INFORME FINAL ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Memorando de Asignación No. 2.2 del 17 de enero de 2025
Acta de Comité Técnico de Auditorias No. 006 del 26 de febrero de 2025

DEPARTAMENTO DE CALDAS

SECRETARIA DE DESARROLLO, EMPLEO E INNOVACIÓN

PVCFT 2025

Juan Carlos Pérez Vásquez
Contralor General de Caldas

María Doralba Ríos Largo
Subcontralora

Lina Alejandra Gómez Suarez
Directora Técnica

Equipo Auditor

Lina Alejandra Gómez Suarez
Supervisora

Norma Clemencia Valencia Noreña
Líder de Equipo de Auditoría

Norma Clemencia Valencia Noreña
Auditora

TABLA DE CONTENIDO

1.

1. OBJETIVOS DE LA AEF 3
1.1 OBJETIVO GENERAL 3
1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS 3
2. HECHOS RELEVANTES 4
3. CONCLUSIONES SOBRE LOS OBJETIVOS DE LA AEF 5
4. CARTA DE CONCLUSIONES 9
4.1 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA 10
4.2 RELACIÓN DE HALLAZGOS 11
4.3 PLAN DE MEJORAMIENTO 11
5. HALLAZGOS 12
6. CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS 63

2. OBJETIVOS DE LA AEF

2.1 OBJETIVO GENERAL

Evaluar y conceptuar en relación con la denuncia No. 120 – 2024**,** con radicado EI-00000973 del día 11 de abril de dos mil veinticuatro (2024); la cual está relacionada con presuntas irregularidades en la contratación de un software para la Secretaria de Hacienda de la alcaldía municipal de Belalcázar – Caldas, mediante el contrato No. 007-2024 CPS.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1.2.1 Evaluar y conceptuar sobre el control fiscal interno en relación con los temas y hechos de la denuncia No. 120-2024 con radicados EI-00000973 del 11 de abril de 2024; en concordancia con la nueva Guía de Auditoria Territorial - GAT 3.0.

1.2.2 Verificar y evaluar las presuntas irregularidades relacionadas en la denuncia No. 120-2024 con radicados EI-00000973 del 11 de abril de 2024; referentes a presuntas irregularidades en la contratación de un software para la Secretaria de Hacienda de la alcaldía municipal de Belalcázar – Caldas, mediante el contrato No. 007-2024 CPS, en aras de determinar la ocurrencia de conductas reprochables mencionadas en la denuncia de tipo administrativo, fiscal, penal, disciplinario o sancionatorio.

3. HECHOS RELEVANTES

Se realizó Actuación Especial de Fiscalización a la Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del departamento de Caldas, con el fin de atender la denuncia No. 268 – 2024 con radicado EI-00001837 del 28 de agosto de dos mil veinticuatro (2024), proveniente del contratista relacionado en la misma, el cual solicita investigación por incumpliendo contractual y posibles irregularidades en el contrato MIC-SDEI-095-2023, debido a las presuntas deficiencias en las obras civiles por parte de la entidad contratante y en el proceso contractual MIC-SDEI-094-2023 suscrito entre la Gobernación de Caldas y la empresa Bethel arquitectura & diseño.

Donde el 20 de enero de 2025 la oficina de Participación Ciudadana recibió mediante correo electrónico una nueva denuncia por parte de la Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del departamento de Caldas en relación con el presunto incumplimiento de dos contratos suscritos por la Gobernación de Caldas, relacionándolos así: MIC-SDEI-095-2023 y el MIC-SDEI-094-2023. La cual fue acumulada teniendo en cuenta que se tiene claro que las solicitudes recibidas en el Grupo de Participación Ciudadana y Denuncias, se encuentran relacionadas con las mismas circunstancias de hecho, es decir, incumplimiento contractual en la Gobernación de Caldas, de los procesos contractuales: MIC-SDEI-094-2023, MIC-SDEI-095-2023; mediante el auto de acumulación No. 025, fechado del día veinticuatro (24) de enero de dos mil veinticinco (2025), por conexidad, unidad procesal y dando aplicación al principio de celeridad, entre la denuncia con consecutivo interno N° 011 – 2025 del día veinte (20) de enero de dos mil veinticinco (2025), bajo radicado número 2025-EI-00000094 y la información contenida en la denuncia con consecutivo interno N° 268 – 2024 fechada del día veintiocho (28) de agosto de dos mil veinticuatro (2024), bajo radicado número 2024-EI- 00001837.

4. CONCLUSIONES SOBRE LOS OBJETIVOS DE LA AEF

Respecto a la denuncia identificada con el consecutivo No. 268-2024 y el radicado EI-00001837 del 28 de agosto de 2024, tiene que:

La Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas a través del proceso de mínima cuantía denominado MIC-SDEI-095-2023 suscribió el contrato No. 21112023-1637 el 21 de noviembre de 2023, el cual tiene como objeto contractual el "*contratar suministro e instalación y puesta en funcionamiento de mobiliario urbano para goce y disfrute de la comunidad del Municipio de Villamaría – Caldas y zonas aledañas*", con una duración de 15 días calendario según lo indica el contrato y la aceptación de la oferta del 20 de noviembre de 2023, puesto que en el acta de inicio aparece una duración de 30 días calendario y una fecha de terminación del 27 de diciembre de 2023, teniendo como fecha de inicio el 28 de noviembre de 2023.

La aceptación de la oferta del proceso de mínima cuantía MIC-SDEI-095-2023 establece como forma de pago la siguiente:

> *"El pago se realizará mediante pagos parciales aprobados y autorizados por el supervisor del contrato, previo a los servicios efectivamente prestados y entrega de los elementos característicos del contrato".*

Sin embargo, pese a lo anterior, realizan un único pago el 22 de diciembre de 2023, por valor de $63.339.723, que corresponde al valor total del contrato que es de $73.650.840 (incluido el valor de las estampillas y la contribución especial); donde se observa en el informe de supervisión del 18 de diciembre de 2023 un cumplimiento del 100% en todos los ítems de las obligaciones contractuales, exceptuando la primera que se encuentra vacía y la última, que tiene un cumplimiento del 88%, donde en las observaciones argumentan lo siguiente:

> *"…Al respecto precisa, con relación al trámite contable y de pagaduría que se lleva a cabo cada mes en la Secretaría de Hacienda las fechas de radicación de cuentas para los meses subsiguientes, aclarando que para el mes de diciembre se establece la fecha del 11 de diciembre (dando cumplimiento a la circular No. 016 del 28 de septiembre de 2023 firmada por el señor Gobernador) para la radicación de las cuentas del fin de año, solicitando ESTRICTO CUMPLIMIENTO a las fechas de radicación, teniendo en cuenta que las unidades de contabilidad y tesorería manejan tiempos para cada proceso y para garantizar que la Fiduciaria de Occidente realice el pago de las obligaciones de servicios de personal y proveedores dentro de las fechas establecidas por dicha fiduciaria.*
>
> *Es importante destacar que, debido a los cierres presupuestales, el fin de periodo y cambio de gobierno para el próximo cuatrienio, no se permitió el paso de cuenta por pagar el valor asignado al contrato bajo la figura de reserva presupuestal, en atención*

a que se tiene previsto el recibo a satisfacción de los bienes objeto de compra en el contrato objeto de supervisión en el presente informe.

Por tanto, se procedió a la verificación de su adquisición, así como a la inspección de los mismos en las instalaciones del contratista, en la cual se pudo determinar que los mismos reúnen las condiciones técnicas exigidas en el contrato y la imposibilidad de su disposición en el predio la Alquería dado que en la actualidad se requieren la corrección de algunos temas de garantía atinente al contrato de adecuación del proyecto denominado parque de las flores que se viene acometiendo en el municipio de Villamaría. Por tal razón el contratista se compromete a su ubicación en el citado predio, una vez se solventen las observaciones presentadas, una vez solucionadas los requerimientos de garantía que permita la ubicación en la destinación final.

En este sentido se procede a autorizar el pago de la cuenta teniendo en cuenta que el contratista aportó las respectivas facturas y se pudo constatar la adquisición de los elementos, las cuales se verificaron en sitio de despacho pudiendo constatar de manera física los elementos, así como la instalación los siguientes elementos: mesa de juego teqball, 6 puntos ecológicos de 3 puestos, 6 asadores, una elíptica, un pectoral y 2 escaleras. Los elementos en concreto quedan pendientes para su instalación ya que se requiere adecuar la ampliación y delimitación de las áreas en donde se deben instalar, esta actividad de obra está vinculada al contrato No. 20112023 – 1635 suscrito por Bethel Arquitectura & Diseño S.A.S cuyo objeto es: "Realizar las obras de adecuación y habilitación en el predio La Alquería para garantizar esparcimiento de la comunidad del municipio de Villamaría – Caldas y zonas aledañas", y a la fecha se encuentra en proceso de subsanación".

Por lo anterior, se observa pendiente de cumplir las siguientes actividades que hacen parte de las obligaciones contractuales:

ITEM	ACTIVIDADES	UND	CANT.	VALOR TOTAL IVA INCLUIDO
MB1	Suministro de mesa tipo pic-nic: Mesa en concreto color gris natural, con base en acero y pintura anticorrosivo verde oliva Ref. o similar 513 Pintuco, dimensiones alto 73 cm x ancho 180 cm x profundo UND 170 cm incluyendo banca, mesa, banca. Con una instalación sencilla autoportante, simplemente va puesta en sitio según distribución arquitectónica.	UND	4	$ 15.075.491,00

mb2	Suministro de mesa en concreto color gris natural, con base en acero y pintura anticorrosivo verde liva Ref. o similar 513 Pintuco, dimensiones alto 42 cm x ancho 80 cm x profundo 98 cm, con una instalación sencilla autoportante, simplemente va puesta en sitio según distribución arquitectónica	UND	4	$ 7.566.733,00
mb3	Suministro de poltrona en concreto color gris natural, con base en acero y pintura anticorrosivo verde oliva Ref. o similar 513 Pintuco, dimensiones alto 71 cm x UND ancho 70 cm x profundo 85 cm, con una instalación sencilla autoportante, simplemente va puesta en sitio según distribución arquitectónica.	UND	8	$ 16.583.417,00
1	**INSTALACIÓN MOBILIARIO**	**UND**	**CANT.**	**VALOR TOTAL IVA INCLUIDO**
	MANO DE OBRA INSTALACION MB1 (4 MESAS TIPO PIC-NIC); MB2 (4 MESAS EN CONCRETO); MB3 (8 POLTRONAS EN CONCRETO); MB4 (1 MESA DE JUEGO TEQBALL); MB5 (6 PUNTOS ECOLÓGICOS); MB6 (6 ASADORES); MB7 (1 ELIPTICA); MB8 (1 MÁQUINA PECTORAL); MB9 (2 ESCALERAS HORIZONTALES)			$ 2.0000.000

Donde se evidencia en el Acta No. 01 de Visita de asistencia técnica para proceso de liquidación del contrato No. 20112023-1635 derivado del proceso de selección de mínima cuantía No. MIC-SDEI-094-2023, con fecha del 9 de septiembre del 2024, realizada al predio La Alquería con funcionarios y contratistas de la Secretaría de Planeación para la realización de la revisión técnica del cumplimiento de las obligaciones contractuales, en el que asiste una arquitecta y un ingeniero civil; los cuales concluyeron que *"…según estado actual de la adecuación es posible finalizar la instalación del mobiliario en concreto del proceso de contratación de mínima cuantía MIC-SDEI-095-2023 cuyo objeto es el "contratar suministro e instalación y puesta en funcionamiento de mobiliario urbano para goce y disfrute de la comunidad del municipio de Villamaría – Caldas y zonas aledañas"*(…).

> *…Esto, teniendo en cuenta que, según el planteamiento inicial y como se describe en el estudio previo del proceso, el mobiliario de tipo urbano fue contratado para uso exterior y el Sr. Leonardo Álvarez es quién debe garantizar la durabilidad suministrando e instalando el mobiliario con las condiciones óptimas para resistir los cambios de temperatura y el desgaste exterior pues estará ubicado en espacios abiertos…".*

Y no se observa en el contrato No. 20112023-1635, ni en los estudios previos, ni en la carta de aceptación del proceso contractual MIC-SDEI-094-2023 alguna obligación contractual relacionada con la adecuación del terreno para la instalación del mobiliario urbano, lo que si se evidencia es una imagen del plano de localización en los estudios previos, el cual menciona una "Delimitación de zonas con grava, marmolina o blanca" y en el numeral 3. Condiciones Técnicas Exigidas, en las actividades del capítulo de urbanismo, el siguiente ítem:

2,04	SUMINISTRO, TRANSPORTE E INSTALACIÓN DE GRAVA GRUESA BLANCA O MARMOLINA.	M2	43,20	$ 36.736,00	$ 1.586.995,00

Lo que implica que la existencia o no de dicha delimitación no impide la instalación del mobiliario urbano.

Respecto a la petición identificada con el consecutivo interno N° 011 – 2025, bajo radicado EI-00000094 del 20 de enero de 2025, la cual fue acumulada a la anterior, al declarar la conexidad procesal a través del auto No. 025 "*Por medio del cual se decide la acumulación de PQD*" del 24 de enero de 2025; se observó lo siguiente:

Se revisaron los dos procesos contractuales de mínima cuantía, denominados MIC-SDEI-095-2023 y MIC-SDEI-094-2023, realizando una visita de campo al predio La Alquería, donde dicha revisión arrojó varias observaciones, que tras el análisis del derecho de contradicción tanto de la Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del departamento de Caldas de la actual vigencia como el de la profesional que fungía dicho cargo en la vigencia de 2023; quedaron en firme como hallazgos, los cuales se podrán observar en el cuerpo del informe.

5. CARTA DE CONCLUSIONES

Manizales, 26 de febrero de 2025

Doctor
Henry Gutiérrez Ángel
Gobernador
atencionalciudadano@caldas.gov.co; jtoro.dg@caldas.gov.co; dlalzatem@caldas.gov.co
Manizales – Caldas

Respetado doctor Gutiérrez:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 268 y 272 de la Constitución Política (modificados con el Acto Legislativo 04 de 2019) y de conformidad con lo estipulado en la Resolución 458 de diciembre 15 de 2022, la Contraloría General de Caldas realizó actuación Especial de Fiscalización en atención a la PQD radicada bajo el No. EI-00001837 del 28 de agosto de dos mil veinticuatro (2024), con el consecutivo No. 268 – 2024 y por unidad procesal fue acumulada con la petición identificada con el consecutivo interno N° 011 – 2025, bajo radicado EI-00000094 del 20 de enero de 2025, declarando la conexidad procesal a través del auto No. 025 "*Por medio del cual se decide la acumulación de PQD*" del 24 de enero de 2025.

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

Es obligación de la contraloría expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en la destinación y ejecución de los recursos auditados.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la Actuación Especial de Fiscalización, conforme a lo establecido en la Resolución No 126 de abril de 2024, proferida por la Contraloría General de Caldas, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI[1]), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI[2]) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores y los contemplados en el artículo 3 del Decreto 403 de 2020.

[1] ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.
[2] INTOSAI: International Organisation of Supreme Audit Institutions.

Los principios aplicables en las actuaciones especiales de fiscalización fueron complementados con el numeral 5.1.2 de la GAT versión 4.0, en consecuencia requieren su observancia de parte del equipo auditor y la Contraloría General de Caldas, los cuáles son complementarios a las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de este procedimiento especializado destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos del proceso auditor.

La auditoría se adelantó por la Contraloría General de Caldas. El período auditado corresponde a la vigencia 2023 y 2024, y de ser necesario la auditora podrá ir hacia vigencias anteriores o hasta la vigencia actual.

Las observaciones del informe preliminar se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, y las respuestas (derecho de contradicción) fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la Contraloría General de Caldas consideró pertinentes.

5.1 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

En el desarrollo de la actuación especial de fiscalización realizada a la Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del departamento de Caldas y conforme con la nueva guía de auditoría Territorial GAT versión 4.0, se evalúo el control fiscal interno a través de la técnica de verificación documental. Donde la entidad obtuvo como resultado una calificación del control fiscal interno “Con deficiencias” respecto a lo verificado en relación con las denuncias a revisar.

Con el fin de atender la denuncia No. 268 – 2024 con radicado EI-00001837 del 28 de agosto de dos mil veinticuatro (2024) y que por unidad procesal fue acumulada la petición con la denuncia identificada con el consecutivo interno N° 011 – 2025, bajo radicado número EI-00000094 del 20 de enero de 2025, declarando la conexidad procesal a través del auto No. 025 *“Por medio del cual se decide la acumulación de PQD*” del 24 de enero de 2025; se tomó como muestra dos contratos suscritos por la Unidad de Turismo de la Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas en la vigencia 2023, los cuales son los siguientes:

No. CONTRATO	VALOR	VALOR ADICIONES	PRORROGAS
20112023-1635 (Corresponde al proceso MIC-SDEI-094-2023)	$70.003.230	-	-
21112023-1637 (Corresponde al proceso MIC-SDEI-095-2023)	$73.650.840	-	-

Donde tras realizar la revisión se encontraron presuntas debilidades en la fase contractual y pos contractual de ambos contratos al evidenciarse presuntos incumplimientos en las obligaciones contractuales, afectando el control fiscal interno de éstos.

5.2 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la actuación especial de fiscalización, se establecieron seis (6) hallazgos administrativos, como se relacionan a continuación:

Tipo de hallazgo	Cantidad	Valor
Administrativos	6	
Disciplinarios	1	
Penales	0	
Fiscales	2	$70.851.490
Sancionatorio	0	

5.3 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de Caldas como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances de este, deberán ser reportadas en total apego al oficio de comunicación del informe final de auditoria.

Quienes deben garantizar la efectividad y cumplimiento de los planes de mejoramiento serán las oficinas de control interno, quienes reportarán de forma semestral el seguimiento y evaluación a este órgano de control.

La Contraloría General de Caldas evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en la actuación especial de fiscalización, según lo establecido en la Guía de auditoría aplicable vigente en auditorias posteriores.

Atentamente,

JUAN CARLOS PÉREZ VÁSQUEZ
Contralor General de Caldas

6. HALLAZGOS

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 1. (Observación de Auditoría No. 1). Cumplimiento parcial de las obligaciones contractuales del contrato No. 20112023-1635. (Con presunta incidencia fiscal por valor de $29.625.849).

Criterios

- Ley 80 de 1993, art. 4, numeral 1, 2, 4, 5 y 10; art. 26 numeral 1.
- Ley 610 de 2000, artículos 5 y 6.
- Decreto No. 633 del 2022-11-29 "Por el cual se adopta el manual de contratación, supervisión, interventoría e incumplimientos contractuales de la administración central de la gobernación de caldas".
- Contrato No. 20112023-1635 suscrito el 20 de noviembre de 2023.

