



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

**INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL  
AT No 271-2021**

**RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS  
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA Y LOS MUNICIPIOS DE CHIBOLO,  
SANTA ANA, CIENAGA Y EL DISTRITO DE SANTA MARTA  
PERÍODO AUDITADO: 2017-2019**

CGR-CMI-USAR-Nº 042  
Diciembre de 2021



**INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL  
RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS**

**DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA**

**Gobernación del Magdalena y los municipios de Chibolo, Santa Ana, Ciénaga  
y el Distrito de Santa Marta**

Contralor General de la República      CARLOS FELIPE CORDOBA LARRARTE

Vice Contralor      (E)      JULIAN MAURICIO GIL RODRIGUEZ

Contralor Sectorial  
Directivo Superior      JOSÉ FREDY ARIAS HERRERA

Contralora Sectorial  
Ejecutivo de Auditoría      CRISTHIAN CAMILO LOPEZ RIVERA

Supervisor Encargado      DUVAN DARIO URIBE URREA

Equipo Auditor

Auditores      ANDRES FELIPE ARANGO ROMERO  
MARIA VICTORIA BENITO REVOLLO  
LOURDES YULIETH DIAZ IBARRA  
LUIS FERNANDO VILLOTA MEDINA  
LILIA CRISTIANA ROMERO HURTADO  
JOHANIS CORRALES FARFAN  
MARIA INES CARABALLO DUQUE  
JOHANIS CORRALES FARFAN  
ANTONIO YESID MACHADO MONAREZ  
PAOLA ANDREA TORRES FERNANDEZ

## TABLA DE CONTENIDO

1. Hechos Relevantes .....	3
2. Objetivos De La Actuación Especial .....	4
2.1 Objetivo General .....	4
2.2 Objetivos Específicos .....	4
3. Fuentes De Criterio .....	5
4. Carta De Conclusiones .....	10
4.1 Alcance De La Actuación Especial.....	13
4.2 Conceptos Sobre El Analisis Efectuado .....	17
4.2.1 Gobernación del Magdalena .....	17
4.2.2 Municipio Chibolo .....	17
4.2.3 Municipio Santa Ana .....	19
4.2.4 Municipio de Cienaga .....	20
4.2.5 Distrito de Santa Marta.....	21
4.3 Limitaciones Del Proceso.....	26
4.4 Relación De Hallazgos .....	26
4.4.1 Gobernación del Magdalena .....	26
4.4.2 Municipio de Cienaga .....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
4.5 Plan De Mejoramiento .....	27
5. Conclusiones Y Resultados .....	29
5.1 Resultados De La Actuación Especial.....	29
5.1.1 Gobernación del Magdalena .....	29
5.1.2 Municipio de Cienaga .....	48
Anexos .....	101

## 1. HECHOS RELEVANTES

La Contraloría General de la República, realizó Actuación Especial de Fiscalización a los proyectos y contratos financiados con recursos del Sistema General de Regalías ejecutados en el Departamento del Magdalena y los municipios de Chibolo, Santa Ana, Ciénaga y el distrito de Santa Marta.

- Se evidencian debilidades en la interventoría y supervisión a las obras ejecutadas con recursos del Sistema General de Regalías.
- Falta de uniformidad por parte de los entes territoriales auditados en el diligenciamiento y cargue de la información en los aplicativos GESPROY y SUIFP.
- Se determinó que el avance físico y financiero de algunos proyectos no corresponde a la ejecución real reportada en el aplicativo Gesproy.
- Debilidades en cumplimiento y aplicación a las normas que regulan las garantías de los contratos estatales.
- Falencias administrativas relacionadas con el cargue y reporte de información en el Sistema de contratación pública (Secop).
- Violación a los principios de la función administrativa, del control fiscal y de la contratación pública.
- Se identificaron obras inconclusas sin ninguna justificación

## **2. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL**

Para el desarrollo de la Actuación Especial AT 271 de 2021, en el Departamento del Magdalena y los municipios de Chibolo, Santa Ana, Ciénaga y el distrito de Santa Marta, a los nueve (9) proyectos seleccionados, se definió un objetivo general y tres objetivos específicos los cuales se describen a continuación.

### **2.1 OBJETIVO GENERAL**

Evaluar el manejo de los recursos de Regalías asignados y ejecutados para los diferentes sectores en lo concerniente al Departamento del Magdalena y los municipios de Chibolo, Santa Ana, Ciénaga y el distrito de Santa Marta.

### **2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

Los objetivos específicos de la presente actuación son los siguientes:

- Evaluar los procesos de contratación en sus etapas precontractual, contractual y pos contractual determinando si estos se celebraron dentro del marco legal, atendiendo los fines de la contratación estatal
- Verificar la ejecución y balance financiero de los proyectos financiados con recursos de regalías seleccionados en la muestra.
- Verificar el estado actual de las obras o proyectos de inversión ejecutados con recursos de regalías seleccionados en la muestra

### 3. FUENTES DE CRITERIO

#### Generales

- Artículo 209 de la Constitución Política: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*
- *Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*
- Artículo 267 modificado por el Acto legislativo 04 de 2019: *“La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.*
- El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público. El control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno. La ley regulará su ejercicio y los sistemas y principios aplicables para cada tipo de control.
- El control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, no vinculante, no implica coadministración, no versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos, se realizará en forma de advertencia al gestor fiscal y deberá estar incluido en un sistema general de advertencia público. El ejercicio y la coordinación del control concomitante y preventivo corresponde exclusivamente al Contralor General de la República en materias específicas.
- La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de

valoración de costos ambientales. La Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley.

- El control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal gozará de etapas y términos procesales especiales con el objeto de garantizar la recuperación oportuna del recurso público. Su trámite no podrá ser superior a un año en la forma en que lo regule la ley.
- La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización y al cumplimiento de su misión constitucional.
- El Contralor será elegido por el Congreso en Pleno, por mayoría absoluta, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del presidente de la República, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.
- Solo el Congreso puede admitir la renuncia que presente el Contralor y proveer las faltas absolutas y temporales del cargo mayores de 45 días. Para ser elegido Contralor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de treinta y cinco años de edad; tener título universitario en ciencias jurídicas, humanas, económicas, financieras, administrativas o contables y experiencia profesional no menor a 5 años o como docente universitario por el mismo tiempo y acreditar las demás condiciones que exija la ley.
- No podrá ser elegido Contralor General quien sea o haya sido miembro del Congreso o se haya desempeñado como gestor fiscal del orden nacional, en el año inmediatamente anterior a la elección. Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.
- En ningún caso podrán intervenir en la postulación o elección del Contralor personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal respecto de los candidatos.

