estudios previos de acuerdo a la normatividad vigente.	01/09/2014	30/09/2014	Se reporta avance con evidencias específicas
H1	Deficiencia en los Estudios Previos	Inclusión en procesos posteriores de un ítem de especificaciones técnicas en el documento de los estudios previos, donde sea evidenciable este tipo de información.	01/09/2014	30/09/2014	Se reporta avance con evidencias específicas
H2	Mantenimiento rutinario y periódico de las obras realizadas con recursos del SGR	Dar cumplimiento a la normatividad legal vigente.	01/10/2014	31/12/2015	Se evidencia contratación para mantenimiento de vías con recursos del SGR
H2	Mantenimiento rutinario y periódico de las obras realizadas con recursos del SGR	Seguimiento por parte de la supervisión del Plan de Mantenimiento Rutinario al cumplimiento de la ejecución de las actividades indicadas en el cronograma.	01/10/2014	31/12/2015	Se evidencia contratación para mantenimiento de vías con recursos del SGR
H3D1	Reporte al sistema de monitoreo, seguimiento, control y evaluación SMSCE del DNP	Dar escrito cumplimiento a lo indicado en las normas vigentes.	01/09/2014	31/12/2015	Se aportan soportes de acciones en GESPROY
H3D1	Reporte al sistema de monitoreo, seguimiento, control y evaluación SMSCE del DNP	Seguimiento por parte de Planeación Departamental al cumplimiento de los reintegros de los rendimientos financieros.	01/09/2014	31/12/2015	No se presentó evidencia del seguimiento en SIRECI. En respuesta a observación se aportan soportes válidos.
H4D2	Cumplimiento de las Obligaciones Contractuales- Normas de Seguridad Industrial.	Realizar seguimientos mensuales y trimestrales a fin de verificar el cumplimiento de la Ley.	01/10/2014	31/12/2015	Se presenta soporte de actividades para prevenir la situación a mejorar.
H4D2	Cumplimiento de las obligaciones contractuales. Seguridad industrial.	Continuar realizando los controles necesarios en las obras referentes a la normas de seguridad industrial, dejando constancia en los informes de los interventores y en las actas de comité técnico.	01/09/2014	01/09/2015	Se presenta soporte de actividades para prevenir la situación a mejorar.

Hallazgo (ID)	Descripción del hallazgo	Acción de mejora	Fecha de inicio	Fecha de terminación	Observaciones
H5D3	Adición de contratos por encima del tope legal.	Dar cumplimiento a la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios.	01/09/2014	01/09/2015	Se evidencia socialización del asunto ante los funcionarios de la entidad

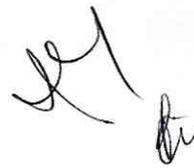
Fuente: Equipo Auditor

### 3.4.2. Irregularidades reportadas por el Departamento Nacional de Planeación

En desarrollo de la AT Nro. 326 – 2016, se incluyeron dos irregularidades reportadas por el DNP para su evaluación frente a la naturaleza de los hechos y de la competencia de la CGR. Ellas son:

Tabla No. 33 Irregularidades del DNP

Rad DNP	Rad CGR	BPIN	Nombre o Descripción del proyecto y/o contrato	Tipo de Falta	No. Reporte	Irregularidad	Actuación del equipo auditor
20164460323 54	2016ER0033 565	2012000040 011	Fortalecimiento proyecto educativo de vida en comunidad, a través del mejoramiento de las condiciones de los estudiantes de provincia del Departamento de Caldas	Sin mérito fiscal.	381-2016	Inoportuna expedición de certificado de cumplimiento o requisitos. Sin identificación ni caracterización de la población objetivo, o sin sustentación técnica en la forma como se seleccionaron los beneficiarios.	Se obtiene información de la Universidad de Caldas y la Gobernación de Caldas encontrando se lo siguiente:  1. A 14 de diciembre de 2014 la Universidad de Caldas oficia al OCAD Regional, anunciando la aceptación de ajuste al Proyecto indicándose los cambios a realizarse



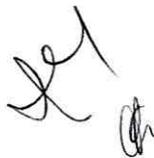
Rad DNP	Rad CGR	BPIN	Nombre o Descripción del proyecto y/o contrato	Tipo de Falta	No. Reporte	Irregularidad	Actuación del equipo auditor
							por la entidad ejecutora en cuanto a: • Ajuste al nombre del indicador y al alcance físico o producto del mismo. • Ajuste a la meta del indicador reducción.
20164460323 601	2016ER0033 571	2013003170 002	Fortalecimiento de competencias comunicativas en inglés como lengua extranjera: caldas bilingüe, caldas, occidente	Presunto disciplinario. Sin mérito fiscal.	384-2016	Inoportuna expedición de certificado de cumplimiento o requisitos. Ajustes del proyecto sin trámites ante la OCAD. Deficiencias en la labor de supervisión.	De las observaciones relacionadas con el Cumplimiento de Requisitos y Ajustes sin Trámite ante la OCAD, el auditor pudo confirmar que ambas observaciones fueron atendidas. El proyecto "Fortalecimiento de competencias comunicativas en Inglés como lengua extranjera: Caldas Bilingüe, Caldas, Occidente", se encuentre Ejecutado al 100% y Cerrado ante



Rad DNP	Rad CGR	BPIN	Nombre o Descripción del proyecto y/o contrato	Tipo de Falta	No. Reporte	Irregularidad	Actuación del equipo auditor
							<p>los registros del SGR-DNP, con requisitos plenos.</p> <p>De la supervisión o interventoría contractual se encontraron deficiencias relacionadas con oportunidad y contenidos insuficientes de los informes en cuanto a hechos relevantes que afectaron la marcha normal del Convenio y denotan debilidad en su seguimiento y falta de comunicación al contratante sin informar incumplimientos en la ejecución del Convenio.</p>

Fuente: Equipo Auditor

Respecto de las observaciones mencionadas en los oficios referidos, relacionadas con el cumplimiento de requisitos y sin trámites ante los OCAD, la Subdirección de Control de la Dirección de Vigilancia de las Regalías del DNP, dio inicio a procedimientos administrativos sancionatorios (No. VR-SDC 20164460016629 y



No. VR-SDC 20164460016569). La Gobernación de Caldas, para cada reporte presentó solicitud de nulidad ante la Dirección de Vigilancia de las Regalías.