Condición

La Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del departamento de Caldas a través del proceso de mínima cuantía denominado MIC-SDEI-094-2023 suscribió el contrato No. 20112023-1635 el 20 de noviembre de 2023, el cual tiene como objeto contractual el "*Realizar las obras de adecuación y habilitación en predio La Alquería para garantizar esparcimiento de la comunidad del municipio de Villamaría – Caldas y zonas aledañas"*, con una duración de 30 días calendario según lo indica el contrato y la aceptación de la oferta del 14 de noviembre de 2023; con una fecha de terminación del 27 de diciembre de 2023, teniendo como fecha de inicio el 27 de noviembre de 2023.

La aceptación de la oferta del proceso de mínima cuantía MIC-SDEI-095-2023 establece como forma de pago lo siguiente:

> *"El pago se realizará mediante pagos parciales aprobados y autorizados por el supervisor del contrato, previo a los servicios efectivamente prestados y entrega de la obra y de los enseres y demás elementos característicos del contrato*".

Dicho contrato cuenta con dos pagos, el primer pago tiene el acta resumen y ordenación del gasto No. 01 del 06 de diciembre de 2023 por valor de $25.026.076 y el segundo consta del acta resumen y ordenación del gasto No. 02 FINAL con fecha del 18 de diciembre de 2023, por valor de $44.887.563, quedando un saldo de $89.589. Ambos constan de dos informes, el del supervisor y el del contratista, los últimos dos tienen fecha del 18 de diciembre de 2023, en el que indican un nivel de cumplimiento del 100% correspondiente a todas las "actividades realizadas de acuerdo con propuesta técnico-económica", que corresponden al informe No. 2.

Durante la fase de ejecución de la actuación especial de fiscalización se observaron varias solicitudes de recibo a satisfacción y de liquidación del contrato por parte del supervisor al contratista y un acta No. 1. "*Acta de visita de asistencia técnica para proceso de liquidación del contrato No. 20112023-1635 derivado*

del proceso de selección de mínima cuantía No. MIC-SDEI-094-2023", en la que indican que asiste un funcionario y un contratista de la Secretaría de Planeación como apoyo técnico para la verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales para realizar el procedimiento de liquidación del contrato. En el que concluyeron lo siguiente:

> *"…se llevó a cabo una revisión general de todos los ítems contratados de la obra con el objeto de identificar su cumplimiento a satisfacción, lo anterior se realizó mediante la identificación uno a uno de todos los ítems del contrato soportado en las especificaciones técnicas de cada uno de sus componentes y llevando a cabo inspección ocular, realizando las mediciones en campo de las cantidades de obra y áreas intervenidas y levantando evidencias fotográficas; el estado actual y las observaciones se relacionan en la tabla anexa a continuación:"*

Item	Descripción	Unid.	Cantidad	Estado actual - Observación
1,01	LOCALIZACIÓN Y REPLANTEO DE INTERVENCIÓN, INCLUYE IMPLANTACIÓN DEL PROYECTO EN LOTE, PLANO RECORD, HILADEROS Y ELEMENTOS DE LOCALIZACIÓN.	M2	627,45	OK
1,02	RECORRIDO DE CUBIERTA PARA ALTURAS SUPERIORES A 3 METROS. INCLUYE MONTAJE Y DESMONTE DE CUERPOS DE ANDAMIOS CERTIFICADOS, LAVADO DE CUBIERTA, REPARACIÓN DE GOTERAS	M2	120	OK
1,03	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE LIMPIEZA Y PINTURA ANTICORROSIVA PARA ESTRUCTURA DE CUBIERTA.	M2	193	Falta limpiar para entrega
1,04	DESMONTE DE CUBIERTA (INCLUYE RETIRO).	M2	181,8985	OK
1,05	DESMONTE DE ESTRUCTURA DE CUBIERTA	M2	91	OK
1,06	SUMINISTRO, TRANSPORTE E INSTALACIÓN TEJA ONDULADA FIBROCEMENTO.	M2	181,8985	Se debe medir nuevamente con el contratista
2,01	SUMINISTRO, TRANSPORTE E INSTALACIÓN DE ADOQUÍN TRAFICO PEATONAL, ESPESOR DE 6 CM, DE 20*10 CM, EN COLOR BEIGE O ARENA.	M2	51,75	De acuerdo a los senderos construidos, se observa que en un tramo se desconfino y los adoquines están sueltos.
2,02	SUMINISTRO, TRANSPORTE E INSTALACIÓN DE ADOQUÍN TRAFICO PEATONAL, ESPESOR DE 6 CM, DE 20*10 CM, EN COLOR GRIS.	M2	51,75	OK
2,03	SUMINISTRO, TRANSPORTE E INSTALACIÓN DE ADOQUÍN TRAFICO PEATONAL, ESPESOR DE 6 CM, DE 20*10 CM, EN COLOR NEGRO.	M2	51,75	OK
2,04	SUMINISTRO, TRANSPORTE E INSTALACIÓN DE GRAVA GRUESA BLANCA O MARMOLINA.	M2	77,7	Se debe medir nuevamente con el contratista
3,01	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE PLAFÓN (INCLUYE CAJA RADWELT 5800).	UND	4	No cumplen los plafones, la caja no es Radwelt, es una caja octagonal en PVC.
3,02	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TOMACORRIENTE 120 V 15A (INCLUYE CAJA RADWELT 5800).	UND	4	No existe la caja Radwelt, es una caja en PVC de 2x4
3,03	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE BOMBILLO LED 24 W.	UND	4	OK
3,04	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE INTERRUPTOR DOBLE (INCLUYE CAJA RADWELT 5800).	UND	1	El interruptor existe, la caja Radwelt no existe, existe una caja en PVC de 2x4
3,05	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE REFLECTOR DE 200W.	UND	2	OK
3,06	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TABLERO MONOFÁSICO 6 CIRCUITOS.	UND	1	OK
3,07	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE BREAKER 1X20A 10KA.	UND	3	Falta un breaker
3,08	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CONDUIT PVC DB 3/4".	ML	58	No existe tubería instalada de 3/4, hay una tubería de ½
3,09	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CONDUIT PVC DB 1".	ML	25	Se debe medir nuevamente con el contratista
3,1	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CONDUIT EMT 3/4".	ML	120	No existe. Esta una tubería de PVC de ½

3,11	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CABLE #12 AWG CU THHN-THWN.	ML	450	Existe el cable pero no la cantidad de metros.
3,12	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CABLE #10 AWG CU THHN-THWN.	ML	390	No existe por completo la cantidad.
3,13	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE ACOMETIDA 1N*8(F) + 1N*8(N) + 1N*8(T) THHN-THWN CU AWG.	ML	30	Están los 30 metros lineales pero solamente con 2 líneas, no tiene la fase de tierra.
3,14	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE AFLORAMIENTO EN CONDUIT IMC 3/4" (INCLUYE CAPACETE, CINTA-BANDIT, GRAPA BANDIT Y DEMÁS ACCESORIOS PARA SU CORRECTA INSTALACIÓN).	ML	6	No existe. Hay un tubo EMT
3,15	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MEDIDOR MONOFÁSICO CON CAJA HERMÉTICA.	UND	1	Entrega de documentos de certificación
3,16	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE VARILLA DE COBRE 5/8" 2.4M.	UND	1	Se debe mostrar evidencia que quedo enterrada.
3,17	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CAJA DE PASO DE 60X60X60 SEGÚN NORMAS CHEC.	UND	1	Existe una cámara en bloque pero no cumple con los requerimientos de la CHEC, debe ser vaciada en concreto. La caja no cuenta con las medidas, debe ser vaciada en concreto (tapa con marco vaciado en concreto y contramarco).
3,18	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE LUMINARIA SOLAR LED 40W (INCLUYE POSTE DE 6M).	UND	2	Esta Luminaria nunca ha funcionado, además una de ellas ya se cayó.
3,19	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE REGATA DE 20 CM DE PROFUNDIDAD PARA INSTALACIÓN DE TUBERIA PVC-DB.	ML	83	No existe
4,01	DADOS EN CONCRETO	M3	0,49	No se identifica los sitios donde se realizó este ítem
5,01	ASEO GENERAL	M2	300	No se llevó a cabo.
NP1	DESCAPOTE MANUAL	M2	262,07	OK
NP2	AFIRMADO EN RECEBO COMPACTADO	M3	15,53	Se debe medir nuevamente con el contratista
NP3	EXCAVACIÓN MECANIZADA CIELO ABIERTO-MAT COMÚN/CONGLOM 0.0 A 6.0 M. CON RETIRO	M3	46,60	Se debe medir nuevamente con el contratista

> *"…Una vez realizada la visita de asistencia al predio La Alquería se establece que varios ítems del componente eléctrico de la obra no cumplen con las especificaciones técnicas establecidas en el contrato de obra No. 20112023-1635 por lo cual no se puede proceder a la liquidación de este.*
> *Igualmente, en el recorrido se evidenció el desconfinamiento del sendero conformado por adoquines en el punto donde se toma dirección al parque, además no se ejecutaron las actividades de aseo y limpieza…".*

Por lo anterior y, teniendo en cuenta que el valor total del contrato fue pagado al contratista así: el primer pago en diciembre 2023 y en enero de 2024; realizando el segundo pago sin que al momento el contratista haya hecho una entrega de la obra, ni un cumplimiento a satisfacción de todas las obligaciones contractuales; por lo que se observa una gestión antieconómica, vulnerando presuntamente el artículo 6 de la Ley 610 del 2000, generando un presunto detrimento patrimonial por valor de $29.625.849 en razón a los ítems faltantes o incompletos según lo indicado en las observaciones a las actividades a realizar de los componentes de la obra derivados de dicho contrato, en el *Acta de visita de asistencia técnica para proceso de liquidación del contrato No. 20112023-1635,* mencionada anteriormente.

Causa

- Debilidades de control que no permiten advertir oportunamente el problema.

Efectos

- Incumplimiento de obligaciones contractuales.
- Detrimento patrimonial al realizar el pago de obligaciones contractuales no cumplidas.

Observación administrativa, con presunta incidencia fiscal por valor de $29.625.849.

Derecho de Contradicción de la anterior Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas, correspondiente a la vigencia 2023

Con relación a la observación de auditoria 1 "cumplimiento parcial de las obligaciones contractuales del contrato No 20112023-1635", me permito aceptar el alcance administrativo del mismo pero solicito revocar el alcance fiscal, lo anterior considerando que tal como lo reconoce el equipo auditor, el contrato relacionado tenía un término de ejecución hasta el 27 de diciembre de 2023, momento para el cual iniciaba los términos de liquidación, los cuales se regulan por el artículo 60 de la ley 80 de 1993 que prescribe:

> ***"ARTÍCULO 60. DE LA OCURRENCIA Y CONTENIDO DE LA LIQUIDACIÓN.*** *<Artículo modificado por el artículo 217 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.*
> *También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.*
>
> *En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.*
>
> *Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato.*
>
> *La liquidación a que se refiere el presente artículo no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión".*
>
> *En lo correspondiente a la competencia temporal de la entidad estatal contratante para la liquidación de los contratos estatales el artículo 11 de la ley 1150 de 2007:*
>
> ***"ARTÍCULO 11. DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS.*** *La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.*
>
> *En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la*

entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo".

Frente a lo anterior es absolutamente claro, que si el contrato relacionado tenía un término de ejecución hasta el 27 de diciembre de 2023, iniciaba el 28 de diciembre de 2023 los términos de 4 meses para la liquidación de mutuo acuerdo es decir entre el 28 de diciembre de 2023 hasta el 28 de abril de 2024, momento para el cual y como verificó el equipo auditor se presentaron las observaciones en la ejecución contractual entre la parte supervisora y la contratista a fin de lograr el cumplimiento efectivo de las obligaciones contractuales, en el marco del ejercicio de la función declarativa y constitutiva de obligaciones como bien lo ha definido el honorable consejo de Estado entre otras sentencias del Consejo de Estado Sala de Consulta y servicio Civil radicación **11001-03-06-000-2015-00067-00(2253) del 28 de junio de 2016 magistrado ponente ÁLVARO NAMÉN VARGAS** en la que indico:

a. *"Función declarativa o de constancia y función creadora o constitutiva de obligaciones de la liquidación*

En razón al contenido de la liquidación se desprende que sus finalidades o funciones son de carácter declarativo, constitutivo y probatorio. Al respecto, ha señalado la Sección Tercera que tiene por objeto: "(i) el estado en que quedaron las obligaciones que surgieron de la ejecución del contrato; (ii) los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar según lo ejecutado y lo pagado; (iii) las garantías inherentes al objeto contractual, así como, (iv) contener los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo."[28]

(i) Función declarativa o de constancia de la liquidación respecto del estado final del contrato

Es conveniente aclarar que, por regla general, la extinción de las obligaciones que para las partes emanan de un contrato, así como la liberación consecuente, opera en virtud del cumplimiento del objeto contractual, es decir, de la coincidencia entre el deber de conducta desplegado efectivamente por el deudor respecto la prestación debida y el resultado satisfactorio para el interés del acreedor.

Ahora bien, a diferencia de los contratos civiles y comerciales en los cuales no existe una norma legal que expresamente consagre la obligación de liquidar el contrato, lo que queda sujeto a la autonomía de la voluntad, la entidad y el contratista están obligados por ley en ciertos contratos estatales a definir el estado final del objeto y de la contraprestación en la liquidación. El artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 y por el artículo 217 del Decreto 019 de 2012, dispone precisamente en tal sentido en el primer inciso respecto de "los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación".[29]

En otras palabras, como atrás se anotó, el cumplimiento, pago efectivo o solución, es el modo por excelencia en virtud del cual se extinguen las obligaciones que surgen del contrato estatal, y que en los términos dispuestos en el Código Civil "…es la prestación de lo que se debe…" (artículo 1626); así, será la ejecución de las obligaciones, dependiendo del objeto convenido, entrega de la cosa debida, prestación del servicio contratado o construcción de la obra encomendada, lo que satisfaga al acreedor y libere al deudor, de todo lo cual debe dar cuenta la liquidación del contrato.

Sin embargo, no solo hay lugar a liquidar los contratos estatales determinados en la ley como consecuencia de su ejecución y cumplimiento, sino también cuando no se cumplió y se declaró su caducidad, o fue terminado unilateralmente por parte de la entidad, o el contratista renunció a la ejecución, o el objeto desapareció o resultó imposible.

De modo que, la liquidación hace las veces de certificación o constancia acerca del cumplimiento de las obligaciones, cuando quiera que el cumplimiento haya tenido lugar, pero también refleja el estado en que queda el contrato cuando este no ha sido cumplido o cuando han ocurrido situaciones que determinan su terminación anticipada. Así, la liquidación "…como lo prescribe la ley y lo ha precisado la jurisprudencia, es un corte de cuentas entre las partes, en el que se deja constancia de las obligaciones cumplidas y no cumplidas en oportunidad…".[30]

Lo anterior no significa que las obligaciones contractuales se extingan en virtud de la sola declaración contenida en la liquidación respecto del cumplimiento de las obligaciones, puesto que podría ocurrir que un contratista cumpliera con el objeto de forma completa, eficaz y oportuna y que no se hiciere la liquidación, lo cual no legitimaría a la entidad estatal contratante para pedir, con base en la falta de la liquidación, que se ejecutara de nuevo el objeto, ni que se cumpliera con prestaciones que ya se hubieren ejecutado, puesto que el objeto habría sido satisfecho.
Es decir, si el contratista estaba obligado a una determinada prestación (por ejemplo, entregar un bien, prestar un servicio o hacer una obra) y, a su turno, la entidad debía pagar el precio por su realización, y ambos cumplieron de la forma como correspondía (efectivamente se suministró el bien, se realizó el servicio o se construyó la obra y se pagó por ello), pero no existe el documento de liquidación del contrato en el cual se determine que se ejecutó debidamente por las partes, la mera falta del documento no constituye en sí un incumplimiento de ellas respecto del objeto del contrato, pero sí configura un incumplimiento de la entidad y del contratista de un deber legal de liquidar el contrato.

De esta forma, se entiende que la falta de liquidación del contrato estatal configura el incumplimiento de un deber legal que les impone a las partes el ordenamiento jurídico, para dar certeza jurídica del estado en que quedaron las prestaciones que emanaban del mismo luego de su ejecución.[31]

En síntesis, en cuanto atañe a la función declarativa, desde una perspectiva general, la liquidación es el instrumento en el que se declara o se hace constar cuál es el punto final de la relación contractual en torno al cumplimiento de las obligaciones contraídas, relacionadas con el objeto y con la contraprestación.

***(ii)** Función constitutiva de obligaciones y derechos de la liquidación*

La Sala advierte que la liquidación tiene otra función, esto es, la de constituir de forma directa e inmediata vínculos jurídicos, crear obligaciones, cuya fuente mediata es el contrato estatal celebrado por las partes. Así, en la normatividad correspondiente (artículo 60, Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 32, Ley 1150 de 2007 y el artículo 217, Decreto 0019 de 2012) se señala que:

> *"También en esta etapa [la liquidación] las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.*
>
> *En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo".*

El hecho de que la norma exija que en el acta de liquidación de los contratos estatales se registren los acuerdos logrados por las partes para superar las divergencias presentadas y declararse mutuamente a paz y salvo, por supuesto cuando ello hubiere sido posible, "tiene alcance restringido a la esfera de las obligaciones surgidas entre las partes con motivo de la suscripción y ejecución del contrato".[32]

Al respecto se deben diferenciar las liquidaciones en las cuales se constituyen obligaciones claras, expresas y exigibles, que serían demandadas por la vía ejecutiva[33]*, de las liquidaciones donde las obligaciones creadas no cuenten con las calidades aludidas, cuyo cumplimiento judicial podría perseguirse por la vía ordinaria.*

También desde la perspectiva de la función creadora de obligaciones, se deben diferenciar los casos en los cuales la liquidación opera como un instrumento en el que las obligaciones y derechos existentes entre las partes en virtud del texto contractual se concretan en sumas y prestaciones definidas, de los casos en los que se advierte que a lo largo de la ejecución del contrato surgieron mayores cantidades de bienes u obras, o de prestaciones u obras adicionales que no se encontraban comprendidas en el clausulado contractual.[34]

En la liquidación también se podrán actualizar o revisar los precios para restablecer el equilibrio económico o financiero del contrato, cuando quiera que haya lugar a ello, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Ley 80 de 1993, en particular, se deberá mantener la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones existentes cuando se propuso o se contrató, según el caso, razón por la cual las partes "suscribirán los acuerdos o pactos necesarios sobre cuantía, condiciones y forma de pago de gastos adicionales, reconocimiento de costos financieros e intereses si a ello hubiere lugar, ajustando la cancelación a las disponibilidades de la apropiación…", de conformidad con lo prescrito en el artículo 27 de la citada ley.[35]

En resumen, en la liquidación, de forma directa e inmediata, se pueden generar obligaciones, cuya fuente mediata es el contrato estatal celebrado por las partes, las cuales, según se precisó anteriormente, hacen referencia a la determinación de sumas específicas a cargo de una parte y en favor de la otra en virtud de las obligaciones y derechos existentes que emanan del texto contractual; reconocimientos y cuantificación del valor de prestaciones adicionales ejecutadas de buena fe que tuvieron lugar durante la vigencia del contrato, que no se encontraban comprendidas en el clausulado contractual y resultaron esenciales y necesarias para el cabal cumplimiento del objeto contractual36; ajustes y revisión de precios para restablecer el equilibrio económico o financiero del contrato, mediante el reconocimiento correspondiente, cuando quiera que proceda de acuerdo con las disposiciones legales, entre otras".