**ARTÍCULO 2º. El artículo 268 de la Constitución Política** *El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación (...)*

## Normas sobre el Régimen Legal de las Regalías

Acto Legislativo 005 del 18 de Julio de 2011	<i>Por el cual se constituye el Sistema General de regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.</i>
Decreto 4950 del 30 de dic. de 2011	<i>Por el cual se expide el presupuesto del Sistema General de Regalías para la vigencia 2012”.</i>
Decreto 1949 de 2012	<i>Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1530 de 2012 en materia presupuestal y se dictan otras disposiciones”</i>
Ley 1530 del 17 de mayo de 2012	<i>Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.</i>
Decreto 1082 de 2015.	<i>Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”.</i>

Fuente: Departamento Nacional de planeación.

## Leyes y Resoluciones

- Constitución Política de Colombia. Artículos 267, 268, 361 y 362. Modificado por el Actos Legislativos 04 y 05 de 2019. Decreto 403 de 2020.
- Resolución 6680 de 2012 CGR.
- Resolución 024 de 2019 CGR.
- Decreto Ley 403 del 16 de marzo de 2020. “Implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”.
- Ley 1530 de 2012 y sus decretos reglamentarios. “Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”.
- Ley 2056 de 2020 Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.
- Ley 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”. artículo 114. Estatuto Anticorrupción.
- Ley 610 de 2000. “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”.
- Ley 80 de 1993 “Por el cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.



- Ley 1150 de 2007 “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos”
- Ley 1882 del 15 enero 2018 “Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones”.
- Principios fundamentos y aspectos generales para las auditorias de la CGR
- Guía de auditoría de cumplimiento de la CGR.
- Normatividad financiera para los proyectos de Regalías.
- Decretos compilatorios de los sectores:
- Decreto 1076 de 2015. “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo”.
- Decreto 1079 de 2015. “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte”.
- Decreto 1077 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario Sector Vivienda y Ciudad y territorio.
- Decreto 539 de 2014 -Comercialización de productos.
- Decreto 1300 de 1976- Organización de productores.
- Decreto 703 de 1976- Organizaciones y productores.
- Ley 41 de 1993 Proyectos productivos.
- RAS 2000. Saneamiento Básico. Resolución 1096 de 2000.
- Decreto No 926 del 19 de marzo de 2010, NSR – 10 Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente. (...) ARTÍCULO 2°.

## ACUERDOS

- Acuerdos expedidos por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías:
- Acuerdo No.14 de 2013 derogado por el acuerdo 020 de 2014.
- Acuerdo 020 de 2014 “por el cual se dictan normas sobre los ajustes, cambio de la entidad pública designada como ejecutora ...”
- Acuerdo 017 de 2013 por medio del cual se establecen los requisitos de viabilizarían aprobación, ejecución y previos al acto administrativo...”
- Acuerdo 38 de 2016 por el cual se establecen los requisitos sectoriales...” y deroga el acuerdo 017 de 2013. Según se aplique.



- Acuerdo 0037 de 2016 por medio del cual se dictan normas sobre ajustes y liberación de recursos de los proyectos...” deroga el acuerdo 201 de 2014.
- Acuerdo 45 de 2017 Por medio del cual se expide el Acuerdo Único del Sistema General de Regalías (SGR)

## **GUÍAS**

La guía de Colombia Compra Eficiente

#### 4. CARTA DE CONCLUSIONES

801112

Bogotá, D.C,

Doctor  
**CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**  
Gobernador  
Carrera 1 No 16-15 Palacio Tayrona  
[despacho@magdalena.gov.co](mailto:despacho@magdalena.gov.co)  
[notificacionjudicial@magdalena.gov.co](mailto:notificacionjudicial@magdalena.gov.co)  
[contactenos@magdalena.gov.co](mailto:contactenos@magdalena.gov.co)  
[controlinterno@magdalena.gov.co](mailto:controlinterno@magdalena.gov.co)  
Santa Marta – Magdalena

Doctor  
**WUILLMAN ANTONIO BERMUDEZ SILVERA**  
Alcalde  
Calle 2 #5-66 Barrio Centro  
[alcaldia@santaana-magdalena.gov.co](mailto:alcaldia@santaana-magdalena.gov.co)  
[juridica@santaana-magdalena.gov.co](mailto:juridica@santaana-magdalena.gov.co)  
Santa Ana-Magdalena

Doctor  
**LUIS ALBERTO TETE SAMPER**  
Alcalde  
Carrera 11 A No 8 A- 23 Palacio  
Municipal  
[contratacion@cieneqa-magdalena.gov.co](mailto:contratacion@cieneqa-magdalena.gov.co)  
[contatenos@cieneqa-magdalena.gov.co](mailto:contatenos@cieneqa-magdalena.gov.co)  
[controlinterno@cieneqa-magdalena.gov.co](mailto:controlinterno@cieneqa-magdalena.gov.co)  
Ciénaga – Magdalena.

Doctor  
**VIRNA JOHNSON SALCEDO**  
Alcalde  
Calle 14 No 2-49 Centro Historico  
[alcaldia@santamarta.gov.co](mailto:alcaldia@santamarta.gov.co)  
Santa Marta-Magdalena

Doctor  
**TIRZO MANUEL ARMELLA SIERRA**  
Alcalde  
Transversal 5 No 1 A-80  
[despacho@chibolo-magdalena.gov.co](mailto:despacho@chibolo-magdalena.gov.co)  
[juridica@chibolo-magdalena.gov.co](mailto:juridica@chibolo-magdalena.gov.co)  
Chibolo-Magdalena

Respetados Señores:

La Contraloría General de la República, en ejercicio de sus facultades Constitucionales y Legales, otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, modificado por el artículo 1 del acto Legislativo 04 de 2019 y en las Leyes 42 de 1993, 610 de 2000 y 1474 de 2011, como parte del plan de vigilancia y control fiscal practicó Actuación Especial de Fiscalización a los Recursos del Sistema General de Regalías recibidos por la entidad territorial que ustedes representan, durante los períodos 2017, 2018 y 2019 con el fin de evaluar la gestión y los resultados en el manejo e inversión de estos recursos para los proyectos seleccionados, en términos de los principios de eficiencia, eficacia, economía y el cumplimiento de la normatividad aplicable prevista en la Resolución Orgánica 6680 de 2012, Resolución reglamentaria No. 0024 de 2019, Resolución 403 de 2020 y demás normatividad aplicable.