Para el proyecto BPIN 2012000040011, el auditado modificó la información sobre su población objetivo, mediante documentos aclaratorios que satisfacen lo requerido por el DNP, entre otros, la manifestación expresa de que "...acepta los ajustes del proyecto", indicando los cambios a realizarse. Así mismo, mediante oficio S.V.-0331 del 12 de abril de 2016, se informa que: *"en el tiempo de vigencia del Acuerdo 020 no se pudo realizar; y que de acuerdo a la entrada en vigencia del Acuerdo 037 de 2016.... ya no se podría realizar estos cambios o ajustes a los proyectos que se encontraban en ejecución"*. A la fecha no se ha definido esta situación. El proyecto se encuentra con avances financiero y físico al 100% y terminado.

Del proyecto BPIN 2013003170002, derivado del análisis de su ejecución, la CGR establece un hallazgo con alcance disciplinario relacionado con debilidad en la supervisión del convenio 30102013-0550 del 30 de octubre de 2013. El proyecto se encuentra ejecutado al 100% y cerrado.

Luego de las actuaciones adelantadas a partir de los hechos denunciados por el DNP, se concluye que no existen méritos para iniciar una acción fiscal.

### 3.4.3. Denuncias.

En la presente Auditoría no se incorporaron denuncias.



## 4. CONTROL INTERNO

### 4.1. MATRIZ DE CONTROL INTERNO

Como resultado de la evaluación al diseño de controles en la gestión de recursos de Regalías implementados por el ente territorial Gobernación de Caldas, la calificación obtenida fue 1,654 puntos, que corresponde al concepto de "Parcialmente adecuado". En la evaluación a la efectividad, el resultado obtenido es 1,231 puntos, valor correspondiente al concepto de "Efectivo". En consecuencia, de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación de mecanismos de control en la gestión de recursos de regalías, el puntaje final obtenido es 1,358, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que, para el periodo auditado, la Calidad y Eficiencia de los mecanismos de control en la gestión de recursos de regalías del ente territorial es "Eficiente".

Tabla No. 34 Matriz de Calificación de Control Interno

TABLA DE RESULTADOS									
MATRIZ PARA LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DE MECANISMOS DE CONTROL EN LA GESTIÓN DE RECURSOS DE REGALÍAS GOBERNACIÓN DE CALDAS									

Fase de Planeación				Fase de Ejecución				Calificación Ponderada	
Ítems evaluados	Puntos	Calificación	30%	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	70%	Ítems evaluados	Calificación
26	43	1,653846	0,496	26	32	1,230769	0,862	26	1,357692

CALIFICACIÓN FINAL	EVALUACIÓN DE DISEÑO	EVALUACIÓN DE EFECTIVIDAD
Total Calificaciones	43	32
No. Ítems evaluados	26	26
Calificación Promedio (Total Calificaciones / No. Ítems evaluados)	1,654	1,231
Calificación sobre el diseño y efectividad de controles	Parcialmente adecuado	Efectivo
% Ponderación (% Asignado)	30%	70%
Subtotal Calificaciones (Calificación Promedio * % Ponderación)	0,496	0,862
<b>TOTAL CALIFICACIÓN - PUNTAJE (SUMA DE SUBTOTALES)</b>	<b>1,358</b>	
<b>CALIFICACIÓN SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO</b>	<b>Eficiente</b>	

Fuente: Equipo Auditor



## 5. ANEXOS

### 5.1. MATRIZ DE HALLAZGOS Y BENEFICIOS

ÍTEM	CÓDIGO	DESCRIPCIÓN HALLAZGO	A	F	VALOR (en pesos)	D	P	IP	BA	VALOR(en pesos)	OTRAS INCIDENCIAS
1	H1A1 D1	Pago de ítems parcialmente ejecutados Contrato No. PV 020-2014	X			X					
2	H2A2	Responsabilidades como ejecutor de los proyectos.	X								
3	H3A3	Extemporaneidad en la publicación de actos contractuales.	X								
4	H4A4	Ausencia de inventario de bienes adquiridos con recursos de regalías	X								
5	H5A5 D2	Debilidades en la supervisión.	X			X					
6	H6A6	Gravamen a los movimientos financieros de los anticipos	X								
7	H7A7 D3	Reintegro Rendimientos Financieros	X			X					
8	H8A8 B1	Rendimientos financieros generados por el anticipo del Convenio No. 13112008-1499 del 10 de octubre de 2008	X						X	1.977.522,91	
9	H9A9 B2	Rendimientos financieros de los anticipos	X						X	9.517.339,82	
<b>TOTAL</b>										<b>11.494.862,73</b>	

Fuente: Equipo Auditor

A: Administrativo  
 F: Fiscal  
 D: Disciplinario  
 P: Penal  
 IP: Investigación Preliminar  
 BA: Beneficio de Auditoría