Dichas obligaciones contenidas en la liquidación, cuyo reconocimiento y asunción en caso de generar gasto para la entidad contratante deberá cumplir y ajustarse previamente a las normas presupuestales (verbigracia lo atinente al certificado de disponibilidad presupuestal y al registro presupuestal correspondientes ordenados en las mismas). De igual manera, podrán ser claras, expresas y exigibles, caso en el cual serán susceptibles de demandarse por la vía ejecutiva o, de no contar con las calidades ejecutivas aludidas, reclamarse en un juicio ordinario.

De acuerdo con lo anterior, se presentan diferentes posibilidades para la liquidación del contrato, y en todas ellas concurren los intereses de la entidad estatal y del contratista, por lo que resulta determinante, con el fin de que tenga efectos vinculantes, que intervengan en su realización o adopción el jefe o representante legal de la entidad y ordenador del gasto o el servidor en quien este hubiese válidamente delegado esta, y el representante legal del contratista, según el caso.

Por lo tanto no es posible afirmar la existencia de un presunto alcance fiscal, cuando las partes dentro de los términos de ley se encuentran realizando los ajustes, observaciones, y acuerdos a fin de lograr el cumplimiento efectivo de las obligaciones contractuales, tiempo en el que de igual manera podrá la parte contratante adelantar el procedimiento de declaratoria de incumplimiento del contrato y hacer efectiva las pólizas respectivas del mismo en los términos del artículo 86 de la ley 1474 de 2011 que prescribe:

"ARTÍCULO 86. IMPOSICIÓN DE MULTAS, SANCIONES Y DECLARATORIAS DE INCUMPLIMIENTO. *Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo,*

imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:

a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera;

b) En desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, presentará las circunstancias de hecho que motivan la actuación, enunciará las posibles normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. Acto seguido se concederá el uso de la palabra al representante legal del contratista o a quien lo represente, y al garante, para que presenten sus descargos, en desarrollo de lo cual podrá rendir las explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la entidad;

c) Hecho lo precedente, mediante resolución motivada en la que se consigne lo ocurrido en desarrollo de la audiencia y la cual se entenderá notificada en dicho acto público, la entidad procederá a decidir sobre la imposición o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento. Contra la decisión así proferida sólo procede el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en la misma audiencia;

d) En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, podrá suspender la audiencia cuando de oficio o a petición de parte, ello resulte en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, ello resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, al adoptar la decisión, se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia. La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento".

Por tanto, es improcedente afirmar de la existencia de gestión antieconómica alguna, cuando las partes contractuales en particular la parte contratante viene exigiendo y realizando las observaciones que por ley se deben hacer en el proceso de liquidación del contrato estatal; solicitamos por tanto revocar el alcance fiscal del mismo por los motivos expuestos.

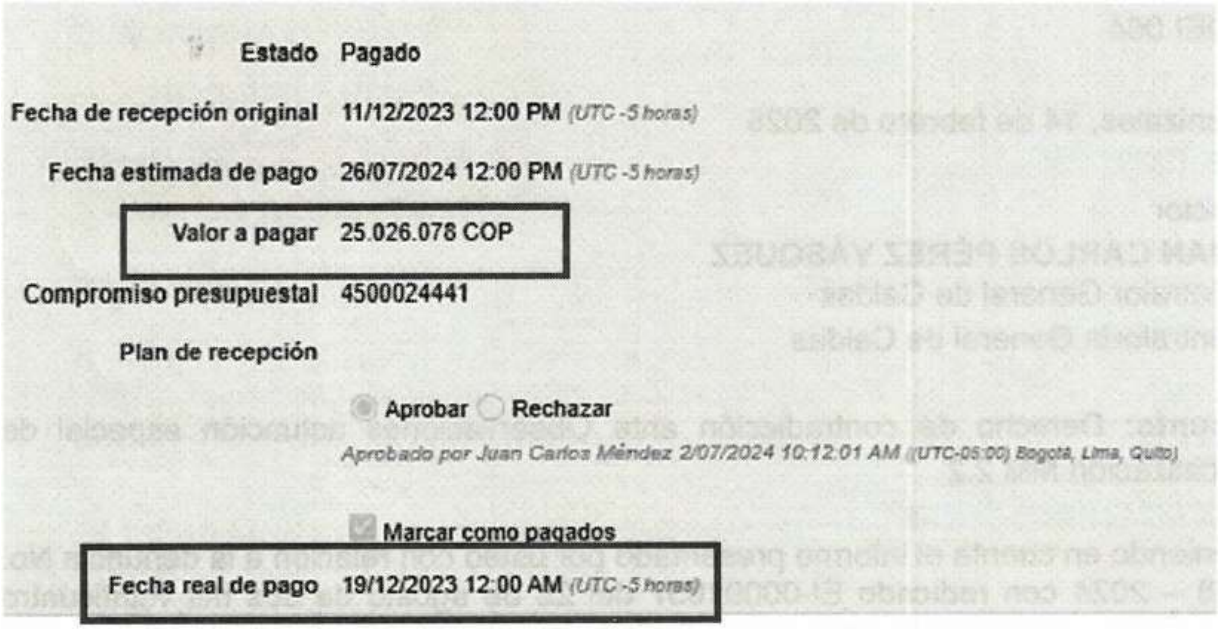
Derecho de Contradicción de la actual Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas

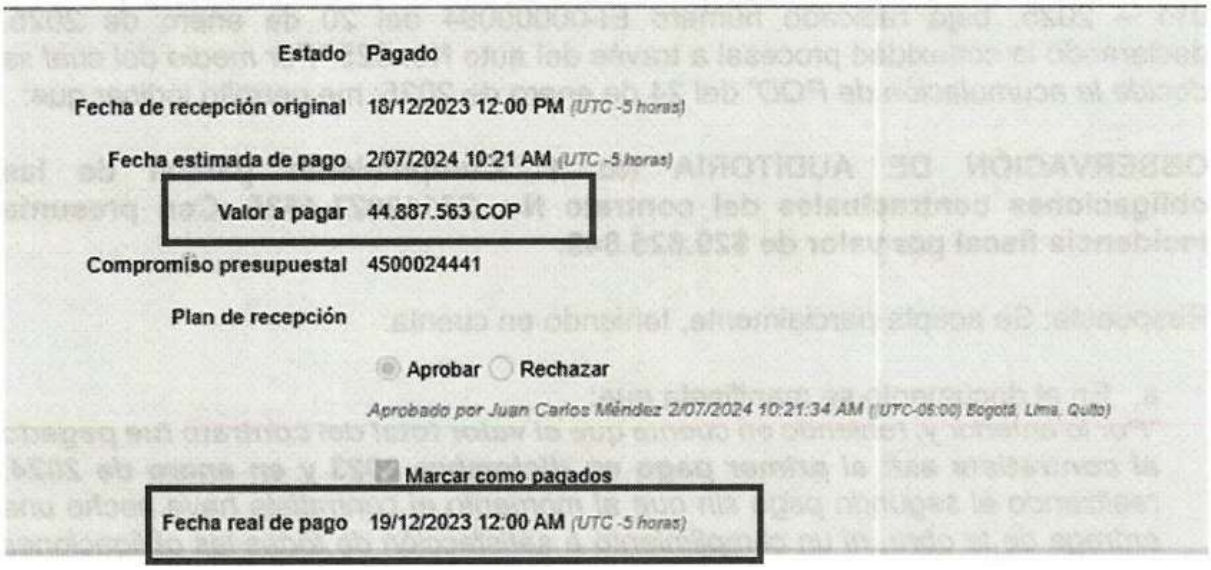
Se acepta parcialmente, teniendo en cuenta:

a. En el documento se manifiesta que:

> *"Por lo anterior y, teniendo en cuenta que el valor total del contrato fue pagado al contratista así: el primer pago en diciembre 2023 y en enero de 2024; realizando el segundo pago sin que al momento el contratista haya hecho una entrega de la obra, ni un cumplimiento a satisfacción de todas las obligaciones contractuales; por lo que se observa una gestión antieconómica, vulnerando presuntamente el artículo 6 de la Ley 610 del 2000, generando un presunto detrimento patrimonial por valor de $29.625.849 en razón a los ítems faltantes o incompletos".*

De acuerdo con la información que reposa en SECOP y las actas de ordenación del gasto del pago No. 1 y 2, estos fueron pagados el día 19/12/2023, es decir, ambos pagos fueron aprobados y realizados en el año 2023 y no en el 2024 como se indica en el documento, como se evidencia a continuación:





Como se puede evidenciar ninguno de los dos pagos fueron autorizados o pagados en el año 2024.

b. El contrato fue adjudicado y ejecutado en el año 2023, sin evidenciarse ninguna solicitud en dicho año de prórroga o de reservas presupuestales ante la dificultad en el cumplimiento de las obligaciones contractuales.



c. De igual forma, los informes de contratista, supervisión y de ordenación del gasto evidencian un cumplimiento del 100% del contrato en el año 2023.

Pronunciamiento de la contraloría:

Tras analizar la respuesta allegada por la Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas para la vigencia 2023, se observa lo siguiente:

Que como bien lo indican en el derecho de contradicción, el contrato No. 20112023-1635 por el valor de $70.003.229,8 "*…tenía un término de ejecución hasta el 27 de diciembre de 2023, momento para el cual*

iniciaba los términos de liquidación", para lo cual argumentan lo establecido en relación con la liquidación del mismo. Sin embargo, como se mencionó en la condición de la observación No. 1 de la carta de observaciones, en dicho contrato realizaron dos pagos, el primer pago tiene el acta resumen y ordenación del gasto No. 01 del 06 de diciembre de 2023 por valor de $25.026.076 y el segundo consta del acta resumen y ordenación del gasto No. 02 FINAL con fecha del 18 de diciembre de 2023, por valor de $44.887.563, quedando un saldo de $89.589. Ambos constan de dos informes, el del supervisor y el del contratista, los últimos dos tienen fecha del 18 de diciembre de 2023, en el que indican un nivel de cumplimiento del 100% correspondiente a todas las "actividades realizadas de acuerdo con propuesta técnico-económica", que corresponden al informe No. 2.

Por lo que el primer pago lo realizaron el 20 de diciembre de 2023 y el segundo pago fue el 23 de enero de 2024, para lo cual constituyeron una cuenta por pagar en la vigencia 2024 a través de la Resolución No. 0047-8 del 10 de enero de 2024, a pesar de que la obra no había sido entregada a entera satisfacción al cierre de la vigencia y sin que a ese momento el contratista hubiese hecho una entrega de la obra. Condición que manifiestan que debe ser cumplida en el considerando de dicha resolución como se muestra en la siguiente imagen:

CONSIDERANDO:

Que el citado Decreto estableció la suscripción mediante Resolución de las **CUENTAS POR PAGAR VIGENCIA FISCAL 2023 PARA 2024,** con todas aquellas obligaciones que, habiéndose causado y recibido los bienes y servicios a entera satisfacción, al cierre de la vigencia no alcanzaron a realizar su trámite de pago; y las que reposan en la Unidad de tesorería sin el trámite de giro respectivo.

De igual forma lo establece la ordenanza 964 del 13 de diciembre de 2023, en su artículo 32 Cuentas por pagar, que indica lo siguiente:

> "*Las cuentas por pagar se constituirán con todas aquellas que, habiéndose causado y recibido los bienes y servicios a entera satisfacción al cierre de la vigencia 2023, no se alcanzó a tramitar su pago y las que reposan en la tesorería sin el trámite de giro respectivo, serán consolidadas mediante resolución debidamente soportada en físico por el jefe de tesorería de la entidad, a más tardar el 20 de enero de 2024...".*

Lo que implica que, para la constitución de la cuenta por pagar, dicho contrato debía de haberse cumplido a entera satisfacción, situación que no fue así como se indicó en la condición de la observación No. 1 de la carta de observaciones, a través del acta No. 1. "*Acta de visita de asistencia técnica para proceso de liquidación del contrato No. 20112023-1635 derivado del proceso de selección de mínima cuantía No. MIC-SDEI-094-2023*", en la que indican que asiste un funcionario y un contratista de la Secretaría de Planeación como apoyo técnico para la verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales para realizar el procedimiento de liquidación del contrato. En el que concluyeron lo siguiente:

> *"…se llevó a cabo una revisión general de todos los ítems contratados de la obra con el objeto de identificar su cumplimiento a satisfacción, lo anterior se realizó mediante la identificación uno a uno de todos los ítems del contrato soportado en las especificaciones técnicas de cada uno de sus componentes y llevando a cabo inspección ocular, realizando las mediciones en campo de las cantidades de obra y áreas intervenidas y levantando evidencias fotográficas; el estado actual y las observaciones se relacionan en la tabla anexa a continuación:"*
> *(…)*
>
> Tabla que se relacionó en la condición de la observación No. 1 de la carta de observaciones.
>
> *(…)*
> *"…Una vez realizada la visita de asistencia al predio La Alquería se establece que varios ítems del componente eléctrico de la obra no cumplen con las especificaciones técnicas establecidas en el contrato de obra No. 20112023-1635 por lo cual no se puede proceder a la liquidación de este.*
> *Igualmente, en el recorrido se evidenció el desconfinamiento del sendero conformado por adoquines en el punto donde se toma dirección al parque, además no se ejecutaron las actividades de aseo y limpieza…".*

Al remitirnos nuevamente al derecho de contradicción en análisis, se observa que relacionan que:

> "*Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato".*

Sin embargo, hay que recordar que la obra al momento de realizar el segundo y el último pago no había sido entregada y a la fecha de la ejecución de la presente actuación de fiscalización persistía dicha situación, donde quedaron ítems de las obligaciones contractuales pendientes de cumplir en su totalidad; adicionalmente se observa que la póliza de cumplimiento ya se venció, pues tenía una vigencia desde el 15 de noviembre de 2023 hasta el 17 de abril de 2024 y para que opere lo mencionado en el párrafo relacionado respecto a la extensión o ampliación de las garantías tendría que haberse dado un cumplimiento de dichas obligaciones, teniendo en cuenta que la misma póliza tiene como nota aclaratoria en el amparo de estabilidad y calidad de la obra, lo siguiente:

> *"El amparo de estabilidad otorgado mediante la presente póliza, tiene vigencia de (5 años, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio y entrega final de la obra a entera satisfacción por parte de la entidad contratante, lo cual deberá ser reportado oportunamente y por escrito a aseguradora solidaria" y la suma asegurada es de $21.000.968,79.*

Lo cual no se ha dado, por lo tanto, no ha iniciado su vigencia; al no cumplirse ambas condiciones, teniendo en cuenta que al momento en que se dé la entrega final de la obra a entera satisfacción por parte de la entidad y reportado a la aseguradora, su vigencia cuenta desde la fecha de inicio del contrato. Y adicionalmente, la suma asegurada por el amparo de estabilidad y calidad de la obra es menor al valor total de los ítems que faltan por cumplir a cabalidad.

Se observa también que en el derecho de contradicción indican que:

> *"… el cumplimiento, pago efectivo o solución, es el modo por excelencia en virtud del cual se extinguen las obligaciones que surgen del contrato estatal, y que en los términos dispuestos en el Código Civil "…es la prestación de lo que se debe…" (artículo 1626); así, será la ejecución de las obligaciones, dependiendo del objeto convenido, entrega de la cosa debida, prestación del servicio contratado o construcción de la obra encomendada, lo que satisfaga al acreedor y libere al deudor, de todo lo cual debe dar cuenta la liquidación del contrato…".*

Situación que en este caso se dio al contrario, puesto que a pesar de no haberse dado una entrega de la obra a entera satisfacción (inexistencia del acta de entrega de la obra en el expediente contractual) y existir ítems pendientes por cumplir de las obligaciones contractuales en cuanto a metros y elementos a suministrar e instalar, le fue pagada la totalidad del valor del contrato al contratista y antes de finalizar la vigencia del contrato que corresponde al tiempo establecido para su liquidación.

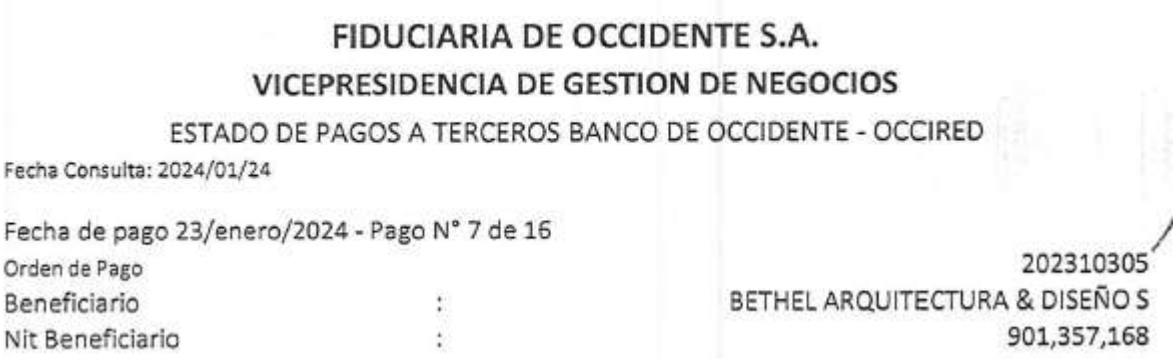
En cuanto a lo que mencionan en relación con "…*las liquidaciones en las cuales se constituyen obligaciones claras, expresas y exigibles, que serían demandadas por la vía ejecutiva*[33]*, de las liquidaciones donde las obligaciones creadas no cuenten con las calidades aludidas, cuyo cumplimiento judicial podría perseguirse por la vía ordinaria".* No aplicaría para todos los ítems que faltan por cumplir de las obligaciones contractuales según el acta No. 1 de la visita de asistencia técnica, ya que como bien lo indica dicho párrafo, corresponde a las *obligaciones creadas que no cuenten con las calidades aludidas*, puesto que en algunos ítems no fueron cumplidos a cabalidad como se puede observar en dicha acta y adicionalmente el contrato fue pagado en su totalidad al contratista.