Los procedimientos de la Actuación Especial se dirigieron a la evaluación del proceso de aplicación de los Recursos del Sistema General de Regalías destinados a Inversión en los entes territoriales, en proyectos de inversión, financiados con Asignaciones Directas y los recursos de los Fondos de Compensación Regional.

Es responsabilidad de la administración que ustedes dirigen el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado, correspondiendo a la Contraloría General de la República – CGR su análisis, cuya responsabilidad consiste en producir un informe que contenga el concepto sobre la gestión y resultados obtenidos en la administración de los Recursos del Sistema General de Regalías y expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos transferidos, en los proyectos y contratos evaluados, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

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 de la Unidad de Seguimiento y Auditoría del Sistema General de Regalías, Gerencia Departamental de la Guajira.

La Actuación Especial incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditor y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por las entidades ejecutoras de los proyectos evaluados.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios, Fundamentos y Aspectos Generales de auditoría establecidos en la Resolución Orgánica 12 del 24 de marzo de 2017 y las directrices impartidas para las Actuaciones Especiales, conforme con lo establecido en la Resolución 6680 de 2012, Resolución Orgánica 14 del 14 de junio de 2017, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

(ISSAI<sup>1</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>2</sup>) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyeron los hallazgos pertinentes.

#### 4.1 ALCANCE DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

El alcance de la actuación especial de fiscalización se referirá a la verificación del proceso precontractual, contractual pos contractual que se deriva de los proyectos y recursos del Sistema General de Regalías asignados a cada ente territorial y a la verificación de la información financiera de los proyectos y contratos seleccionados en la muestra.

Los proyectos seleccionados en la muestra fueron financiados con recursos del Sistema General de Regalías, correspondientes a los sectores de Transporte, Deporte y Recreación, Salud y Protección Social y Vivienda, Ciudad y Territorio.

En total se analizaron nueve (9) proyectos por **\$48.039.452.689**, de los cuales **\$48.006.314.116** fueron financiados con Recursos del Sistema General de Regalías, como se muestra a continuación:

**Tabla N° 1: Proyectos evaluados por sectores, Magdalena**

SECTOR	CANTIDAD DE PROYECTOS	VALOR TOTAL SGR	VALOR TOTAL PROYECTOS
DEPORTE Y RECREACIÓN	1	\$ 6.373.555.863	\$ 6.373.555.863
SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL	1	\$ 9.303.034.575	\$ 9.303.034.575
TRANSPORTE	6	\$ 27.452.090.313	\$ 27.485.228.886
VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	1	\$ 4.877.633.365	\$ 4.877.633.365
<b>TOTAL</b>	<b>9</b>	<b>\$ 48.006.314.116</b>	<b>\$ 48.039.452.689</b>

Fuente: *Aplicativo Gesproy*

Elaboro: *Duvan Darío Uribe Urrea-Supervisor Encargado*

<sup>1</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

<sup>2</sup> INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

**Tabla No 2. Proyectos- Fuentes de Financiación**

ENTIDAD EJECUTORA (Contratante)	BPIN	NOMBRE DEL PROYECTO	SECTOR	FUENTES DE FINANCIACIÓN (VALOR EN PESOS)					VALOR TOTAL PROYECTO (EN PESOS - \$)	VALOR TOTAL SGR (EN PESOS - \$)	NUMERO DE CONTRATO
				AD	FCR	FDR	FCTBI	OTROS			
Departamento del Magdalena	2018000020047	CONSTRUCCIÓN Y DOTACIÓN DE ESCENARIOS RECREO-DEPORTIVOS EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	Deporte Y Recreación	\$ 6.373.555.863					\$ 6.373.555.863	\$ 6.373.555.863	2
Municipio Chibolo	2018471700001	CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO EN CONCRETO RIGIDO EN VIAS URBANAS DE LA CABECERA MUNICIPAL DE CHIVOLO - MAGDALENA	TRANSPORTE	\$ 1.219.454.381				\$ 33.138.573	\$ 1.285.731.528	\$ 1.252.592.955	2
Distrito de Santa Marta	2018470010001	CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO RÍGIDO Y FLEXIBLE EN DIFERENTES VIAS DEL DISTRITO TURÍSTICO, CULTURAL E HISTÓRICO DE SANTA MARTA	TRANSPORTE	\$ 4.999.143.155					\$ 4.999.143.155	\$ 4.999.143.155	1
Municipio Ciénaga	2019471890001	CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO EN CONCRETO RIGIDO DE LA AVENIDA SAN CRISTOBAL EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA, MAGDALENA	TRANSPORTE	\$ 5.400.059.544.00	\$ 4.400.000.000.00				\$ 9.800.059.544	\$ 9.800.059.544	2
Municipio Ciénaga	2018471890037	AMPLIACIÓN DE LA RED DE DISTRIBUCIÓN DEL ALCANTARILLADO DEL BARRIO NELSON PEREZ Y CONSTRUCCIÓN DE LAS REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO EN EL BARRIO ELISA CELEDÓN EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA, MAGDALENA	Vivienda, Ciudad Y Territorio	\$ 4.877.633.365					\$ 4.877.633.365	\$ 4.877.633.365	2
Municipio Ciénaga	2019471890004	ADECUACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE LA ENTRADA Y CORREDOR VIAL CON CONEXIÓN AL CENTRO HISTÓRICO EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA, MAGDALENA	TRANSPORTE	\$ 7.502.996.981.00	\$ 790.000.000.00				\$ 8.292.996.981	\$ 8.292.996.981	2
Municipio Santa Ana	2018477070004	CONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓN EN CONCRETO RIGIDO DE LA CALLE 16 ENTRE CARRERAS 7 Y 9, CABECERA MUNICIPAL DE SANTA ANA	TRANSPORTE	\$ 1.842.123.824					\$ 1.842.123.824	\$ 1.842.123.824	2
Municipio Santa Ana	2019477070001	CONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓN EN CONCRETO RIGIDO DE CALLES Y CARRERAS DE LA CABECERA MUNICIPAL DE SANTA ANA, MAGDALENA	TRANSPORTE	\$ 1.265.173.854					\$ 1.265.173.854	\$ 1.265.173.854	2
Departamento del Magdalena	2020000020031	ADQUISICIÓN DE AMBULANCIAS PARA EL TRANSPORTE ASISTENCIAL DE PACIENTES EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	SALUD Y PROTECCION SOCIAL	\$ 4.518.256.313	\$ 4.784.778.262				\$ 9.303.034.575	\$ 9.303.034.575	1
TOTALES				\$ 37.998.397.280	\$ 9.974.778.262	\$ -	\$ -	\$ 33.138.573	\$ 48.039.452.689	\$ 48.006.314.116	16

Fuente: Aplicativo GESPROY

Elaboro: Duvan Darío Uribe Urrea-Supervisor Encargado

Adicionalmente, se evaluaron los proyectos por fuente de financiación relacionados en la tabla N° 2 y los Contratos respectivos en la Tabla N° 3.