Para lo cual también indican que "…*dentro de los términos de ley se encuentran realizando los ajustes, observaciones, y acuerdos a fin de lograr el cumplimiento efectivo de las obligaciones contractuales*, *tiempo en el que de igual manera podrá la parte contratante adelantar el procedimiento de declaratoria de incumplimiento del contrato y hacer efectiva las pólizas respectivas del mismo en los términos del artículo 86 de la ley 1474 de 2011",* sin embargo, a pesar de que se observan gestiones a través de correos electrónicos en relación con solicitudes realizadas por el supervisor al contratista, no se ha dado cumplimiento a lo indicado en el derecho de contradicción y establecido en el artículo 86 Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento de la Ley 1474 de 2011 y en lo establecido en el manual de contratación, cuando está próximo a cumplirse un año después de haber finalizado el término para la liquidación establecida en el contrato.

Respecto a la respuesta allegada por la actual Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas, se observa lo siguiente:

Aceptan parcialmente la observación, manifestando que según "…*la información que reposa en SECOP y las actas de ordenación del gasto del pago No. 1 y 2, estos fueron pagados el día 19/12/2023, es decir, ambos pagos fueron aprobados y realizados en el año 2023 y no en el 2024 como se indica en el documento…".*

Situación que es parcialmente cierta, como se indicó en la condición de la observación No. 1 de la carta de observaciones el primer pago tiene el acta resumen y ordenación del gasto No. 01 del 06 de diciembre de 2023 por valor de $25.026.076 y el segundo consta del acta resumen y ordenación del gasto No. 02 FINAL con fecha del 18 de diciembre de 2023, por valor de $44.887.563, quedando un saldo de $89.589, donde el último pago fue realizado en el mes de enero de 2024 mediante la constitución de una cuenta por pagar, lo cual se puede evidenciar a través de la Resolución No. 0047-8 del 10 de enero de 2024 *"Por la cual se realiza la constitución de cuentas por pagar de la unidad de tesorería departamental correspondientes a la vigencia fiscal año 2023 para 2024*", en el cual el contratista aparece en el anexo de dicha resolución correspondiente a la "*Relación documentos cuentas por pagar vigencia 2023 para 2024, corte: diciembre 31 de 2023".* Donde según el comprobante de egreso aportado durante la ejecución de la auditoria, el segundo y último pago fue realizado el 23 de enero de 2024, como se muestra en la siguiente imagen:



FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A.

VICEPRESIDENCIA DE GESTION DE NEGOCIOS

ESTADO DE PAGOS A TERCEROS BANCO DE OCCIDENTE - OCCIRED

Fecha Consulta: 2024/01/24

Fecha de pago 23/enero/2024 - Pago N° 7 de 16

Orden de Pago		202310305
Beneficiario	:	BETHEL ARQUITECTURA & DISEÑO S
Nit Beneficiario	:	901,357,168

En cuanto a lo mencionado en el literal b, no es claro lo argumentado ya que en la condición de la observación no se hizo referencia a lo indicado en dicho literal y según el expediente contractual, lo publicado en SECOP y SIA OBSERVA y lo certificado por la entidad, el contrato no fue adicionado, ni prorrogado.

Y respecto al literal c, Ambos pagos constan de dos informes, el del supervisor y el del contratista, donde el último informe del supervisor tiene como fecha el 31 de diciembre de 2023, en el que indican un nivel de cumplimiento del 100% correspondiente a todas las "actividades realizadas de acuerdo con propuesta técnico-económica", indicando que: "*En este sentido se hace recibo de las obras con algunos pendientes que deben ajustarse*". Lo que implica que dichos pendientes corresponden a los ítems del

acta No. 1 de visita de asistencia técnica para proceso de liquidación del contrato No. 20112023-1635 derivado del proceso de selección de
mínima cuantía No. MIC-SDEI-094-2023. Por lo tanto, no cumple con lo requerido en la obligación contractual No. 10, ante la ausencia de dicha acta, que hace parte de las Obligaciones específicas derivadas de la carta de aceptación a cargo del contratista, que establece lo siguiente:

> *"Suscribir las actas de inicio, terminación (entrega y recibo de obras donde consten cantidades y condiciones finales para su entrega suscrita por el contratista) y liquidación del contrato".*

Por lo anteriormente expuesto, se confirma la observación, configurándose en un hallazgo administrativo con presunto alcance fiscal por valor de $29.625.849 en razón a los ítems faltantes o incompletos según lo indicado en las observaciones a las actividades a realizar de los componentes de la obra derivados de dicho contrato, en el Acta de visita de asistencia técnica para proceso de liquidación del contrato No. 20112023-1635, mencionada anteriormente.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 2. (Observación de Auditoría No. 2). Cumplimiento parcial de las obligaciones contractuales del contrato No. 21112023-1637. (Con presunta incidencia fiscal por valor de $41.225.641).

Criterios

- Ley 80 de 1993, art. 4, numeral 1, 2, 4, 5 y 10; art. 26 numeral 1.
- Ley 610 de 2000, artículos 5 y 6.
- Decreto No. 633 del 2022-11-29 "*Por el cual se adopta el manual de contratación, supervisión, interventoría e incumplimientos contractuales de la administración central de la gobernación de caldas*".
- Contrato No. 21112023-1637 suscrito el 21 de noviembre de 2023.

Condición

La Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas a través del proceso de mínima cuantía denominado MIC-SDEI-095-2023 suscribió el contrato No. 21112023-1637 el 21 de noviembre de 2023, el cual tiene como objeto contractual el "*contratar suministro e instalación y puesta en funcionamiento de mobiliario urbano para goce y disfrute de la comunidad del Municipio de Villamaría – Caldas y zonas aledañas*", con una duración de 15 días calendario según lo indica el contrato y la aceptación de la oferta del 20 de noviembre de 2023, puesto que en el acta de inicio aparece una duración de 30 días calendario y una fecha de terminación del 27 de diciembre de 2023, teniendo como fecha de inicio el 28 de noviembre de 2023.

La aceptación de la oferta del proceso de mínima cuantía MIC-SDEI-095-2023 establece como forma de pago la siguiente:

"El pago se realizará mediante pagos parciales aprobados y autorizados por el supervisor del contrato, previo a los servicios efectivamente prestados y entrega de los elementos característicos del contrato".

Sin embargo, pese a lo anterior, realizan un único pago el 22 de diciembre de 2023, por valor de $63.339.723, que corresponde al valor total del contrato que es de $73.650.840 (incluido el valor de las estampillas y la contribución especial); donde se observa en el informe de supervisión del 18 de diciembre de 2023 un cumplimiento del 100% en todos los ítems de las obligaciones contractuales, exceptuando la primera que se encuentra vacía y la última, que tiene un cumplimiento del 88%, donde en las observaciones argumentan lo siguiente:

"…Al respecto precisa, con relación al trámite contable y de pagaduría que se lleva a cabo cada mes en la Secretaría de Hacienda las fechas de radicación de cuentas para los meses subsiguientes, aclarando que para el mes de diciembre se establece la fecha del 11 de diciembre (dando cumplimiento a la circular No. 016 del 28 de septiembre de 2023 firmada por el señor Gobernador) para la radicación de las cuentas del fin de año, solicitando ESTRICTO CUMPLIMIENTO a las fechas de radicación, teniendo en cuenta que las unidades de contabilidad y tesorería manejan tiempos para cada proceso y para garantizar que la Fiduciaria de Occidente realice el pago de las obligaciones de servicios de personal y proveedores dentro de las fechas establecidas por dicha fiduciaria.

Es importante destacar que, debido a los cierres presupuestales, el fin de periodo y cambio de gobierno para el próximo cuatrienio, no se permitió el paso de cuenta por pagar el valor asignado al contrato bajo la figura de reserva presupuestal, en atención a que se tiene previsto el recibo a satisfacción de los bienes objeto de compra en el contrato objeto de supervisión en el presente informe.

Por tanto, se procedió a la verificación de su adquisición, así como a la inspección de los mismos en las instalaciones del contratista, en la cual se pudo determinar que los mismos reúnen las condiciones técnicas exigidas en el contrato y la imposibilidad de su disposición en el predio la Alquería dado que en la actualidad se requieren la corrección de algunos temas de garantía atinente al contrato de adecuación del proyecto denominado parque de las flores que se viene acometiendo en el municipio de Villamaría. Por tal razón el contratista se compromete a su ubicación en el citado predio, una vez se solventen las observaciones presentadas, una vez solucionadas los requerimientos de garantía que permita la ubicación en la destinación final.

En este sentido se procede a autorizar el pago de la cuenta teniendo en cuenta que el contratista aportó las respectivas facturas y se pudo constatar la adquisición de los elementos, las cuales se verificaron en sitio de despacho pudiendo constatar de manera física los elementos, así como la instalación los siguientes elementos: mesa de juego

teqball, 6 puntos ecológicos de 3 puestos, 6 asadores, una elíptica, un pectoral y 2 escaleras. Los elementos en concreto quedan pendientes para su instalación ya que se requiere adecuar la ampliación y delimitación de las áreas en donde se deben instalar, esta actividad de obra está vinculada al contrato No. 20112023 – 1635 suscrito por Bethel Arquitectura & Diseño S.A.S cuyo objeto es: "Realizar las obras de adecuación y habilitación en el predio La Alquería para garantizar esparcimiento de la comunidad del municipio de Villamaría – Caldas y zonas aledañas", y a la fecha se encuentra en proceso de subsanación".

Por lo anterior, se observa pendiente de cumplir las siguientes actividades que hacen parte de las obligaciones contractuales:

ITEM	ACTIVIDADES	UND	CANT.	VALOR TOTAL IVA INCLUIDO
MB1	Suministro de mesa tipo pic-nic: Mesa en concreto color gris natural, con base en acero y pintura anticorrosivo verde oliva Ref. o similar 513 Pintuco, dimensiones alto 73 cm x ancho 180 cm x profundo UND 170 cm incluyendo banca, mesa, banca. Con una instalación sencilla autoportante, simplemente va puesta en sitio según distribución arquitectónica.	UND	4	$ 15.075.491,00
mb2	Suministro de mesa en concreto color gris natural, con base en acero y pintura anticorrosivo verde liva Ref. o similar 513 Pintuco, dimensiones alto 42 cm x ancho 80 cm x profundo 98 cm, con una instalación sencilla autoportante, simplemente va puesta en sitio según distribución arquitectónica	UND	4	$ 7.566.733,00
mb3	Suministro de poltrona en concreto color gris natural, con base en acero y pintura anticorrosivo verde oliva Ref. o similar 513 Pintuco, dimensiones alto 71 cm x UND ancho 70 cm x profundo 85 cm, con una instalación sencilla autoportante, simplemente va puesta en sitio según distribución arquitectónica.	UND	8	$ 16.583.417,00
1	**INSTALACIÓN MOBILIARIO**	**UND**	**CANT.**	**VALOR TOTAL IVA INCLUIDO**
	MANO DE OBRA INSTALACION MB1 (4 MESAS TIPO PIC-NIC); MB2 (4 MESAS EN CONCRETO); MB3 (8 POLTRONAS EN CONCRETO); MB4 (1 MESA DE JUEGO TEQBALL); MB5 (6 PUNTOS ECOLÓGICOS); MB6 (6 ASADORES); MB7 (1 ELIPTICA); MB8 (1 MÁQUINA PECTORAL); MB9 (2 ESCALERAS HORIZONTALES)			$ 2.0000.000

Durante la ejecución de la auditoría fue reenviado un correo electrónico que contiene el oficio No. 002-2024 con fecha del 17 de diciembre, donde el contratista relaciona el personal que requiere ingresar al predio La Alquería para la instalación del mobiliario urbano y adicionalmente manifiesta lo siguiente:

"Este personal se encuentra debidamente autorizado para realizar las labores de instalación de mobiliario urbano los cuales estarán llegando en diferentes momentos entre estas fechas, y cuenta con la experiencia y los conocimientos necesarios para llevar a cabo la actividad de manera segura y eficiente en las fechas que comprenden desde el 17 de enero de 2022 hasta el 15 de febrero de 2024".

Para lo cual, se asume que se refiere a la vigencia 2024, lo que indica que desde la suscripción del contrato y el acta de inicio el contratista tenía claro que la ejecución del contrato no la realizaría dentro del plazo pactado. Sin embargo, recibió el pago total de lo convenido en el contrato antes de finalizar la vigencia de 2023.

Se observa también oficio del 9 de enero de 2024 enviado por el contratista al supervisor, en el que indica lo siguiente:

Por la presente, me permito informarles sobre las fechas de entrega para el proyecto "Contratar Suministro e Instalación y Puesta en funcionamiento de mobiliario urbano para goce y disfrute de la comunidad del Municipio de Villamaría-Caldas y zonas aledañas", correspondiente al contrato número 21112023-1637.

Las fechas de entrega estipuladas por los proveedores son las siguientes:

1. *Asadores, Escaleras Horizontales, Puntos Ecológicos:*
   - Fecha de Entrega: Lunes 15 de enero de 2024.

2. *Juegos, Máquinas de Elíptica y Pectoral:*
   - Fecha de Entrega: Viernes 19 de enero de 2024.

3. **Mesa de Teqball:**
   - Fecha de Entrega: Lunes 22 de enero de 2024.

4. **Mesas Tipo Picnic, Mesa en Concreto, Poltronas:**
   - Fecha de Entrega: A partir del 8 de febrero de 2024.

Es importante señalar que estas fechas están sujetas a las promesas de entrega de los proveedores. Algunos de ellos han experimentado contratiempos en la construcción debido a la intermitencia en la mano de obra durante las festividades de fin de año y las vacaciones de las empresas.

Estamos atendiendo diligentemente su solicitud y trabajando en estrecha colaboración con los proveedores para garantizar que se cumplan los plazos establecidos. No obstante, solicitamos comprensión ante posibles imprevistos que puedan surgir durante este período.

Posterior a ello, se observan varias solicitudes de instalación del mobiliario por parte del supervisor durante la vigencia 2024.

Y dos actas, una corresponde al Acta No. 01 Visita de asistencia técnica para proceso de liquidación del contrato No. 20112023-1635 derivado del proceso de selección de selección de mínima cuantía No. MIC-SDEI-094-2023, con fecha del 9 de septiembre del 2024, realizada al predio La Alquería con funcionarios y contratistas de la Secretaría de Planeación para la realización de la revisión técnica del cumplimiento de las obligaciones contractuales, en el que asiste una arquitecta y un ingeniero civil; los cuales concluyeron que "…*según estado actual de la adecuación es posible finalizar la instalación del mobiliario en concreto del proceso de contratación de mínima cuantía MIC-SDEI-095-2023 cuyo objeto es el "contratar suministro e instalación y puesta en funcionamiento de mobiliario urbano para goce y disfrute de la comunidad del municipio de Villamaría – Caldas y zonas aledañas"(…).*

…Esto, teniendo en cuenta que, según el planteamiento inicial y como se describe en el estudio previo del proceso, el mobiliario de tipo urbano fue contratado para uso exterior y el Sr. Leonardo Álvarez es quién debe garantizar la durabilidad suministrando e instalando el mobiliario con las condiciones óptimas para resistir los cambios de temperatura y el desgaste exterior pues estará ubicado en espacios abiertos…".

Durante la fase de informe, en la elaboración de la carta de observaciones, se recibió correo electrónico por parte del supervisor del contrato, el 4 de febrero de 2025, en el que adjunta un oficio suscrito por el contratista con el asunto "compromiso de entrega de elementos en el marco del contrato No. MIC-SDEI-095-2023", el cual especifica en el primer y segundo numeral lo siguiente:

> ***"1. Fabricación y entrega de los elementos pendientes***
> *Atendiendo a los requerimientos de la Gobernación de Caldas, se procederá con la fabricación de los elementos faltantes, proceso que tendrá un tiempo estimado de treinta y seis (36) días hábiles. Una vez completado el proceso de fabricación, quedaré a la espera de la indicación por parte de la Gobernación sobre el sitio donde deberán ser dispuestos.*
>
> ***2. Garantía de los elementos a instalar***
> *Es importante reiterar que, a lo largo del desarrollo del contrato, se han realizado múltiples solicitudes formales para que la Gobernación certificara que el sitio de disposición final cumple con las condiciones técnicas necesarias para la adecuada instalación y conservación del mobiliario. Sin embargo, nunca se obtuvo respuesta alguna por parte de la entidad".*

Respecto al numeral 1, denota que persiste la dilación en cuanto a la instalación del mobiliario, al indicar que queda a la espera de la *indicación por parte de la Gobernación sobre el sitio donde deberán ser dispuestos,* ya que para ello están los planos que se encuentran en los estudios previos del proceso contractual. Adicionalmente, ratifica la falta de dichos elementos al indicar que procederá con la fabricación de estos y que el proceso dura un tiempo estimado de 36 días hábiles. Por lo tanto, la situación persiste hasta que se dé cabal cumplimiento al objeto contractual.

En cuanto al numeral 2, no se observa en el contrato No. 20112023-1635, ni en los estudios previos, ni en la carta de aceptación del proceso contractual MIC-SDEI-094-2023 alguna obligación contractual relacionada con la adecuación del terreno para la instalación del mobiliario urbano, lo que si se evidencia es una imagen del plano de localización en los estudios previos, el cual menciona una "*Delimitación de zonas con grava, marmolina o blanca*" y en el numeral 3. Condiciones Técnicas Exigidas, muestra en las actividades del capítulo de urbanismo, el siguiente ítem:

2,04	SUMINISTRO, TRANSPORTE E INSTALACIÓN DE GRAVA GRUESA BLANCA O MARMOLINA.	M2	43,20	$ 36.736,00	$ 1.586.995,00

Lo que implica que la existencia o no de dicha delimitación no impide la instalación del mobiliario urbano.

Por lo anteriormente mencionado y teniendo en cuenta que a la fecha ya venció tanto el plazo establecido en el contrato como la vigencia del mismo, se observa una gestión antieconómica, vulnerando presuntamente el artículo 6 de la Ley 610 del 2000, generando un presunto detrimento patrimonial por valor de $41.225.641, que corresponde a los elementos del mobiliario urbano que falta por entregar, junto con el valor de la mano de obra o instalación de los mismos, valor que ya fue pagado al contratista en diciembre de 2023.

Causa

- Debilidades de control que no permiten advertir oportunamente el problema.

Efectos

- Incumplimiento de obligaciones contractuales
- Detrimento patrimonial al realizar el pago de obligaciones contractuales no cumplidas.

Observación administrativa, con presunta incidencia fiscal por valor de $41.225.641.