De los nueve (9) proyectos arriba descritos, se evaluaron dieciseis (16) contratos por **\$46.953.123.357** de los cuales **\$46.953.123.357** fueron financiados con Recursos del Sistema General de Regalías, como se relaciona a continuación:

**Tabla N° 3. Contratos evaluados asociados a los Proyectos**

<b>BPIN</b>	<b>NUMERO DE CONTRATO</b>	<b>FECHA</b>	<b><u>VALOR TOTAL</u> <u>CONTRATO</u> <u>(EN PESOS-\$)</u></b>	<b><u>VALOR</u> <u>(EN PESOS-\$)</u></b>
2018000020047	1267	1/11/2019	\$ 5.902.244.117	\$ 5.902.244.117
	1271	18/11/2019	\$ 414.184.260	\$ 414.184.260
2018471700001	CO-LP-MCH-006-2018	14/06/2018	\$ 1.252.592.954	\$ 1.252.592.954
	MC-MCH-047-2018	6/07/2018	\$ 10.000.000	\$ 10.000.000
2018470010001	002	27/12/2018	\$ 4.993.543.354	\$ 4.993.543.354
2019471890001	LP-006	24/05/2019	\$ 9.158.397.978	\$ 9.158.397.978
	005-2019	21/06/2019	\$ 640.942.409	\$ 640.942.409
2018471890037	LP-001-2019	31/01/2019	\$ 4.572.707.732	\$ 4.572.707.732
	002-2019	20/02/2019	\$ 287.356.389	\$ 287.356.389
2019471890004	LP-009-2019	30/07/2019	\$ 7.690.189.619	\$ 7.690.189.619
	CMA-007-2019	30/07/2019	\$ 542.532.513	\$ 542.532.513
2018477070004	CC-MSA-001-2019	16/01/2019	\$ 60.250.578	\$ 60.250.578
	CO-LP-MSA-009-2018	4/01/2019	\$ 859.973.025	\$ 859.973.025
2019477070001	CC-MSA-002-2019	30/04/2019	\$ 82.768.383	\$ 82.768.383
	CO-LP-MSA-002-2019	12/04/2019	\$ 1.182.405.471	\$ 1.182.405.471
2020000020031	837	11/11/2020	\$ 9.303.034.575	\$ 9.303.034.576

Fuente: Aplicativo GESPROY

Elaboro: Duvan Darío Uribe Urrea-Supervisor Encargado

A continuación, se relacionan los contratos y el objeto de cada uno de ellos:

**Tabla N° 4. Objeto de los Contratos evaluados**

BPIN	NUMERO DE CONTRATO	OBJETO
2018000020047	1267	CONSTRUCCIÓN Y DOTACIÓN DE ESCENARIOS RECREODEPORTIVOS EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
	1271	INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA PARA LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN Y DOTACIÓN DE ESCENARIOS RECREO DEPORTIVOS EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
2018471700001	CO-LP-MCH-006-2018	CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO EN CONCRETO RÍGIDO EN VÍAS URBANAS DE LA CABECERA MUNICIPAL DE CHIBOLO - MAGDALENA
	MC-MCH-047-2018	INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA, PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO EN CONCRETO RÍGIDO EN LAS VÍAS URBANAS DE LA CABECERA MUNICIPAL DE CHIBOLO - MAGDALENA
2018470010001	002	CONSTRUCCION A PRECIOS UNITARIOS FIJOS DE PAVIMENTO RIGIDO Y FLEXIBLE EN DIFERENTES VIAS DEL DISTRITO TURÍSTICO, CULTURAL E HISTÓRICO DE SANTA MARTA.
2019471890001	LP-006	CONSTRUCCION DE PAVIMENTO EN CONCRETO RIGIDO DE LA AVENIDA SAN CRISTOBAL EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA - MAGDALENA
	005-2019	INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, JURIDICA, CONTABLE Y FINANCIERA AL CONTRATO DE OBRA QUE TIENE POR OBJETO: "CONSTRUCCION DE PAVIMENTO EN CONCRETO RIGIDO DE LA AVENIDA SAN CRISTOBAL EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA - MAGDALENA"
2018471890037	LP-001-2019	AMPLIACIÓN DE LA RED DE DISTRIBUCIÓN DEL ALCANTARILLADO DEL BARRIO NELSON PÉREZ Y CONSTRUCCIÓN DE LAS REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO EN EL BARRIO ELISA CELEDÓN EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA MAGDALENA.
	002-2019	INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, JURÍDICA, CONTABLE Y FINANCIERA AL CONTRATO DE OBRA QUE TIENE POR OBJETO "AMPLIACIÓN DE LA RED DE DISTRIBUCIÓN DEL ALCANTARILLADO EL BARRIO NELSON PÉREZ Y CONSTRUCCIÓN DE LAS REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO EN EL BARRIO ELISA CELEDÓN EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA MAGDALENA"
2019471890004	LP-009-2019	ADECUACION Y CONSTRUCCION DE LA ENTRADA Y CORREDOR VIAL CON CONEXION AL CENTRO HISTORICO EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA-MAGDALENA
	CMA-007-2019	INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, JURIDICA, CONTABLE Y FINANCIERA AL CONTRATO DE OBRA QUE TIENE POR OBJETO "ADECUACION Y CONSTRUCCION DE LA ENTRADA Y CORREDOR VIAL EN CONEXION CON EL CENTRO HISTORICO EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA - MAGDALENA
2018477070004	CC-MSA-001-2019	INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, AMBIENTAL, SOCIAL Y FINANCIERA PARA LA PAVIMENTACIÓN EN CONCRETO RÍGIDO DE LA CALLE 16 ENTRE CARRERAS 7 Y 9. CABECERA MUNICIPAL DE SANTA ANA, DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
	CO-LP-MSA-009-2018	PAVIMENTACIÓN EN CONCRETO RÍGIDO DE LA CALLE 16 ENTRE CARRERAS 7 Y 9 CABECERA MUNICIPAL DE SANTA ANA
2019477070001	CC-MSA-002-2019	INTERVENTORÍA TECNICA, ADMINISTRATIVA, AMBIENTAL, SOCIAL Y FINANCIERA PARA LA PAVIMENTACIÓN EN CONCRETO RÍGIDO DE CALLES Y CARRERAS DE LA CABECERA MUNICIPAL DE SANTA ANA - MAGDALENA
	CO-LP-MSA-002-2019	PAVIMENTACIÓN EN CONCRETO RÍGIDO DE CALLES Y CARRERAS DE LA CABECERA MUNICIPAL DE SANTA ANA - MAGDALENA
2020000020031	837	ADQUISICION DE AMBULANCIAS TIPO TAB 4X4 , TAM 4X4 Y TRANSPORTE ASISTENCIAL ACUATICO, PARA EL TRANSPORTE ASISTENCIAL DE PACIENTES EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA

Fuente: Aplicativo GESPROY

Elaboro: Duvan Darío Uribe Urrea-Supervisor Encargado



## 4.2 CONCEPTOS SOBRE EL ANALISIS EFECTUADO

A continuación, se describe el análisis efectuado a cada uno de los entes objeto de la Actuación Especial AT 271 de 2021 en el Departamento del Magdalena y los municipios de Chibolo, Santa Ana, Cienaga y el distrito de Santa Marta.

### 4.2.1 GOBERNACIÓN DEL MAGDALENA

La Contraloría General de República para esta actuación especial de fiscalización AT 271 de 2021, incluyo en la muestra el proyecto **BPIN 2018000020047** con el objeto de ***Construcción y Dotación de Escenarios Recreo-Deportivos en el Departamento del Magdalena***, con una inversión de **\$6.373.555.863**, el equipo auditor en su revisión encontro que:

Existen problemas asociados a la planeación, gestión y seguimiento del proyecto. Ya que, este contrato de obra contemplaba la construcción de 2 escenarios recreo deportivos, ubicados en los Municipios de Aracataca y Pueblo viejo corregimiento de Tasajera. Sin embargo, de acuerdo con informe presentado por la interventoría y lo evidenciado en la revisión documental, el escenario proyectado para ser construido en el Municipio de Pueblo viejo, corregimiento de Tasajera, no fue ejecutado por que la comunidad se opuso a su construcción. Como resultado de las acciones de auditoría adelantadas, se pudo establecer que el objeto contractual no se cumplió a cabalidad por problemas asociados a la planeación y gestión del sujeto de control y la falta de seguimiento por parte de la supervisión e interventoría contratada para este fin, afectando así la entrega y funcionamiento de esta obra. Así mismo, como consecuencia de la falta de entrega formal del escenario y puesta en funcionamiento del mismo, se evidencia un claro deterioro del escenario deportivo construido en el Municipio de Aracataca.

Por lo tanto, los recursos hoy invertidos en la construcción de esta infraestructura, se encuentran en riesgo, debido a que no existe claridad en la administración y mantenimiento de la obra.

En cuanto al proyecto **BPIN 2017002440015 con el objeto de “Adquisición de ambulancias tipo tab 4x4 y transporte asistencial acuático, para el transporte asistencial de pacientes en el departamento del magdalena.”, por valor de \$9.217.500.000**, el equipo auditor encontró inicialmente, que las fuentes de verificación, son claras en estimar las actividades del ente ejecutor, para el cumplimiento de las metas del proyecto. Así las cosas, frente al primer indicador, que señala: **“ACTA DE ENTREGA DE DOTACIÓN E INCLUSIÓN AL INVENTARIO DE LAS ESE”** se tiene que, de conformidad con la información remitida por la entidad territorial, se dispuso la entrega y un recibido a satisfacción por las ESE,

señalando que las mismas serían objeto de un comodato precario, sin que a la fecha de la presente observación se hayan presentado debidamente suscritos.

Frente a esta situación no son claras ni se pueden dar por cumplidos los objetivos del proyecto que nos ocupa, toda vez que las condiciones de un comodato precario donde el comodante se reserva la facultad de pedir la cosa prestada en cualquier momento se constituyen en una imposibilidad material de constitución de pólizas – garantías, que deben atender las ESE frente a las ambulancias adquiridas, adicional se considera que no puede estarse a la voluntad del mandatario de turno del ente territorial, pues el objetivo del proyecto apunta a satisfacer la necesidad de que las ESE priorizadas cuenten en su inventario con los bienes requeridos, no de manera parcial, como lo pretende el Departamento del Magdalena.

Esta situación suscitada por las decisiones del ente territorial, generan inseguridad jurídica y técnica frente:

1. Beneficiarios y destinatarios finales de los bienes (ambulancias) adquiridos.
2. Propiedad, responsabilidad y sostenibilidad de los bienes en el tiempo.
3. Dificultades para el amparo y constitución de garantías para los bienes, así como para su funcionamiento.

Adicional a lo anterior, el segundo indicador del proyecto que se refiere a **Informes generados en seguimiento y supervisión de la intervención con las ESE**, con una meta de 754.456, no se evidencia, en los informes presentados por los secretarios de salud, que han estado en la ejecución, ni tampoco han sido cargados en el Gesproy.

Así las cosas, de la revisión efectuada por el equipo auditor, se tiene que la ejecución del proyecto y los informes de la entidad, adolecen de un adecuado ejercicio de supervisión, toda vez que no hay claridad meridiana respecto del seguimiento de carácter jurídico, técnico, administrativo social, que resultaba necesario en este proyecto.

Es importante señalar que la deficiencia en el ejercicio de seguimiento a las metas del proyecto, se materializa en que a la fecha aún no hay cumplimiento de las mismas, pese a haberse adquirido las 39 ambulancias, pues no sólo la entidad ejecutora debía velar por la compra efectuada a través de la subasta inversa, sino que al ser ente ejecutor tiene la obligación de garantizar y velar porque las metas se cumplan en las condiciones previstas al momento de aprobación del proyecto por parte del órgano colegiado, para garantizar que efectivamente se cumpla la

meta de beneficiarios, así como la correcta inversión de los recursos y no sobrevenga un detrimento de los mismos.