Derecho de Contradicción de la anterior Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas, correspondiente a la vigencia 2023

Con relación a la observación de auditoria 2 "cumplimiento parcial de las obligaciones contractuales del contrato No 21112023-1637", reconocemos el carácter de administrativos, pero solicitamos revocar el alcance fiscal, lo anterior considerando que tal como lo reconoce el equipo auditor, el contrato relacionado tenía un término de ejecución hasta el 27 de diciembre de 2023, momento para el cual iniciaba los términos de liquidación, los cuales se regulan por el artículo 60 de la ley 80 de 1993 que prescribe:

> ***"ARTÍCULO 60. DE LA OCURRENCIA Y CONTENIDO DE LA LIQUIDACIÓN.*** *<Artículo modificado por el artículo 217 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Los*

contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.
También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.

En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.

Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato.

La liquidación a que se refiere el presente artículo no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión".

En lo correspondiente a la competencia temporal de la entidad estatal contratante para la liquidación de los contratos estatales el artículo 11 de la ley 1150 de 2007:

"ARTÍCULO 11. DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS. *La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.*

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo".

Frente a lo anterior es absolutamente claro, que si el contrato relacionado tenía un término de ejecución hasta el 27 de diciembre de 2023, iniciaba el 28 de diciembre de 2023 los términos de

4 meses para la liquidación de mutuo acuerdo es decir entre el 28 de diciembre de 2023 hasta el 28 de abril de 2024, momento para el cual y como verificó el equipo auditor se presentaron las observaciones en la ejecución contractual entre la parte supervisora y la contratista a fin de lograr el cumplimiento efectivo de las obligaciones contractuales, en el marco del ejercicio de la función declarativa y constitutiva de obligaciones como bien lo ha definido el honorable consejo de Estado entre otras sentencias en la Consejo de Estado Sala de Consulta y servicio Civil radicación **11001-03-06-000-2015-00067-00(2253) del 28 de junio de 2016 magistrado ponente ÁLVARO NAMÉN VARGAS** en la que indico:

> **b. *"Función declarativa o de constancia y función creadora o constitutiva de obligaciones de la liquidación***

En razón al contenido de la liquidación se desprende que sus finalidades o funciones son de carácter declarativo, constitutivo y probatorio. Al respecto, ha señalado la Sección Tercera que tiene por objeto: "(i) el estado en que quedaron las obligaciones que surgieron de la ejecución del contrato; (ii) los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar según lo ejecutado y lo pagado; (iii) las garantías inherentes al objeto contractual, así como, (iv) contener los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo."[28]

(i) Función declarativa o de constancia de la liquidación respecto del estado final del contrato

Es conveniente aclarar que, por regla general, la extinción de las obligaciones que para las partes emanan de un contrato, así como la liberación consecuente, opera en virtud del cumplimiento del objeto contractual, es decir, de la coincidencia entre el deber de conducta desplegado efectivamente por el deudor respecto la prestación debida y el resultado satisfactorio para el interés del acreedor.

Ahora bien, a diferencia de los contratos civiles y comerciales en los cuales no existe una norma legal que expresamente consagre la obligación de liquidar el contrato, lo que queda sujeto a la autonomía de la voluntad, la entidad y el contratista están obligados por ley en ciertos contratos estatales a definir el estado final del objeto y de la contraprestación en la liquidación. El artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 y por el artículo 217 del Decreto 019 de 2012, dispone precisamente en tal sentido en el primer inciso respecto de "los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación".29

En otras palabras, como atrás se anotó, el cumplimiento, pago efectivo o solución, es el modo por excelencia en virtud del cual se extinguen las obligaciones que surgen del contrato estatal, y que en los términos dispuestos en el Código Civil "…es la prestación de lo que se debe…" (artículo 1626); así, será la ejecución de las obligaciones, dependiendo del objeto convenido, entrega de

la cosa debida, prestación del servicio contratado o construcción de la obra encomendada, lo que satisfaga al acreedor y libere al deudor, de todo lo cual debe dar cuenta la liquidación del contrato.

Sin embargo, no solo hay lugar a liquidar los contratos estatales determinados en la ley como consecuencia de su ejecución y cumplimiento, sino también cuando no se cumplió y se declaró su caducidad, o fue terminado unilateralmente por parte de la entidad, o el contratista renunció a la ejecución, o el objeto desapareció o resultó imposible.

De modo que, la liquidación hace las veces de certificación o constancia acerca del cumplimiento de las obligaciones, cuando quiera que el cumplimiento haya tenido lugar, pero también refleja el estado en que queda el contrato cuando este no ha sido cumplido o cuando han ocurrido situaciones que determinan su terminación anticipada. Así, la liquidación "…como lo prescribe la ley y lo ha precisado la jurisprudencia, es un corte de cuentas entre las partes, en el que se deja constancia de las obligaciones cumplidas y no cumplidas en oportunidad…".[30]

Lo anterior no significa que las obligaciones contractuales se extingan en virtud de la sola declaración contenida en la liquidación respecto del cumplimiento de las obligaciones, puesto que podría ocurrir que un contratista cumpliera con el objeto de forma completa, eficaz y oportuna y que no se hiciere la liquidación, lo cual no legitimaría a la entidad estatal contratante para pedir, con base en la falta de la liquidación, que se ejecutara de nuevo el objeto, ni que se cumpliera con prestaciones que ya se hubieren ejecutado, puesto que el objeto habría sido satisfecho.
Es decir, si el contratista estaba obligado a una determinada prestación (por ejemplo, entregar un bien, prestar un servicio o hacer una obra) y, a su turno, la entidad debía pagar el precio por su realización, y ambos cumplieron de la forma como correspondía (efectivamente se suministró el bien, se realizó el servicio o se construyó la obra y se pagó por ello), pero no existe el documento de liquidación del contrato en el cual se determine que se ejecutó debidamente por las partes, la mera falta del documento no constituye en sí un incumplimiento de ellas respecto del objeto del contrato, pero sí configura un incumplimiento de la entidad y del contratista de un deber legal de liquidar el contrato.

De esta forma, se entiende que la falta de liquidación del contrato estatal configura el incumplimiento de un deber legal que les impone a las partes el ordenamiento jurídico, para dar certeza jurídica del estado en que quedaron las prestaciones que emanaban del mismo luego de su ejecución.[31]

En síntesis, en cuanto atañe a la función declarativa, desde una perspectiva general, la liquidación es el instrumento en el que se declara o se hace constar cuál es el punto final de la relación contractual en torno al cumplimiento de las obligaciones contraídas, relacionadas con el objeto y con la contraprestación.

***(ii)** Función constitutiva de obligaciones y derechos de la liquidación*

La Sala advierte que la liquidación tiene otra función, esto es, la de constituir de forma directa e inmediata vínculos jurídicos, crear obligaciones, cuya fuente mediata es el contrato estatal celebrado por las partes. Así, en la normatividad correspondiente (artículo 60, Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 32, Ley 1150 de 2007 y el artículo 217, Decreto 0019 de 2012) se señala que:

> *"También en esta etapa [la liquidación] las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.*
>
> *En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo".*

El hecho de que la norma exija que en el acta de liquidación de los contratos estatales se registren los acuerdos logrados por las partes para superar las divergencias presentadas y declararse mutuamente a paz y salvo, por supuesto cuando ello hubiere sido posible, "tiene alcance restringido a la esfera de las obligaciones surgidas entre las partes con motivo de la suscripción y ejecución del contrato".[32]

Al respecto se deben diferenciar las liquidaciones en las cuales se constituyen obligaciones claras, expresas y exigibles, que serían demandadas por la vía ejecutiva[33]*, de las liquidaciones donde las obligaciones creadas no cuenten con las calidades aludidas, cuyo cumplimiento judicial podría perseguirse por la vía ordinaria.*

También desde la perspectiva de la función creadora de obligaciones, se deben diferenciar los casos en los cuales la liquidación opera como un instrumento en el que las obligaciones y derechos existentes entre las partes en virtud del texto contractual se concretan en sumas y prestaciones definidas, de los casos en los que se advierte que a lo largo de la ejecución del contrato surgieron mayores cantidades de bienes u obras, o de prestaciones u obras adicionales que no se encontraban comprendidas en el clausulado contractual.[34]

En la liquidación también se podrán actualizar o revisar los precios para restablecer el equilibrio económico o financiero del contrato, cuando quiera que haya lugar a ello, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Ley 80 de 1993, en particular, se deberá mantener la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones existentes cuando se propuso o se contrató, según el caso, razón por la cual las partes "suscribirán los acuerdos o pactos necesarios sobre cuantía, condiciones y forma de pago de gastos adicionales, reconocimiento de costos financieros e intereses si a ello hubiere lugar, ajustando la cancelación a las disponibilidades de la apropiación…", de conformidad con lo prescrito en el artículo 27 de la citada ley.[35]

En resumen, en la liquidación, de forma directa e inmediata, se pueden generar obligaciones, cuya fuente mediata es el contrato estatal celebrado por las partes, las cuales, según se precisó anteriormente, hacen referencia a la determinación de sumas específicas a cargo de una parte y en favor de la otra en virtud

de las obligaciones y derechos existentes que emanan del texto contractual; reconocimientos y cuantificación del valor de prestaciones adicionales ejecutadas de buena fe que tuvieron lugar durante la vigencia del contrato, que no se encontraban comprendidas en el clausulado contractual y resultaron esenciales y necesarias para el cabal cumplimiento del objeto contractual36; ajustes y revisión de precios para restablecer el equilibrio económico o financiero del contrato, mediante el reconocimiento correspondiente, cuando quiera que proceda de acuerdo con las disposiciones legales, entre otras".

Dichas obligaciones contenidas en la liquidación, cuyo reconocimiento y asunción en caso de generar gasto para la entidad contratante deberá cumplir y ajustarse previamente a las normas presupuestales (verbigracia lo atinente al certificado de disponibilidad presupuestal y al registro presupuestal correspondientes ordenados en las mismas). De igual manera, podrán ser claras, expresas y exigibles, caso en el cual serán susceptibles de demandarse por la vía ejecutiva o, de no contar con las calidades ejecutivas aludidas, reclamarse en un juicio ordinario.
De acuerdo con lo anterior, se presentan diferentes posibilidades para la liquidación del contrato, y en todas ellas concurren los intereses de la entidad estatal y del contratista, por lo que resulta determinante, con el fin de que tenga efectos vinculantes, que intervengan en su realización o adopción el jefe o representante legal de la entidad y ordenador del gasto o el servidor en quien este hubiese válidamente delegado esta, y el representante legal del contratista, según el caso.

Por lo tanto no es posible afirmar la existencia de un presunto alcance fiscal, cuando las partes dentro de los términos de ley se encuentran realizando los ajustes, observaciones, y acuerdos a fin de lograr el cumplimiento efectivo de las obligaciones contractuales, tiempo en el que de igual manera podrá la parte contratante adelantar el procedimiento de declaratoria de incumplimiento del contrato y hacer efectiva las pólizas respectivas del mismo en los términos del artículo 86 de la ley 1474 de 2011 que prescribe:

> ***"ARTÍCULO 86. IMPOSICIÓN DE MULTAS, SANCIONES Y DECLARATORIAS DE INCUMPLIMIENTO.*** *Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:*
>
> *a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera;*

b) En desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, presentará las circunstancias de hecho que motivan la actuación, enunciará las posibles normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. Acto seguido se concederá el uso de la palabra al representante legal del contratista o a quien lo represente, y al garante, para que presenten sus descargos, en desarrollo de lo cual podrá rendir las explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la entidad;

c) Hecho lo precedente, mediante resolución motivada en la que se consigne lo ocurrido en desarrollo de la audiencia y la cual se entenderá notificada en dicho acto público, la entidad procederá a decidir sobre la imposición o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento. Contra la decisión así proferida sólo procede el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en la misma audiencia;

d) En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, podrá suspender la audiencia cuando de oficio o a petición de parte, ello resulte en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, ello resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, al adoptar la decisión, se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia. La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento".

Por tanto, es improcedente afirmar de la existencia de gestión antieconómica alguna, cuando las partes contractuales en particular la parte contratante viene exigiendo y realizando las observaciones que por ley se deben hacer en el proceso de liquidación del contrato estatal; solicitamos por tanto revocar el alcance fiscal del mismo por los motivos expuestos.

Derecho de Contradicción de la actual Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas

Se acepta parcialmente, teniendo en cuenta:

a. Este contrato fue celebrado en el año 2023, con plazo de ejecución desde el 28 de noviembre de 2023 hasta el 6 de diciembre de 2023, sin que se evidencien solicitudes de prórrogas:

ID del contrato en SECOP	CO1.PCCNTR.5570754
Número del Contrato	CO1.PCCNTR.5570754
Versión del contrato	1
Objeto del contrato:	Contratar Suministro e Instalación y puesta en funcionamiento de mobiliario urbano para goce y disfrute de la comunidad del Municipio de Villamaria -Caldas y zonas aledañas
Tipo	Suministros
Fecha de inicio del contrato:	28/11/2023 12:00:00 PM (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Fecha de terminación del contrato:	6/12/2023 11:59:00 PM (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Tiempo adiciones en días	0 días

b. El acta de ordenación del gasto se encuentra suscrita el 20 de diciembre de 2023 y pagado en ese mismo año.



GOBIERNO DE CALDAS

ACTA RESUMEN Y ORDENACIÓN DEL GASTO No. 01

Código: FO-GD-02-018
Versión: 27
Fecha de Modificación: 20/11/2021

COPIA CONTROLADA

SECRETARÍA	SECRETARÍA DE DESARROLLO EMPLEO E INNOVACIÓN	FECHA ACTA	miércoles, 20 de diciembre de 2023
Número Radicado en SECOP: Contrato, Convenio, Proceso o Constancia Art 19 Decreto 1510/2013	MIC-SDEI-095-2023 ID: CO1.PCCNTR.5570754	Número Radicado Interno del Contrato:	21112023-1637
Número de identificacion del contratista - NIT	10009965	No. Ficha BPIN (Solo para proyectos Regalias Anexar copia)	-
CONTRATISTA	LEONARDO ÁLVAREZ LÓPEZ		
CONTRATO CEDIDO A:			
CODIGO VIA		NOMBRE DE LA VIA	
Actividad Económica	4112	Tipo de Contrato	SUMINISTROS
Objeto del Contrato:	"CONTRATAR SUMINISTRO E INSTALACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE MOBILIARIO URBANO PARA GOCE Y DISFRUTE DE LA COMUNIDAD DEL MUNICIPIO DE VILLAMARIA - CALDAS Y ZONAS ALEDAÑAS".		

Valor del Contrato	Valor Adición	Valor Anticipo
$ 73.650.840		

APORTANTES	%	VALOR	TIPO DE ENTIDAD
Aporte Departamento:	100%	$ 73.650.840	PUBLICA
Aporte Convenio No			
Aporte Convenio No			

Duración Contrato:		
	Fecha de Iniciación	28/11/2023
	Fecha de Terminación de ejecución	27/12/2023
	Prórrogas	

Nº PEDIDO - RPC	VALOR ORDENADO	AMORTIZACIÓN	VALOR NETO	FONDO
RPC SAP - 4500024472	$ 73.650.840		$ 73.650.840	0-0001
			$ -	
VALOR ACTA	$ 73.650.840	$ -	$ 73.650.840	

c. De acuerdo con la información suministrada por el supervisor en el informe parcial de supervisión los ítems fueron entregados en su totalidad y tan solo presenta novedad en el componente de "Cumplir con los plazos establecidos" por lo cual no era posible a esta administración determinar que los elementos no habían sido entregados en su totalidad, al no existir solicitudes de inicio de proceso de incumplimiento o prórrogas para las vigencias 2024.

En ambos casos (contrato No. 20112023-1635 y contrato No. 21112023-1637) no existe solicitud por parte del supervisor o de la ordenadora del gasto en la vigencia 2023, de iniciar un proceso de incumplimiento o solicitud de constitución de reservas presupuestales, es necesario precisar que, de acuerdo con el Manual de Contratación, Supervisión, Interventoría e Incumplimientos contractuales de la administración central de la Gobernación de Caldas, el acta de liquidación deberá ser elaborada y aprobada por el supervisor del contrato.

TÍTULO 9. DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS

9.1. De la liquidación de los contratos.

Los contratos deberán ser liquidados dentro de los términos contractuales o legales previstos para el efecto en los formatos dispuesto en el Sistema Integrado de Gestión.

El acta de liquidación deberá ser elaborada y aprobada por el supervisor o interventor del contrato quien la suscribirá en primer lugar; posteriormente será firmada por el contratista y finalmente por el ordenador del gasto.

Suscrita el acta de liquidación la misma será publicada en el SECOP y el supervisor o interventor serán responsables de verificar tal publicación, así como de asegurar que la misma sea incluida en el expediente contractual físico que reposa en la Secretaría Jurídica. La omisión de estas acciones conlleva al incumplimiento de las obligaciones propias de la labor de supervisión.

Pronunciamiento de la contraloría:

Al analizar la respuesta allegada por la Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas durante la vigencia 2023, se observa lo siguiente:

En el cual indican que reconocen el carácter administrativo, argumentando lo mismo que en hallazgo anterior, en relación a que el contrato No. 21112023-1637 tenía un término de ejecución hasta el 27 de diciembre de 2023, momento para el cual iniciaba los términos de liquidación, regulados en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993.

Sin embargo, como se mencionó en la condición de la observación No. 2 de la carta de observaciones, dicho contrato, tenía una duración de 15 días calendario y no de 30 días, según lo indica el contrato y la aceptación de la oferta del 20 de noviembre de 2023, puesto que en el acta de inicio aparece una duración de 30 días calendario y una fecha de terminación del 27 de diciembre de 2023, teniendo como fecha de inicio el 28 de noviembre de 2023.