El sujeto de control, dio respuesta de manera extemporánea, en la cual anexo copia de los comodatos y copias de las pólizas, las cuales fueron analizadas por el equipo de auditor, y fue suficiente evidencia para desvirtuar la observación y retirarla del informe final. Lo anterior, fue presentada en el comité Intersectorial 041 de diciembre 41 de 2021 en la cual se aprobó el retiro de dicho hallazgo e iniciar una Indagación preliminar.

#### **4.2.2 MUNICIPIO CHIBOLO**

En lo que respecta al proyecto **BPIN 2018471700001**, con el objeto de **“CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO EN CONCRETO RIGIDO EN VIAS URBANAS DE LA CABECERA MUNICIPAL DE CHIVOLO – MAGDALENA”**, por valor de **\$1.252.592.954**, el equipo auditor revisó la información suministrada, así como la cargada en los diferentes aplicativos. También adelantó una serie de visitas técnicas que permitieron conocer el estado actual del proyecto, pero, sobre todo, conocer de primera mano las obras realizadas.

Como resultado de lo anterior, el equipo auditor decidió no generar observaciones, pues, en términos generales, de conformidad con la revisión de la información suministrada, la cargada en las diferentes plataformas y en los informes técnicos de los respectivos profesionales, se pudo constatar que el contrato fue ejecutado y se encuentra en estado de liquidado. La obra fue ejecutada en debida forma. El proyecto se encuentra en óptimas condiciones cumpliendo con todos los ítems contratados a cabalidad. No se evidencia deterioro ni afectaciones como fisuras en losa, separación entre losas, parches, hundimiento, agrietamiento, etc.; pero sobre todo la obra se encuentra prestando un servicio a la comunidad.

Es decir, que era posible evidenciar un correcto uso de los recursos asignados

#### **4.2.3 MUNICIPIO SANTA ANA**

De este municipio se incluyó en la muestra el proyecto **BPIN 2019477070001** con el objeto de **“PAVIMENTACION EN CONCRETO RIGIDO DE LAS CALLES Y CARRERAS DE LA CABECERA MUNICIPAL DE SANTA ANA MAGDALENA”**, por valor de **\$1.265.173.854**, el equipo auditor observó que en las evaluaciones realizadas y las visitas técnicas e informes presentados durante la ejecución, los resultados de las actividades programadas se ejecutaron en su totalidad, permitiendo el logro del propósito, se evidencia cumplimiento en las actividades y componentes que contribuyen al logro del propósito formulado.

Además, se evidenció el cumplimiento de cada una de las actividades propias de las etapas inherentes al proceso de contratación (Etapa precontractual, contractual y pos contractual), de las cuales se pudo observar la documentación que las sustentan dentro de los que se pueden resaltar los siguientes: Estudios y documentos, en especial en lo que tiene que ver con la elaboración de los pliegos de condiciones, actas suscritas con ocasión a la ejecución contractual, fotografías de las actividades realizadas e informes presentados por la comunidad.

Desde un punto de vista jurídico, el proyecto en cuestión tanto en su fase previa como en su etapa de contratación y post contractual cumplió a cabalidad con las normas que regulan la materia y, en especial, con los principios que gobiernan la contratación estatal.

En la plataforma de información GESPROY, no se observaron inconsistencias en la información reportada y además el estado del mismo es cerrado, teniendo en cuenta que cumplen con los requerimientos de liquidación y cierre de contratos requeridos por la gestión de proyectos, tiene un avance físico de 100% y avance financiero 100%.

Revisados las otras plataformas como SUIFP y SECOOP I se encontró información suficiente que permitió realizar la trazabilidad del proyecto, se encuentra cargada la información de formulación, aprobación y ajuste del proyecto.

Este Proyecto se encuentra liquidado mediante acta de fecha 30-12-2019 y entregado a la comunidad del Municipio de Santa Ana.

En concreto, la obligación principal contenida en la cláusula primera de dicho contrato, esto es, entregar la obra en un tiempo determinado, de acuerdo con los ítems, cantidades, valores unitarios y valores totales, según lo estipulado por las partes se cumplió.

Por lo anterior, la auditoria al proyecto ejecutado por el municipio de SANTA ANA **NO** generó observaciones, por ende, no hubo hallazgos de ningún tipo.

#### **4.2.4 MUNICIPIO DE CIENAGA**

En el marco de esta actuación especial de fiscalización se adelantaron acciones de auditoría al proyecto **BPIN 2019471890004** cuyo objeto fue el “**ADECUACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE LA ENTRADA Y CORREDOR VIAL CON CONEXIÓN AL CENTRO HISTÓRICO EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA MAGDALENA**”.por valor de **\$8.232.722.132**. El equipo auditor pudo establecer lo siguiente:

Al realizar la visita técnica, se verificó que el avance de la obra está muy por debajo de lo contemplado en el informe de interventoría No 11 (avance reportado en el

informe físico del 98.87% y financiero del 97.22%), comprendido entre las fechas 1 de abril a mayo 20 de 2021, se evidencia que aún faltan muchas obras por ejecutar, como es el caso de la carrera 11 que solo se ha avanzado en la ejecución de dos carreras. El estado actual de la obra es suspendido, pero llama la atención que después de cinco (5) meses de estar suspendida la obra en la misma se encuentre material y personal en el sitio. Las suspensiones de la obra (5 en total), tal como se verificó con el material soportado condujeron adición en tiempo, modificando el plazo de ejecución del proyecto y obligó a estipular una nueva fecha de finalización del contrato, pero no generaron adiciones presupuestales para el contratista e interventoría. Por otro lado fue posible evidenciar que el proyecto a pesar de haberse ejecutado un porcentaje de la totalidad de los productos e ítems establecidos, no se le ha dado solución a la problemática que generó el objeto contractual del proyecto; la misma comunidad manifiesta que aún siguen las inundaciones causadas por el estacionamiento de las aguas lluvias en los sitios donde ya se encuentra ejecutada la obra. Lo anterior tiene lugar porque el contratista muy a pesar de haber realizado la construcción del pavimento en estas zonas, levantó de más la subbase y no se tuvo en cuenta los niveles y estudio de topografía, ocasionando diferencias de niveles sobre el pavimento lo que genera que estas aguas se estanquen y no puedan llegar al sitio de disposición final, generando afectaciones a los habitantes del sector.

Se puede afirmar que el ente ejecutor incumplió con lo establecido en las normas de contratación especialmente en los principios de planeación, economía y transparencia, además, no cumplió con los principios de la función pública.