En la aceptación de la oferta del proceso de mínima cuantía MIC-SDEI-095-2023 establece como forma de pago lo siguiente:

> *"El pago se realizará mediante pagos parciales aprobados y autorizados por el supervisor del contrato, previo a los servicios efectivamente prestados y entrega de los elementos característicos del contrato".*

Sin embargo, pese a lo anterior y contraviniendo lo establecido en el contrato realizan un único pago el 22 de diciembre de 2023, por el valor total del contrato de $73.650.840 (incluido el valor de las estampillas y la contribución especial), pagando al contratista el valor de $63.339.723. A pesar de que el objeto contractual no se había ejecutado a cabalidad, puesto que el contrato tenía dos componentes, el de suministro y el de obra, faltando finalizar lo correspondiente a la obra, respecto al suministro e instalación de mobiliario urbano de cemento, lo cual se puede evidenciar en el informe de supervisión del 18 de diciembre de 2023, que a pesar de presentar un cumplimiento del 100% en la mayoría de los ítems de las obligaciones contractuales, se exceptúa la primera que se encuentra vacía y la última, que tiene un cumplimiento del 88%, donde en las observaciones argumentan lo siguiente:

> "*...Los elementos en concreto quedan pendientes para su instalación ya que se requiere adecuar la ampliación y delimitación de las áreas en donde se deben instalar, esta actividad de obra está vinculada al contrato No. 20112023 – 1635 suscrito por Bethel Arquitectura & Diseño S.A.S cuyo objeto es: "Realizar las obras de adecuación y habilitación en el predio La Alquería para garantizar esparcimiento de la comunidad del municipio de Villamaría – Caldas y zonas aledañas", y a la fecha se encuentra en proceso de subsanación".*

Lo cual muestra que la entidad pagó el contrato en su totalidad sin la ejecución de todas las obligaciones contractuales, por lo tanto, sin haber recibido a satisfacción, es decir, con un cumplimiento parcial del objeto contractual.

Al remitirnos nuevamente al derecho de contradicción en análisis, relacionan que:

> "*Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato".*

Sin embargo, hay que recordar que la póliza de cumplimiento respecto al amparo de cumplimiento del contrato ya venció, el cual tenía una vigencia desde el 20 de noviembre de 2023 hasta el 6 de abril de 2024 y el amparo de calidad y correcto funcionamiento de los bienes tiene una vigencia de un año, 0 meses y 16 días, donde en las aclaraciones indica: que "*Este amparo inicia vigencia una vez se ha finalizado la ejecución del contrato y/o con la firma del acta de entrega a satisfacción del mismo",* requisito que se cumple parcialmente, ya que como se mencionó anteriormente, en el informe del supervisor del 18 de diciembre de 2023 que autoriza el pago, claramente indica que: "…*Los elementos en concreto quedan pendientes para su instalación…"*, lo que implica que no corresponde a una entrega a satisfacción del contrato.

De igual forma, cabe resaltar que la suma asegurada por dicho amparo corresponde al valor de $14.730.168, el cual es mucho menor al valor total de los elementos del mobiliario urbano que falta por entregar, junto con el valor de la mano de obra o instalación de los mismos, valor que ya fue pagado al contratista en diciembre de 2023.

También en el derecho de contradicción indican que:

> *"Frente a lo anterior es absolutamente claro, que si el contrato relacionado tenía un término de ejecución hasta el 27 de diciembre de 2023, iniciaba el 28 de diciembre de 2023 los términos de 4 meses para la liquidación de mutuo acuerdo es decir entre el 28 de diciembre de 2023 hasta el 28 de abril de 2024, momento para el cual y como verificó el equipo auditor se presentaron las observaciones en la ejecución contractual entre la parte supervisora y la contratista a fin de lograr el cumplimiento efectivo de las obligaciones contractuales".*

Lo cual no es cierto, puesto que en la condición de la observación No. 2 de la carta de observaciones, claramente se indica que:

Se observa en el informe de supervisión del 18 de diciembre de 2023 un cumplimiento del 100% en todos los ítems de las obligaciones contractuales, exceptuando la primera que se encuentra vacía y la última, que tiene un cumplimiento del 88%, donde en las observaciones argumentan lo siguiente:

> *"…Al respecto precisa, con relación al trámite contable y de pagaduría que se lleva a cabo cada mes en la Secretaría de Hacienda las fechas de radicación de cuentas para los meses subsiguientes, aclarando que para el mes de diciembre se establece la fecha del 11 de diciembre (dando cumplimiento a la circular No. 016 del 28 de septiembre de 2023 firmada por el señor Gobernador) para la radicación de las cuentas del fin de año, solicitando ESTRICTO CUMPLIMIENTO a las fechas de radicación, teniendo en cuenta que las unidades de contabilidad y tesorería manejan tiempos para cada proceso y para garantizar que la Fiduciaria de Occidente realice el pago de las obligaciones de servicios de personal y proveedores dentro de las fechas establecidas por dicha fiduciaria.*
>
> *Es importante destacar que, debido a los cierres presupuestales, el fin de periodo y cambio de gobierno para el próximo cuatrienio, no se permitió el paso de cuenta por pagar el valor asignado al contrato bajo la figura de reserva presupuestal, en atención a que se tiene previsto el recibo a satisfacción de los bienes objeto de compra en el contrato objeto de supervisión en el presente informe.*
>
> *Por tanto, se procedió a la verificación de su adquisición, así como a la inspección de los mismos en las instalaciones del contratista, en la cual se pudo determinar que los mismos reúnen las condiciones técnicas exigidas en el contrato y la imposibilidad de*

su disposición en el predio la Alquería dado que en la actualidad se requieren la corrección de algunos temas de garantía atinente al contrato de adecuación del proyecto denominado parque de las flores que se viene acometiendo en el municipio de Villamaría. Por tal razón el contratista se compromete a su ubicación en el citado predio, una vez se solventen las observaciones presentadas, una vez solucionadas los requerimientos de garantía que permita la ubicación en la destinación final.

En este sentido se procede a autorizar el pago de la cuenta teniendo en cuenta que el contratista aportó las respectivas facturas y se pudo constatar la adquisición de los elementos, las cuales se verificaron en sitio de despacho pudiendo constatar de manera física los elementos, así como la instalación los siguientes elementos: mesa de juego teqball, 6 puntos ecológicos de 3 puestos, 6 asadores, una elíptica, un pectoral y 2 escaleras. Los elementos en concreto quedan pendientes para su instalación ya que se requiere adecuar la ampliación y delimitación de las áreas en donde se deben instalar, esta actividad de obra está vinculada al contrato No. 20112023 – 1635 suscrito por Bethel Arquitectura & Diseño S.A.S cuyo objeto es: "Realizar las obras de adecuación y habilitación en el predio La Alquería para garantizar esparcimiento de la comunidad del municipio de Villamaría – Caldas y zonas aledañas", y a la fecha se encuentra en proceso de subsanación".

Se observa también que en el derecho de contradicción indican que:

"… el cumplimiento, pago efectivo o solución, es el modo por excelencia en virtud del cual se extinguen las obligaciones que surgen del contrato estatal, y que en los términos dispuestos en el Código Civil "…es la prestación de lo que se debe…" (artículo 1626); así, será la ejecución de las obligaciones, dependiendo del objeto convenido, entrega de la cosa debida, prestación del servicio contratado o construcción de la obra encomendada, lo que satisfaga al acreedor y libere al deudor, de todo lo cual debe dar cuenta la liquidación del contrato…".

Situación que en este caso se refleja, al contrario, puesto que a pesar de no haberse dado una entrega de la obra a entera satisfacción (inexistencia del acta de entrega de la obra en el expediente contractual) y existir elementos del mobiliario urbano pendientes por suministrar e instalar, le fue pagado la totalidad del valor del contrato al contratista y antes de finalizar la vigencia del contrato que corresponde al tiempo establecido para su liquidación.

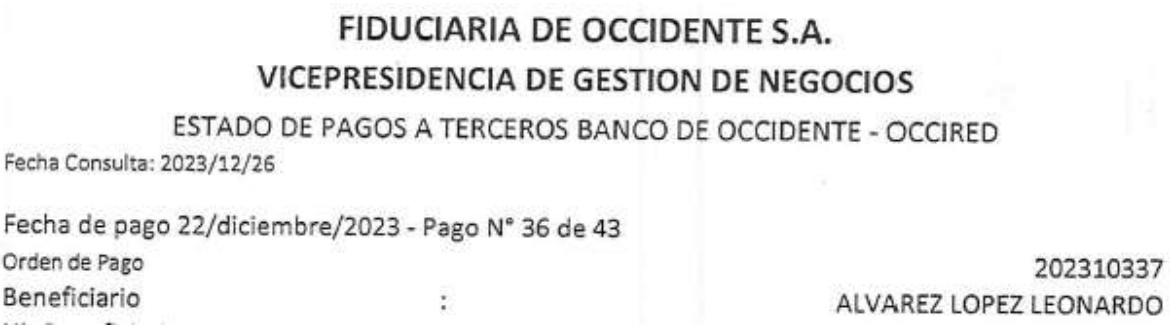
En cuanto a lo que mencionan en relación con "…*las liquidaciones en las cuales se constituyen obligaciones claras, expresas y exigibles, que serían demandadas por la vía ejecutiva*[33]*, de las liquidaciones donde las obligaciones creadas no cuenten con las calidades aludidas, cuyo cumplimiento judicial podría perseguirse por la vía ordinaria".* No aplicaría para todos los ítems que faltan por cumplir de las obligaciones contractuales, ya que como bien lo indica dicho párrafo, corresponde a las *obligaciones creadas que no cuenten con las calidades aludidas*, mientras que en algunos ítems no

fueron cumplidos a cabalidad al no suministrarse e instalar la totalidad del mobiliario urbano requerido y que adicionalmente fueron pagados en su totalidad al contratista.

Para lo cual también indican que "…*las partes dentro de los términos de ley se encuentran realizando los ajustes, observaciones, y acuerdos a fin de lograr el cumplimiento efectivo de las obligaciones contractuales*, *tiempo en el que de igual manera podrá la parte contratante adelantar el procedimiento de declaratoria de incumplimiento del contrato y hacer efectiva las pólizas respectivas del mismo en los términos del artículo 86 de la ley 1474 de 2011",* sin embargo, a pesar de que se observan gestiones a través de correos electrónicos en relación con solicitudes realizadas por el supervisor al contratista, no se ha dado cumplimiento a la fecha de las obligaciones contractuales faltantes, ni a lo indicado en el derecho de contradicción y establecido en el artículo 86 Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento de la Ley 1474 de 2011 y en lo establecido en el manual de contratación, cuando está próximo a cumplirse un año después de haber finalizado el término para la liquidación establecida en el contrato, siendo casi el término de cobertura del amparo de calidad y correcto funcionamiento de los bienes, que tiene una vigencia de un año, 0 meses y 16 días.

Respecto a la respuesta allegada por la actual Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas, se observa lo siguiente:
Aceptan parcialmente la observación, manifestando que "…*Este contrato fue celebrado en el año 2023, con plazo de ejecución desde el 28 de noviembre hasta el 6 de diciembre de 2023, sin que se evidencien solicitudes de prórrogas…".*

E indicando que el pago se realizó la misma fecha del acta de resumen y ordenación del gasto No. 1 que tiene como fecha el 20 de diciembre del 2023, lo cual no es cierto, ya que la cuenta fue radicada en la unidad de contabilidad de la Secretaria de Hacienda el 20 de diciembre de 2023 y pagada el 22 de diciembre de 2023 por el valor total del contrato menos lo correspondiente al valor de las estampillas y la contribución especial; como consta en la orden de pago No. 202310337, como se puede ver en la siguiente imagen:



FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A.

VICEPRESIDENCIA DE GESTION DE NEGOCIOS

ESTADO DE PAGOS A TERCEROS BANCO DE OCCIDENTE - OCCIRED

Fecha Consulta: 2023/12/26

Fecha de pago 22/diciembre/2023 - Pago N° 36 de 43

Orden de Pago		202310337
Beneficiario	:	ALVAREZ LOPEZ LEONARDO

Y respecto al literal c, en el que indican "*que en el informe parcial de supervisión los ítems fueron entregados en su totalidad y tan solo presenta novedad en el componente de "Cumplir con los plazos establecidos""*, es parcialmente cierto pues como se indicó previamente dicho informe parcial de

supervisión en el campo de observaciones indicaba que "…*los elementos de concreto quedaban pendientes para su instalación…".*

Adicionalmente confirman que no existe solicitud por parte del supervisor o de la ordenadora del gasto en la vigencia 2023, de iniciar un proceso de incumplimiento o solicitud de constitución de reservas presupuestales.

Por lo anteriormente expuesto, se confirma la observación, configurándose en un hallazgo administrativo con presunto alcance fiscal por valor de $41.225.641, que corresponde a los elementos del mobiliario urbano que falta por entregar, junto con el valor de la mano de obra o instalación de los mismos, valor que ya fue pagado al contratista, en diciembre de 2023.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 3. (Observación de Auditoría No. 3). Falencias del Sistema de Control Interno en la implementación de mecanismos de control, evaluación, seguimiento y monitoreo de algunos contratos suscritos por la unidad de Turismo de la Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del departamento de Caldas.

Criterios

- Constitución Política de 1991, artículos 209 y 269.
- Ley 87 de 1993, artículos 2, literales a, d, f y g. y artículo 12, literales a, d, g y h.
- Decreto 1083 de 2015, artículo 2.2.21.1.1.

Condición

Durante el desarrollo de la presente actuación especial de fiscalización, la entidad certificó "*que de acuerdo al Plan de auditoría 2023 aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno, la Oficina de Control Interno no realizó auditorías internas a los contratos suscritos por la Unidad de Turismo de la Secretaría de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas, durante la vigencia 2023".*

Sin embargo, tras revisar los procesos contractuales mencionados en la denuncia, se evidenció que presentan falencias en su Control Fiscal Interno que afectan el buen desempeño de las Secretarías, en relación con la articulación entre ellas y sus controles, que mitiguen de forma efectiva los riesgos que estos presentan; puesto que solamente se evidencia en el proceso de contratación administrativa en relación con las situaciones evidenciadas en los contratos evaluados, el siguiente riesgo: "*Posibilidad de afectación reputacional por la no terminación del objeto contractual o la no prestación de un servicio, debido a la radicación extemporánea de los documentos*", en el que establecen como causa Inmediata "*por la no terminación del objeto contractual o la no prestación de un servicio"* y de Causa Raíz, indican que es "*debido a la radicación extemporánea de los documentos"*, especificando que no hay materialización del riesgo.

No obstante, en los procesos contractuales mencionados en la denuncia y revisados en la presente actuación especial de fiscalización se observa el pago del valor total de ambos contratos sin el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones contractuales a satisfacción, lo que conlleva a la no terminación del objeto contractual; sin que hubiese algún control o filtro adicional que impidiese el pago de estos; materializándose el riesgo mencionado, con una causa raíz diferente a la que tienen establecida.

Causas

- Debilidades de control que no permiten advertir oportunamente el problema.
- Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo.

Efecto

- Incumplimiento a disposiciones generales y normatividad interna.

Observación administrativa.

Derecho de Contradicción de la anterior Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas, correspondiente a la vigencia 2023

Con relación a la observación de auditoria No 3 “falencias en el sistema de control interno en la implementación de mecanismo de control, evaluación, seguimiento y monitoreo de algunos contratos suscritos por la unidad de turismo de la secretaría de desarrollo, empleo e innovación del departamento de Caldas”, aceptamos el alcance administrativo de los presentes hallazgos.

Derecho de Contradicción de la actual Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas

No se acepta observación, teniendo en cuenta que desde la Secretaría de Desarrollo, Empleo e Innovación se realizó solicitud de documentos al supervisor con el fin de conocer el estado final de los contratos y poder liquidar los mismo:

- ✓ 16 de julio de 2024.
- ✓ 30 de julio de 2024.
- ✓ 19 de septiembre de 2024.
- ✓ 12 de noviembre de 2024.
- ✓ 11 de diciembre de 2024.
- ✓ 17 de diciembre de 2024.

Tan solo el 8 de enero de 2025 el supervisor presentó reporte final de los contratos.

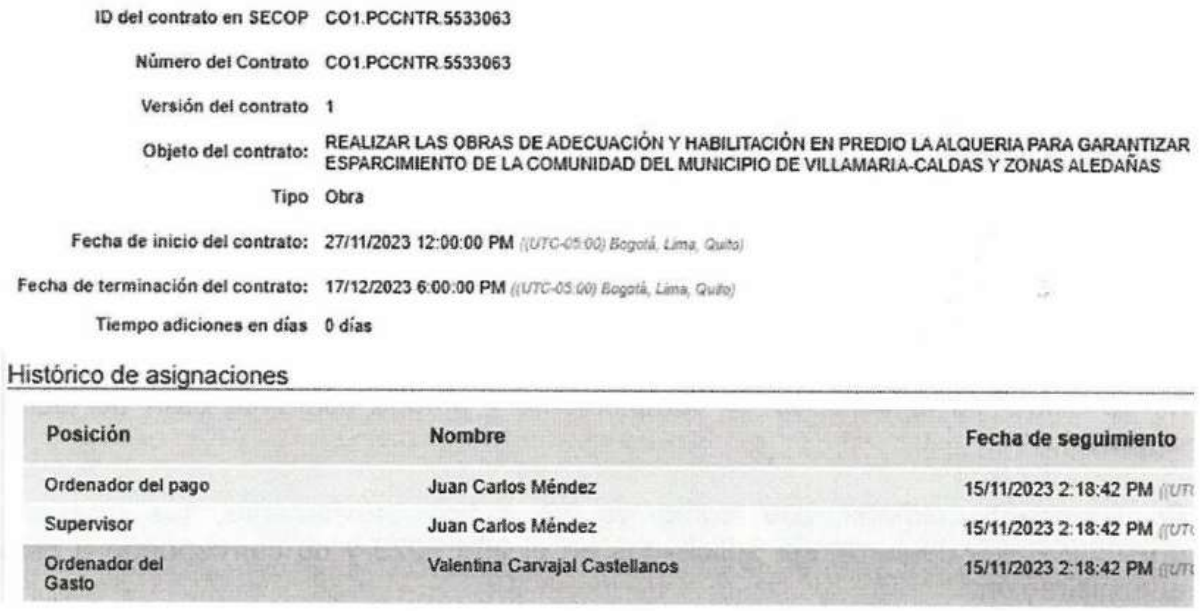
Así mismo, en el manual de contratación establece que los contratos que pueden ser liquidados son los que fueron verificados y se cumplieron con el total de las obligaciones y la entrega real de los elementos

(para el caso de liquidación bilateral) o de requerirse liquidación unilateral es necesario conocer el estado final del contrato para determinar su cumplimiento y el acto administrativo que resuelve la liquidación unilateral; de igual forma para la liquidación judicial es necesario contar con la proyección del acta de liquidación; pero como ya se indicó el acta no ha sido aportada a este despacho y tan solo en el mes de enero de los corrientes, el supervisor informó sobre un incumplimiento contractual. En todos los casos debe existir previamente un balance técnico y financiero de la ejecución contractual y este balance es responsabilidad del supervisor del contrato teniendo en cuenta que este debe realizar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico.