En cuanto al proyecto **BPIN 2019471890001** con el objeto de **“CONSTRUCCION DE PAVIMENTO EN CONCRETO RIGIDO DE LA AVENIDA SAN CRISTOBAL EN EL MUNICIPIO DE CIENAGA MAGDALENA”** por valor de **\$9.800.059.544**, se pudo evidenciar deficiencias en la ejecución de la obra que minimizan la vida útil para la cual fue diseñada, tales como aguas represadas y una mala ejecución del contrato, omitieron revisar las carteras topográficas y verificar las diferencias de niveles que se presentan en dicha obra. Además, se observó que el concreto ya presenta un daño prematuro en las losas por las fallas constructivas y la diferencia de niveles o la no contemplación de unos drenajes laterales para la evacuación del agua, también se encontró daño temprano en algunas losas, descascaramientos y un desprendimiento de material producto de una mala calidad en la obra, que disminuye la vida útil de la obra significativamente. Así también de la visita técnica se desprende que la obra se encuentra, en un nivel de severidad, la obra está en rango bajo a severo, es decir, el impacto se extiende en la superficie dando lugar a desprendimiento de agregado grueso, formando cavidades o pequeños baches superficiales.

Por todo lo anterior, se convierte en un detrimento Patrimonial, toda vez que los recursos de regalías asignados para la ejecución del proyecto no están cumpliendo con la finalidad para lo cual fueron invertidos. Las patologías observadas disminuyen ostensiblemente la calidad de la obra y la capacidad de servicio de la estructura.

(vida útil), comprometiendo la calidad, estabilidad de la obra y generando un detrimento al patrimonio. Se estima al posible daño fiscal ocasionado por calidad de obra. También se puede observar que las grietas y fisuras se están presentando tanto en los bordillos como en las losas de concreto. Es de gran preocupación ya que es una obra que todavía no se ha entregado y presenta desgaste prematuro, fisuras, grietas por lo tanto esta obra no llegaría a cumplir su tiempo de servicio, ni la finalidad contemplada en el proyecto. Otra de las causas de este daño temprano en la obra son los malos procesos constructivos, una mala mezcla de materiales o materiales inadecuados en esta obra. Se observa una mala planificación y violación a las normas contractuales, al contratar esta obra por 7 meses iniciales y adicionarle un total de 7.5 mes más, faltando cerca de un 6% de ejecución dejando ver la mala planificación de esta obra que en el momento se encuentra inconclusa y presentando deterioros prematuros en una obra que todavía no ha podido ser entregada por falta de gestión de las partes, causando una gran afectación a la comunidad en épocas de lluvias al presentar aguas estancadas, alcantarillas sin tapas, andenes sin terminar y presentando una gran cantidad de reinicios y suspensiones que pudieron ser evitados si hubiera dado cumplimiento al principio de planeación, lo cual significa que debió proveerse tanto por el ente auditado, como por la interventoría y el contratista de obra.

Finalmente para la muestra de esta actuación especial se incluyó el proyecto **BPIN 2018471890037** con el objeto de “**AMPLIACIÓN DE LA RED DE DISTRIBUCIÓN DEL ALCANTARILLADO DEL BARRIO NELSON PEREZ Y CONSTRUCCIÓN DE LAS REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO EN EL BARRIO ELISA CELEDÓN EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA, MAGDALENA**”, se constató que lo contratado no se ha ejecutado en su totalidad y lo que ha sido ejecutado presenta problemas técnicos que no han permitido poner la obra al servicio de la comunidad; toda vez que el contrato contemplaba la ampliación de red de distribución de alcantarillado del barrio Nelson Pérez y la construcción de las redes de acueducto y alcantarillado en el barrio Elisa Celedón; la construcción de una estación elevadora, líneas de impulsión; estación que aún no se encuentra terminada.

Por lo anterior, el análisis del contrato se observan deficiencias en la supervisión e interventoría del contrato, evidenciando el incumpliendo de sus obligaciones de conformidad con la normatividad aplicable.

#### **4.2.5 DISTRITO DE SANTA MARTA**

Para este ente territorial, se incluyó en la muestra el proyecto **BPIN 2018470010001** con el objeto de “**CONSTRUCCION A PRECIOS UNITARIOS FIJOS DE**

### **PAVIMENTO RIGIDO Y FLEXIBLE EN DIFERENTES VIAS DEL DISTRITO TURISTICO, CULTURAL E HISTORICO DE SANTA MARTA”**

Del análisis del expediente, es posible evidenciar que se efectuó una correcta verificación de las condiciones jurídicas habilitantes del proponente a fin de realizar la respectiva selección del contratista. Entre los diferentes requisitos se tuvo en cuenta, la carta de presentación de la propuesta, el certificado de existencia y representación Legal, la garantía de seriedad de la propuesta, los certificados del pago de los aportes del sistema de seguridad social integral y aportes parafiscales y el certificado de inscripción en el registro único de proponentes, con lo cual se pudo concluir en debida forma que el proponente cumplía con la totalidad de los requisitos habilitantes previstos en el respectivo pliego de condiciones, a diferencia de lo que pasó con el segundo proponente que no cumplió con dichos requisitos habilitantes.

No existió irregularidad alguna que afectara el proceso pre-contractual, en especial en lo que tiene que ver con la elaboración de los pliegos de condiciones. De lo anterior dan cuenta los diversos documentos que en correcta forma se elaboraron y expidieron en esa etapa, tales como: los estudios y documentos avisos de convocatoria, los proyectos de pliegos de condiciones y sus modificaciones, los pliegos de condiciones definitivos y los actos administrativos de apertura del proceso de selección.

Desde un punto de vista jurídico, el proyecto en cuestión tanto en su fase previa como en su etapa de contratación cumplió a cabalidad con las normas que regulan la materia y, en especial, con los principios que gobiernan la contratación estatal. es pertinente señalar que tampoco se observa alguna deficiencia o viso de ilegalidad en la selección del contratista, que pudiese eventualmente atentar contra las normas vigentes. Por el contrario, esta fase contractual se encuentra debidamente sustentada en diversos documentos. La evaluación de la propuesta se hizo bajo los parámetros legales, al igual que la decisión de la adjudicación de oferta. Asimismo, las minutas de cada uno de los contratos reflejan las condiciones, requisitos y términos de la obra contratada

Se pone de presente que existen 2 suspensiones en el contrato, estas, a juicio del equipo auditor, fueron por falta de planeación desde los estudios previos, debido a que primero debían consultar con la comunidad y luego planear la obra. Falta de planeación.