De igual forma, el supervisor es quién autoriza el pago al contratista previa verificación del cumplimiento a satisfacción del contrato (Manual de Contratación, Supervisión, Interventoría e Incumplimientos contractuales de la administración central de la Gobernación de Caldas)

Ahora bien, para poder adelantar un proceso de incumplimiento se hace necesario contar con la solicitud del inicio del proceso por parte supervisor y el informe de supervisión; es de anotar que el informe presentado por el contratista donde se evidencian irregularidades fue presentado el 8 de enero de 2025 y el informe de supervisión presentado en diciembre de 2023 evidencia un cumplimiento del 100%.
El proceso de incumplimiento se adelanta con el fin de evitar que se finalice con el plazo establecido de la ejecución del contrato sin que se hubieran adelantado las acciones de declaratoria de incumplimiento e imposición de las sanciones; como se puede evidenciar, al momento de presentar el informe por parte del supervisor (presentado el 08/01/2025) ya se había finalizado el plazo de ejecución por más de un año.

También se hace necesario resaltar que los pagos anteriormente mencionados fueron aprobados cuando se encontraba como supervisor el señor Juan Carlos Méndez y la ordenadora del gasto era la señora Valentina Carvajal, como se observa a continuación:



ID del contrato en SECOP	CO1.PCCNTR.5533063
Número del Contrato	CO1.PCCNTR.5533063
Versión del contrato	1
Objeto del contrato:	REALIZAR LAS OBRAS DE ADECUACIÓN Y HABILITACIÓN EN PREDIO LA ALQUERIA PARA GARANTIZAR ESPARCIMIENTO DE LA COMUNIDAD DEL MUNICIPIO DE VILLAMARIA-CALDAS Y ZONAS ALEDAÑAS
Tipo	Obra
Fecha de inicio del contrato:	27/11/2023 12:00:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Fecha de terminación del contrato:	17/12/2023 6:00:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Tiempo adiciones en días	0 días

Histórico de asignaciones

Posición	Nombre	Fecha de seguimiento
Ordenador del pago	Juan Carlos Méndez	15/11/2023 2:18:42 PM ((UT
Supervisor	Juan Carlos Méndez	15/11/2023 2:18:42 PM ((UT
Ordenador del Gasto	Valentina Carvajal Castellanos	15/11/2023 2:18:42 PM ((UT

ID del contrato en SECOP	CO1.PCCNTR.5570754
Número del Contrato	CO1.PCCNTR.5570754
Versión del contrato	1
Objeto del contrato:	Contratar Suministro e Instalación y puesta en funcionamiento de mobiliario urbano para goce y disfrute de la comunidad del Municipio de Villamaria -Caldas y zonas aledañas
Tipo	Suministros
Fecha de inicio del contrato:	28/11/2023 12:00:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Fecha de terminación del contrato:	6/12/2023 11:59:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Tiempo adiciones en días	0 días

Histórico de asignaciones

Posición	Nombre	Fecha de seguimiento
Ordenador del pago	Valentina Carvajal Castellanos	21/11/2023 1:56:15 PM ((UT
Ordenador del Gasto	Valentina Carvajal Castellanos	21/11/2023 1:56:15 PM ((UT
Supervisor	Juan Carlos Méndez	21/11/2023 1:56:15 PM ((UT

- Es importante señalar que lo anterior se ha puesto en conocimiento de la unidad de Control Interno Disciplinario de la Gobernación de Caldas, en las siguientes fechas:

  - ✓ 10 de septiembre de 2024.
  - ✓ 12 de noviembre de 2024.
  - ✓ 17 de diciembre de 2024.

- Se ratifica que durante la vigencia 2024, este despacho realizó constantes seguimientos y solicitudes al supervisor de los contratos con el fin de conocer el estado de los mismos y proceder a la liquidación.
- Por último, ante las falencias presentadas, una vez se tuvo conocimiento de estas, la Secretaría de Desarrollo, Empleo e Innovación presentó la denuncia ante la Contraloría General de Caldas, el pasado 20 de enero del 2025.

Pronunciamiento de la Contraloría:

Al revisar la respuesta allegada por la Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas durante la vigencia 2023, se observa que aceptan la observación.

Y en la respuesta allegada por la actual Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas, se observa que argumentan que: no aceptan la observación en razón a las reiteradas solicitudes de documentos al supervisor, que realizó entre el lapso de tiempo entre julio y diciembre de 2024, sin embargo, la condición de la observación No. 3 de la carta de observaciones se basa en los hechos ocurridos en la vigencia 2023, ante la materialización del riesgo de "…*no terminación del objeto*

contractual o la no prestación de un servicio…" y el haberse realizado el pago de estos dos contratos que corresponden a los Nos. 20112023-1635 y 21112023-1637, suscritos el 20 y 21 de noviembre de 2023, respectivamente, sin que estos se ejecutaran a cabalidad, afectando el control fiscal interno de estos, los cuales no fueron auditados por la oficina de control interno.

Así las cosas, se confirma la observación, configurándose en un hallazgo administrativo al cual deben suscribir plan de mejoramiento.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 4. (Observación de Auditoría No. 4). No constituyeron reservas presupuestales del valor pendiente de pago correspondiente a los contratos Nos. 21112023-1637 y 20112023-1635 ante la imposibilidad del cumplimiento del objeto contractual a cabalidad en la misma vigencia en que fueron suscritos. (Con presunta incidencia disciplinaria).

Criterios

- Ley 1952 de 2019, artículo 38, numeral 1; articulo 39 numeral 14 y artículo 54, numeral 6.
- Decreto 111 de 1996, artículo 14 y 89.
- Circular No. 031 del 20 de octubre de 2011 de la Procuraduría General de la Nación
- Circular No. 0016 del 28 de septiembre de 2023 de la Gobernación de Caldas
- Circular No. SH-UC-461/2023 de fecha 12 de octubre de 2023 de la Gobernación de Caldas.
- Contrato No. 20112023-1635 suscrito el 20 de noviembre de 2023.
- Contrato No. 21112023-1637 suscrito el 21 de noviembre de 2023.

Condición

La Unidad de Turismo de la Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas suscribió los contratos Nos. 20112023-1635 y 21112023-1637, el 20 y el 21 de noviembre de 2023, respectivamente; los cuales tenían un plazo de ejecución de 30 días calendario el primero y de 15 días calendario el segundo. Donde ambos establecían en la carta de aceptación la forma de pago, que correspondía a la siguiente:

- Para el contrato No. 20112023-1635, así:

"El pago se realizará mediante pagos parciales aprobados y autorizados por el supervisor del contrato, previo a los servicios efectivamente prestados, entrega de la obra y de los enseres y demás elementos característicos del contrato".

- Para el contrato No. 21112023-1637, así:

"El pago se realizará mediante pagos parciales aprobados y autorizados por el supervisor del contrato, previo a los servicios efectivamente prestados y entrega de los elementos característicos del contrato".

Ambos contratos fueron pagados, así:

- El contrato No. 21112023-1637 fue adjudicado por el valor de $73.650.840, al cual le realizaron un único pago el 22 de diciembre de 2023 por el valor total del contrato, por medio del acta resumen y ordenación del gasto No. 01 del 20 de diciembre de 2023.

- El contrato No. 20112023-1635 fue adjudicado por el valor de $70.003.229,8, al cual le realizaron dos pagos: el primer pago lo realizaron el 20 de diciembre de 2023 por valor de $25.026.078 correspondiente al acta de resumen y ordenación del gasto No. 1 y el segundo pago fue el 23 de enero de 2024 por el valor de $44.887.563 correspondiente al acta de resumen y ordenación del gasto No. 02 FINAL, quedando un saldo de $89.589, para lo cual constituyeron una cuenta por pagar en la vigencia 2024 a través de la Resolución No. 0047-8 del 10 de enero de 2024, a pesar de que la obra no había sido entregada a satisfacción. Por lo que llama la atención que no hayan constituido una reserva presupuestal, puesto que dicho contrato fue suscrito en la vigencia 2023 y con un plazo de ejecución en el mismo año y que adicionalmente se terminó de ejecutar durante el primer semestre del año 2024, como consta en el oficio SDEI No. 1409 del 1 de noviembre de 2024 remitido por el supervisor al contratista, en el que indica en la página 3, en el hecho segundo lo siguiente:

> "*SEGUNDO: El contratista no terminó la obra en el plazo establecido y terminó la ejecución durante el primer semestre del año 2024, a la fecha no se ha realizado una entrega formal de las actividades ejecutadas, por este motivo se ha citado en reiteradas ocasiones al contratista pero las ha incumplido, por lo anterior se realizó visita con personal técnico y una vez revisadas las obligaciones contractuales se identificaron falencias en los siguientes ítems, los cuales no cumplen a satisfacción con los requerimiento establecidos…".*

Contraviniendo lo establecido en el Decreto 111 de 1996, en el Artículo 14. Anualidad establece que "*el año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción".*

De igual forma, se observa un caso similar con el contrato No. 21112023-1637, puesto que como se indica anteriormente la forma de pago, era mediante *pagos parciales previo a los servicios efectivamente prestados y entrega de los elementos característicos del contrato,* sin embargo, realizaron un único pago sin la ejecución de la totalidad de las obligaciones contractuales. Como se puede evidenciar en el oficio SDEI 1028 del 16 de agosto de 2024 dirigido por supervisor al contratista, en el que indica lo siguiente:

> *"…De la misma manera, queremos informarle que la Gobernación de Caldas, con el fin de cumplirle a sus contratistas expidió la Circular No. SH-UC-461/2023 de fecha 12 de octubre de 2023, con asunto "fecha de radicación de cuentas mes de octubre, noviembre y diciembre", esto con el fin de solicitar estricto cumplimiento a las fechas de radicación de cuentas establecidas en dicha circular, que para este caso fue el 11 de diciembre de 2023, y así, asegurar el pago de sus obligaciones en contratos que se ejecutarían en dicha vigencia, es por esto que usted radicó factura de cuenta*

en el mes de diciembre, con el fin de que el desembolso por las obras ejecutadas en el mes de diciembre del 2023 se le pagaran durante el mes de enero del 2024.

En este sentido, usted no ha cumplido la totalidad de lo contratado por el Departamento de Caldas, en virtud del contrato de obra suscrito entre las partes, pues bien, dichos recursos fueron entregados el pasado mes de diciembre del 2023 y a la fecha no se han recibido las obras a su cargo a satisfacción por parte de la supervisión…".

Donde la Circular No. SH-UC-461/2023 de fecha 12 de octubre de 2023 de la Gobernación de Caldas indicaba lo siguiente:

Teniendo en cuenta el trámite contable y de pagaduría que se lleva a cabo cada mes en la Secretaría de Hacienda, nos permitimos recordar las fechas de radicación de cuentas para los siguientes meses:

Octubre:	**17 de octubre**
Noviembre:	**15 de noviembre.**
Diciembre:	**11 de diciembre** (Dando cumplimiento a la circular N° 016 del 28 de septiembre de 2023 firmada por el señor gobernador)

Se solicita **ESTRICTO CUMPLIMIENTO** a las fechas de radicación, teniendo en cuenta que las unidades de contabilidad y tesorería manejan tiempos para cada proceso, y así garantizar que la Fiduciaria de occidente realice el pago de las obligaciones de servicios de personal y proveedores dentro de las fechas establecidas por dicha fiduciaria.

Y en la Circular No. 0016 del 28 de septiembre de 2023 de la Gobernación de Caldas indica lo siguiente:

SOBRE LA CONSTITUCIÓN DE COMPROMISOS EXCEPCIONALES

A partir de las fechas límites para envió, relación y entrega de soportes para constitución de compromisos excepcionales por parte de las secretarías, se reducirán la ejecución de RPC adquiridos de los saldos que no se van a ejecutar por efecto de la liquidación de contratos o por liberación de saldos no utilizados.

Para la constitución de compromisos excepcionales cada secretario de despacho deberá presentar hasta el 7 de diciembre de 2023 a la Jefe de Presupuesto la justificación escrita de su constitución, quien verificará si los eventos corresponden a los establecidos en las Circular N°. 026 del 05 septiembre de 2011 y N°031 del 20 octubre de 2011de la Procuraduría General de la Nación, mediante las cuales se solicita el cumplimiento de los procedimientos presupuestales establecidos en la Ley 819 de 2003 en cuanto a que las reservas presupuestales solo pueden constituirse en casos excepcionales, entendidos estos como "eventos excepcionales e imprevisibles o aquellos eventos en los que de manera sustancial se afecte el ejercicio básico de la función pública", justificación que deberá contar con la prórroga del contrato otorgado por la Secretaría Jurídica, con miras a ser incluidas en el decreto correspondiente.

Y teniendo en cuenta que el contratista envió la programación a través de un oficio con fecha del 9 de enero de 2024 al supervisor, en el que indica lo siguiente:

> Por la presente, me permito informarles sobre las fechas de entrega para el proyecto "Contratar Suministro e Instalación y Puesta en funcionamiento de mobiliario urbano para goce y disfrute de la comunidad del Municipio de Villamaría-Caldas y zonas aledañas", correspondiente al contrato número 21112023-1637.
>
> Las fechas de entrega estipuladas por los proveedores son las siguientes:
>
> 1. *Asadores, Escaleras Horizontales, Puntos Ecológicos:*
> - Fecha de Entrega: Lunes 15 de enero de 2024.
>
> 2. *Juegos, Máquinas de Elíptica y Pectoral:*
> - Fecha de Entrega: Viernes 19 de enero de 2024.
>
> 3. **Mesa de Teqball:**
> - Fecha de Entrega: Lunes 22 de enero de 2024.
>
> 4. **Mesas Tipo Picnic, Mesa en Concreto, Poltronas:**
> - Fecha de Entrega: A partir del 8 de febrero de 2024.
>
> Es importante señalar que estas fechas están sujetas a las promesas de entrega de los proveedores. Algunos de ellos han experimentado contratiempos en la construcción debido a la intermitencia en la mano de obra durante las festividades de fin de año y las vacaciones de las empresas.
>
> Estamos atendiendo diligentemente su solicitud y trabajando en estrecha colaboración con los proveedores para garantizar que se cumplan los plazos establecidos. No obstante, solicitamos comprensión ante posibles imprevistos que puedan surgir durante este período.

Por lo anteriormente mencionado, el contratista no logró cumplir o ejecutar antes del 31 de diciembre de la respectiva vigencia, lo cual lo manifestó a través varios oficios por medio de las fechas de programación.

Siendo las situaciones mencionadas anteriormente susceptibles de ser constituidos como reserva presupuestal, teniendo presente que se trata de una situación excepcional y ajena a la voluntad de la entidad y, que con su uso de manera racional se garantiza la no afectación del ejercicio básico de la entidad.

Causas

- Deficiencias en la comunicación entre dependencias y funcionarios.
- Debilidades de control que no permiten advertir oportunamente el problema.

Efecto

- Incumplimiento a disposiciones generales y normatividad interna.

Observación administrativa con presunto alcance disciplinario.

Derecho de Contradicción de la anterior Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas, correspondiente a la vigencia 2023

Con relación a la observación de auditoria 4º "no constituyeron reservas presupuestales del valor pendiente de pago correspondiente a los contratos No 21112023-1637 y 20112023-1635 ante la imposibilidad del cumplimiento del objeto contractual a cabalidad en la misma vigencia en que fueron suscritos", se acepta el alcance administrativo pero se solicita respetuosamente revocar el alcance disciplinario, lo anterior considerando que las presuntas ajustes al cumplimiento de las obligaciones contractuales se realizaron durante la etapa de liquidación del contrato, a saber en la vigencia 2024, no era viable la constitución de reservar presupuestales, mucho más cuando el objetivo de la liquidación es las verificación de las obligaciones reciprocas, reitero la cual se dio en vigencia 2024; al respecto sobre el alcance de la liquidación indicó el honorable consejo de estado:

"Liquidación del contrato estatal. Noción, procedencia, obligatoriedad, contenido y funciones

c. Noción

"Liquidación" en su uso común o general14 corresponde a la "acción y efecto de liquidar". A su turno el verbo "liquidar" significa, según las definiciones que guardan cercanía con los propósitos que persigue la liquidación del contrato estatal: "2. tr. Hacer el ajuste formal de una cuenta. 3. tr. Saldar, pagar enteramente una cuenta.

4. tr. Poner término a algo o a un estado de cosas. 12. tr. Der. Determinar en dinero el importe de una deuda"15.

Por tanto, de acuerdo con el lenguaje común, liquidar un contrato es ajustar, saldar, pagar o determinar el valor de las acreencias y de las deudas correspondientes al mismo, así como ponerle fin a los derechos y obligaciones que derivan de la fuente contractual.

De forma congruente con su significado literal, la Sala de Consulta y Servicio Civil ha indicado que la liquidación de un contrato estatal es un "procedimiento por medio del cual, concluido el contrato, las partes verifican en qué medida y de qué manera cumplieron las obligaciones recíprocas derivadas del mismo, con el fin de establecer si se encuentran o no a paz y salvo por todo concepto en relación con su ejecución". En términos generales, "se trata de un trámite que busca determinar el resultado final de los derechos y deberes de las partes"16.

En idéntico sentido, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha definido en un número plural de ocasiones que "la liquidación del contrato es una actuación administrativa posterior a su terminación normal o anormal, cuyo objeto es el de definir si existen prestaciones, obligaciones o derechos a cargo de las partes, hacer un balance de las cuentas y proceder a las reclamaciones, ajustes y reconocimientos a que haya lugar, para así dar finiquito y paz y salvo a la relación negocial"[17].

Durante la liquidación se definen "los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar", razón por la cual en el acta respectiva se hacen constar "los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo" (artículo 60, Ley 80 de 1993, modificado por artículo 32, Ley 1150 de 2007 y artículo 217, Decreto0019 de 2012).

Tal y como se puede observar desde las diferentes perspectivas analizadas, esto es, lenguaje común, doctrina, jurisprudencia y ley, el concepto y alcance de la liquidación del contrato es coincidente.

La liquidación entonces es un ajuste o rendición final de cuentas que se produce con el objeto de que las partes contratantes establezcan, con fundamento en el desarrollo del contrato, las acreencias pendientes o saldos a favor o en contra de cada uno o se declaren a paz y salvo, según el caso, para extinguir el negocio jurídico celebrado. Tiene por objeto definir cómo quedó la realización de las prestaciones mutuas a las que se comprometieron las partes; efectuar un balance de las cuentas y pagos para establecer quién le debe a quién y cuánto, esto es, debe dar fe de su estado económico y de los derechos y obligaciones de las partes; proceder a las reclamaciones, ajustes y reconocimientos a que haya lugar; declararse a satisfacción de las obligaciones o derechos a cargo de las mismas, y finiquitar así el vínculo contractual".

Claramente lo observa el equipo auditor que las observaciones de la parte supervisora en la verificación de las obligaciones contractuales se presentaron en vigencia 2024 cuando era imposible la constitución de reservas presupuestales.

Derecho de Contradicción de la actual Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas

Se acepta observación administrativa. pero se solicita revocar el presunto alcance disciplinario, toda vez que de acuerdo con los informes del 2023 no se evidenció dificultades de cumplimiento y ambos contratos eran de dicha vigencia.

Es importante señalar que como ya se indicó previamente, las reservas presupuestales debieron ser solicitadas en el año 2023 y no corresponde a esta administración.

Pronunciamiento de la Contraloría:

En el derecho de contradicción allegado por la Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas de la vigencia 2023, indican que aceptan el alcance administrativo, argumentando que "*…las presuntas ajustes al cumplimiento de las obligaciones contractuales se realizaron durante la etapa de liquidación del contrato, a saber en la vigencia 2024, no era viable la*

constitución de reservar presupuestales, mucho más cuando el objetivo de la liquidación es las verificación de las obligaciones reciprocas, reitero la cual se dio en vigencia 2024…".

Sin embargo, los presuntos ajustes al cumplimiento de las obligaciones contractuales que indica que se realizaron durante la etapa de liquidación del contrato, a la fecha de la fase de informe de la presente actuación especial de fiscalización no se habían dado, persistiendo el incumplimiento en algunas obligaciones contractuales en ambos contratos, de los cuales la entidad pago el valor total de ambos en el mes de diciembre de 2023 y enero de 2024.

Y como bien lo manifiesta en el derecho de contradicción en el literal c. Noción de la Liquidación del contrato estatal. Noción, procedencia, obligatoriedad, contenido y funciones, así:

> *"De forma congruente con su significado literal, la Sala de Consulta y Servicio Civil ha indicado que la liquidación de un contrato estatal es un "procedimiento por medio del cual, concluido el contrato, las partes verifican en qué medida y de qué manera cumplieron las obligaciones recíprocas derivadas del mismo, con el fin de establecer si se encuentran o no a paz y salvo por todo concepto en relación con su ejecución". En términos generales, "se trata de un trámite que busca determinar el resultado final de los derechos y deberes de las partes"".*

En el que indica que la liquidación de un contrato estatal es un procedimiento por medio del cual, concluido el contrato, las partes verifican en qué medida y de qué manera cumplieron las obligaciones recíprocas derivadas del mismo…, que para el caso en análisis se observa que no hubo reciprocidad, ya que la entidad cumplió a cabalidad pagando la totalidad del valor, sin recibir la totalidad de lo que se encontraba obligado a suministrar e instalar según las especificaciones establecidas en el contrato, ambos contratistas.

No es cierto lo indicado respecto a que: "*Claramente lo observa el equipo auditor que las observaciones de la parte supervisora en la verificación de las obligaciones contractuales se presentaron en vigencia 2024*", puesto que se relacionaron para esta observación solamente los oficios que evidencian que el cumplimiento de algunas obligaciones se llevaron a cabo en el primer semestre de la vigencia 2024, para el caso del contrato No. 20112023-1635, donde en el último informe del supervisor que tiene como fecha el 31 de diciembre de 2023, en el que indican un nivel de cumplimiento del 100% correspondiente a todas las "actividades realizadas de acuerdo con la propuesta técnico-económica" indican que: "*En este sentido se hace recibo de las obras con algunos pendientes que deben ajustarse*". Lo que implica que dichos pendientes corresponden a los ítems del acta No. 1 de visita de asistencia técnica para proceso de liquidación del contrato No. 20112023-1635 derivado del proceso de selección de mínima cuantía No. MIC-SDEI-094-2023. Por lo tanto, no cumplen con lo requerido en la obligación contractual No. 10 ante la ausencia del acta de entrega y recibo de la obra, que hace parte de las Obligaciones específicas derivadas de la carta de aceptación a cargo del contratista, que establece lo siguiente:

> *"Suscribir las actas de inicio, terminación (entrega y recibo de obras donde consten cantidades y condiciones finales para su entrega suscrita por el contratista) y liquidación del contrato".*

Igualmente, en el contrato No. 21112023-1637 se puede observar en el informe de supervisión del 18 de diciembre de 2023, que a pesar de presentar un cumplimiento del 100% en la mayoría de los ítems de las obligaciones contractuales, se exceptúa la primera que se encuentra vacía y la última, que tiene un cumplimiento del 88%, donde en las observaciones manifiestan lo siguiente:

> "*...Los elementos en concreto quedan pendientes para su instalación ya que se requiere adecuar la ampliación y delimitación de las áreas en donde se deben instalar, esta actividad de obra está vinculada al contrato No. 20112023 – 1635 suscrito por Bethel Arquitectura & Diseño S.A.S cuyo objeto es: "Realizar las obras de adecuación y habilitación en el predio La Alquería para garantizar esparcimiento de la comunidad del municipio de Villamaría – Caldas y zonas aledañas", y a la fecha se encuentra en proceso de subsanación".*

Por lo tanto, no se acepta lo manifestado en dicho derecho de contradicción, lo cual no logra desvirtuar el alcance.

Respecto a la respuesta allegada por la actual Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas, se observa que:

Manifiestan que aceptan la observación administrativa, solicitan revocar el alcance disciplinario al indicar que en "…*los informes del 2023 no se evidenció dificultades de cumplimiento y ambos contratos eran de dicha vigencia…".* Y como se puede observar en ambos informes y lo manifestado en relación con el derecho de contradicción de la Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas, para la vigencia 2023, no corresponden a la realidad.

Por lo anterior, se confirma la observación, configurándose en un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 5. (Observación de Auditoría No. 5). Ausencia del ingreso al inventario de la Gobernación de Caldas de los bienes muebles adquiridos a través del contrato No. 21112023-1637.

Criterios

- Resolución 533 de 2015 y sus modificaciones, Capítulo I Activos. CGN.
- Instructivo No. 001 de diciembre de 2023 Contaduría General de la Nación, Cambio de Período Contable 2023-2024.

- Resolución 193 del 23 de 2016. "Por la cual se incorpora, en los procedimientos transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la evaluación del control interno contable"
- Concepto No. 20231100000141 del 04-01-2023, emitido por la Contaduría General de la Nación.

Condición

Durante la ejecución de la actuación especial de fiscalización, se solicitaron los soportes correspondientes al registro del ingreso al inventario de la Gobernación de Caldas de los bienes muebles adquiridos a través del contrato No. 21112023-1637, para lo cual certificaron que:

> *"…les informo que dichos elementos aún no han sido ingresados a dicho inventario.*
>
> *En este sentido para llevar a cabo dicho trámite, en su momento se elevó la consulta al funcionario (…), líder del grupo de bienes de la Unidad de Compras y Suministros de la Secretaría General, quien me manifestó que para llevar a cabo este procedimiento no se pueden hacer entregas parciales ni totales hasta tanto el respectivo contrato no se haya liquidado, motivo por el cual no se ha podido llevar a cabo el trámite en mención"*.

En consecuencia, al no realizar a la fecha el ingreso en el inventario de dichos bienes muebles la posibilidad de que no estén registrados en contabilidad es muy alta, lo que genera un riesgo, teniendo en cuenta que se encuentran en el deber de mantener la información contable actualizada y esta sea confiable, permitiéndoles determinar con claridad la vida útil y la depreciación aplicable a dichos bienes muebles.

Causa

- Contrato sin liquidar.

Efecto

- Inventarios e información contable pública desactualizada.

Hallazgo administrativo.

Derecho de Contradicción de la anterior Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas, correspondiente a la vigencia 2023

Con relación a la observación número 5 "ausencia del ingreso al inventario de la gobernación de los bienes muebles adquiridos a través del contrato No 21112023-1637", se acepta el alcance administrativo del mismo.

Derecho de Contradicción de la actual Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas

Se acepta observación y se presentará plan de mejoramiento.

Pronunciamiento de la Contraloría:

Teniendo en cuenta que se observa que en ambos derechos de contradicción aceptan la observación, se configura como un hallazgo administrativo, al cual debe suscribir un plan de mejoramiento.

HALLAZGO ADMINISTRATIVO No. 6. (Observación de Auditoría No. 6). Ausencia de gestión en relación con medidas de control e intervención necesarias, que garanticen la ejecución del objeto contratado.

Criterios

- Ley 80 de 1993, artículo 14.
- Ley 1474 de 2011, artículo 86.
- Decreto No. 633 del 2022-11-29 "Por el cual se adopta el manual de contratación, supervisión, interventoría e incumplimientos contractuales de la administración central de la gobernación de caldas".
- Contrato No. 20112023-1635 suscrito el 20 de noviembre de 2023.
- Contrato No. 21112023-1637 suscrito el 21 de noviembre de 2023.

Condición

La Unidad de Turismo de la Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas suscribió los contratos Nos. 20112023-1635 y 21112023-1637, el 20 y el 21 de noviembre de 2023, respectivamente; los cuales tenían un plazo de ejecución de 30 días calendario el primero y de 15 días calendario el segundo.

Donde se observa que en la carta de aceptación establecen lo siguiente:
Liquidación "*se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes al vencimiento del plazo y en los términos de los artículos 60 de la ley 80 de 1993 y 11 de la ley 1150 de 2007.*

Los términos establecidos en la invitación pública referenciada, sus adendas, aclaraciones, hacen parte integral de esta aceptación.

De conformidad con numeral 8 del artículo 2.2.1.2.5.2 del decreto 1082 del 2015, este documento y la oferta constituyen el contrato".

Por lo tanto, se evidencia que ya venció el plazo pactado en cada uno de los contratos, igual que la vigencia de los mismos, según lo establecido en la cláusula de liquidación en las cartas de aceptación.

Y al momento de la ejecución de la presente actuación especial de fiscalización no han iniciado con las medidas de control que garanticen la ejecución del objeto contractual o la aplicación al proceso administrativo sancionatorio por presuntos incumplimientos contractuales, según lo establecido en el *Capítulo III. Trámite de posible incumplimiento contractual* en el Decreto No. 633 del 2022-11-29 "*Por el cual se adopta el manual de contratación, supervisión, interventoría e incumplimientos contractuales de la Administración Central de la Gobernación de Caldas*" y en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, o con las demás acciones pertinentes, teniendo en cuenta que a la fecha se evidencia presuntos incumplimientos en sus obligaciones contractuales y que ambos contratos fueron pagados en diciembre de 2023 y enero de 2024, en su totalidad; siendo el deber de la entidad el de garantizar en todo momento que se cumplan los fines del Estado que justificaron tal contratación.

Causa

- Desconocimiento del manual de contratación, supervisión, interventoría e incumplimientos contractuales de la Administración Central de la Gobernación de Caldas y de normatividad aplicable.

Efecto

- Falta de gestión que conlleva al vencimiento de términos.

Derecho de Contradicción de la anterior Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas, correspondiente a la vigencia 2023

Con relación a la observación número 6" Ausencia de gestión en relación con medidas de control e intervención necesarias, que garanticen la ejecución del objeto contratado", se acepta el alcance administrativo pero se solicita respetuosamente revocar el alcance disciplinario, lo anterior considerando que para el momento de la presente auditoria los términos de la liquidación de mutuo acuerdo y/o unilateral se encuentran vigentes a la luz de lo establecido en el artículo 11 de la ley 1150 de 2007 que prescribe:

"ARTÍCULO 11. DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS. *La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.*

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo".

De igual manera la competencia temporal para la declaratoria de incumplimiento consecuentemente con la declaración del riesgo y el cobro de la póliza de garantía, desarrollada en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011 se encuentran vigentes, en cuanto la parte contratante puede declarar el incumplimiento con el respectivo siniestro dentro del término de liquidación del contrato.
Por tanto y estando la entidad contratante dentro del marco de la competencia temporal o tiempo legal del ejercicio tanto de la liquidación como de las medidas del artículo 86 de la ley 1474 de 2011 no podría hablarse de una presunta responsabilidad de índole disciplinario, situación que lleva a requerir le revocatoria del alcance disciplinario del presente hallazgo.

Derecho de Contradicción de la actual Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del Departamento de Caldas

Se acepta la observación administrativa, pero se solicita revocar el presunto alcance disciplinario, toda vez que, según el Manual de Contratación, Supervisión, Interventoría e Incumplimientos contractuales de la administración central de la Gobernación de Caldas, es necesario contar con la solicitud del inicio del proceso por parte del supervisor y el informe de supervisión.

En el documento se menciona que el informe presentado por el contratista donde se evidencian irregularidades fue presentado el 8 de enero de 2025, y el informe de supervisión presentado en diciembre de 2023 evidenció un cumplimiento del 100%. Por lo que, no resultaba posible realizar la liquidación del contrato toda vez que no existía claridad sobre el estado de los contratos; de igual forma es importante contar con el informe de supervisión donde se evidencie las irregularidades, en todos los casos debe existir previamente un balance técnico y financiero de la ejecución contractual y este balance es responsabilidad del supervisor del contrato.

Pronunciamiento de la Contraloría:

En ambos derechos de contradicción aceptan la observación administrativa, solicitando revocar el alcance disciplinario argumentando que:

Se encuentran en términos de liquidación de los contratos, donde para ambos ya finalizó el plazo de los *4 meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato* y también superaron los *dos (2) meses siguientes* que tendrían para liquidarlos en forma unilateral, quedando el siguiente término:

> *"Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A".*

Lo cual implica que antes de que se agote el término máximo de los dos años mencionados, que tienen para la liquidación como lo establece el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y citado en el derecho de contradicción, la entidad se encuentra en la obligación de aplicar herramientas que les permita conminar al contratista a cumplir las obligaciones contractuales y que a su vez fueron establecidas en las invitaciones públicas de cada uno de los procesos contractuales de los contratos en análisis, como lo son: las multas, la cláusula penal, entre otros.

En el derecho de contradicción también indican que, al encontrarse todavía en términos de liquidación de los contratos, aún pueden llevar a cabo la declaratoria de incumplimiento, establecida en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y en el Decreto No. 633 del 2022-11-29 *"Por el cual se adopta el manual de contratación, supervisión, interventoría e incumplimientos contractuales de la Administración Central de la Gobernación de Caldas*". Mientras que en el otro derecho de contradicción argumentan que "…*no resultaba posible realizar la liquidación del contrato toda vez que no existía claridad sobre el estado de los contratos…".*

Y teniendo en cuenta jurisprudencia del Consejo de Estado que ha cambiado en los recientes pronunciamientos, en el que aclaran la oportunidad para imponer sanciones, aunado a la posición de Colombia Compra Eficiente, que manifiesta "…*que pueden imponerse multas después del plazo contractual…"*, como se puede observar en los conceptos del 21 de agosto de 2019. Rad. 2201913000006049 y del 11 de diciembre de 2019, con el Radicado: 2201913000009165, así:

> *"…que la norma no condicionó la aplicación de las sanciones (multa y cláusula penal) al plazo de ejecución del contrato, y esto tiene sentido si se armoniza con la finalidad de la multa o de la cláusula penal y los fines de la contratación estatal. En primer lugar, existen obligaciones cuyo cumplimiento solo puede ser verificado después del plazo de ejecución y en caso de no cumplir en las condiciones acordadas la entidad tiene la facultad para conminar al contratista incumplido a cumplir. En segundo lugar, si vencido el plazo de ejecución el contratista no cumple, la obligación no se extingue, pues de acuerdo con el Código Civil el vencimiento del plazo contractual no es un modo de extinguir las obligaciones, salvo pacto en ese sentido, por lo que la obligación continuará pendiente y el contratista estará en mora de cumplir por no haberlo hecho en el plazo acordado. Esto indica que lo que terminó fue el plazo de ejecución, pero la obligación todavía está pendiente de cumplimiento y el contratista podrá hacerlo tardíamente con las consecuencias que esto conlleva. No obstante, la entidad es la que debe, dependiendo de su necesidad, determinar si inclusive con el cumplimiento tardío del contratista aún se satisface el interés público…".*

Por lo anterior, se desvirtúa el alcance disciplinario, puesto que aún se encuentran en términos para realizar la aplicación del proceso administrativo sancionatorio por presuntos incumplimientos contractuales o de las demás acciones pertinentes, según lo establecido en el Capítulo III. Trámite de posible incumplimiento contractual en el Decreto No. 633 del 2022-11-29 *"Por el cual se adopta el manual de contratación, supervisión, interventoría e incumplimientos contractuales de la Administración Central de la Gobernación de Caldas*" y del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, teniendo en cuenta que a la fecha se evidencia presuntos incumplimientos en sus obligaciones contractuales y que ambos contratos fueron pagados en diciembre de 2023 y enero de 2024, en su totalidad; siendo el deber de la entidad el de garantizar en todo momento que se cumplan los fines del Estado que justificaron tal contratación.

7. CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS

DEPARTAMENTO DE CALDAS - SECRETARIA DE DESARROLLO, EMPLEO E INNOVACIÓN
ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN - AEF
VIGENCIA O VIGENCIAS AUDITADAS 2023 - 2024

ADTIVO: Administrativo **DISC:** Disciplinario **FISCAL:** Fiscal **PENAL:** Penal **SANC:** Sancionatorio

Nº	DESCRIPCIÓN	ADTVO	DISCP	FISCAL (Cuantía $)	PENAL	SANC
1	**HALLAZGO ADMINISTRATIVO No 1.** (Observación de Auditoria No 1). Cumplimiento parcial de las obligaciones contractuales del contrato No. 20112023-1635. Con presunta incidencia fiscal por valor de $29.625.849.	X		$29.625.849		
2	**HALLAZGO ADMINISTRATIVO No 2.** (Observación de Auditoria No 2). Cumplimiento parcial de las obligaciones contractuales del contrato No. 21112023-1637. Con presunta incidencia fiscal por valor de $41.225.641.	X		$41.225.641		
3	**HALLAZGO ADMINISTRATIVO No 3.** (Observación de Auditoria No 3). Falencias del Sistema de Control Interno en la implementación de mecanismos de control, evaluación, seguimiento y monitoreo de algunos contratos suscritos por la unidad de Turismo de la Secretaria de Desarrollo, Empleo e Innovación del departamento de Caldas.	X				
4	**HALLAZGO ADMINISTRATIVO No 4.** (Observación de Auditoria No 4). No constituyeron reservas presupuestales del valor pendiente de pago correspondiente a los contratos Nos. 21112023-1637 y 20112023-1635 ante la imposibilidad del cumplimiento del objeto contractual a cabalidad en la misma vigencia en que fueron suscritos. Con presunta incidencia disciplinaria.	X	X			
5	**HALLAZGO ADMINISTRATIVO No 5.** (Observación de Auditoria No 5). Ausencia del ingreso al inventario de la Gobernación de Caldas de los bienes muebles adquiridos a través del contrato No. 21112023-1637.	X				
6	**HALLAZGO ADMINISTRATIVO No 6.** (Observación de Auditoria No 6). Ausencia de gestión en relación con medidas de control e intervención necesarias, que garanticen la ejecución del objeto contratado.	X				
	TOTAL HALLAZGOS	**6**	**1**	**2 ($70.851.490)**	**0**	**0**