La primera suspensión se dio por incidencia de la comunidad no dejaba realizar las obras hasta que no les fuera resuelto por el Distrito el sistema de alcantarillado que aun no estaba construido.

En concreto, la obligación principal contenida en la cláusula primera de dicho contrato, esto es, entregar la obra en un tiempo determinado, de acuerdo con los ítems, cantidades, valores unitarios y valores totales, según lo estipulado por las partes no se ha cumplido y no se ve fecha estimada para terminar y entregar estas obras.

A pesar de la adición en tiempo celebrado entre las partes del contrato el día 10 de septiembre de 2020, es evidente que a la fecha, no hay una fecha estipulada para haber cumplido la finalidad para la cual se celebró dicho contrato .

Lo anterior implica que la construcción no está terminada de acuerdo con las especificaciones técnicas y de calidad previstas en el pliego de condiciones. Es decir, en la actualidad puede concluirse que la construcción del pavimento rígido y flexible en diferentes vías del distrito de santa marta no está completo y dicho proyecto está lejos de entregarse y ponerlo en funcionamiento en beneficio de la comunidad.

Esta situación, a juicio del equipo auditor, refleja una falta de diligencia de parte del contratista en lo que tiene que ver con la utilización de los recursos materiales técnicos y humanos que se requieran para ejecutar objeto del contrato. Y falta de seguimiento por parte de la supervisión del contrato.

Ahora bien, en los informes presentados por la interventoría no reflejan porcentaje de avance de la obra, este equipo auditor reviso el avance en GESPROY y es:

EJECUCION FISICA 28,46%  
EJECUCION FINANCIERA 87,82%

Ahora bien, es pertinente poner de presente que si bien reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, (entre otras, ver sentencia del 12 de noviembre de 2015, radicado 1667, M.P. María Claudia Rojas Lasso), la gestión fiscal de los contratistas del Estado es por definición excepcional y que, por ende, el mero incumplimiento del contrato, per se, no da lugar a la responsabilidad fiscal - pues se requiere que efectivamente dicho contratista haya gestionado recursos públicos-, es lo cierto que en el presente caso, el contratista CONSORCIO VIAL SANTA MARTA , según se evidencia de los documentos que reposan en el expediente, ha tenido la potestad de manejar o administrar los fondos públicos encaminados a la ejecución de la obra.

Esa es razón suficiente para concluir que de su parte existió gestión fiscal, en los términos del artículo 6º de la ley 610 de 2000 y que, por tanto, el evidente retardo en la observancia de las obligaciones derivadas del contrato No.002 de 2019, implica un detrimento patrimonial para el Estado. Más aún si se tiene en cuenta que existen recursos ya girados al contratista que este no ha ejecutado en el proyecto.

En otras palabras, para que el contratista del Estado se repute gestor fiscal es necesario que el mismo ostente una disponibilidad jurídica y no simplemente material de los recursos públicos. No cualquier disminución, pérdida, uso indebido o malversación de fondos públicos imputable a un contratista del Estado es susceptible de ser reparada mediante el proceso de responsabilidad fiscal.

Únicamente cuando el objeto del contrato es la transferencia de la función administrativa de gestionar fondos públicos puede perseguirse, mediante juicio



fiscal, la responsabilidad de un contratista del Estado, que es precisamente lo que ocurre en el presente caso. Por tanto, sería procedente adelantar el correspondiente juicio fiscal.

A la par de lo anterior, debe tenerse en cuenta que, según reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, una obra que supere el doble del término inicialmente pactado, en principio, desborda razonablemente cualquier plazo que el contratista necesite para atender las circunstancias ajenas que se puedan presentar alrededor de la ejecución del proyecto. De lo contrario, se evidenciaría un desconocimiento del principio de planeación, pues se trataría de circunstancias que, debido a su magnitud e importancia, debieron preverse al momento de elaborar los respectivos pliegos. Es decir, si bien es notorio y justificable la suspensión del proyecto con ocasión de la pandemia y de los escasos de materiales como consecuencia de la misma, no debe olvidarse que para la fecha que empezó el aislamiento obligatorio el proyecto ya debía tener un avance de al menos el 80%. Así, con la adición que se pactó en diciembre y con los trabajos que debieron realizarse desde septiembre de 2020, a la fecha el proyecto, sin mayores demoras, debería estar terminado. Empero, no es así.

A juicio del equipo auditor, estas circunstancias incluso podrían implicar un posible abandono de la obra, ocasionando serias dificultades en las respectivas actividades de reinicio de obra, lo que, en últimas, afecta la culminación del proyecto y su puesta en funcionamiento en beneficio de la comunidad, pues a fecha febrero de 2019, el proyecto tiene una ejecución aproximada del 28,46%. Es decir, aún falta un 71% de ejecución, según el informe de GESPROY.

En conclusión, el hecho de que la obra no se haya culminado y, por ende, entregado a satisfacción, a pesar de que han transcurrido casi dos años y seis meses desde el inicio de la misma, representa un incumplimiento a los fines esenciales que el Estado pretendía lograr con dicha contratación, lo cual genera un detrimento al patrimonio público.

Teniendo en cuenta lo anterior, se recomienda:

- Visita técnica que permita determinar el cumplimiento de los objetivos técnicos del proyecto, el objeto del contrato con sus respectivas obligaciones y anexos técnicos, el actual estado de las obras a fin de determinar el deterioro y/o afectación de estabilidad de lo ejecutado y lo pendiente por ejecutar.
- Realizar mesa de trabajo con la Alcaldía, el contratista y la interventoría a fin de conocer las alternativas que permitan lograr compromisos claros para la ejecución efectiva del proyecto.
- Reunión con la alcaldía para subsanar inconsistencias en el reporte de la información solicitada y levantar acta de la misma que sirva como prueba en el proceso auditor.

Este proyecto no fue posible realizar visita técnica. Quedando solo el papel de trabajo por parte del auditor.

#### 4.3 LIMITACIONES DEL PROCESO

La labor de auditoría presentó limitaciones en el suministro de la información, ya que esta fue enviada a la Contraloría General de la República de manera extemporánea, lo que generó reiteración de solicitud de información y atrasos en el inicio de la revisión. Además, dicha información no la enviaban completa.

Además, las dificultades de conformar el equipo auditor de los perfiles técnicos y financieros, generó atrasos en la ejecución de la Actuación Especial.

Finalmente, se identificó que los entes auditados no publican en su totalidad los documentos contractuales en los diferentes aplicativos. (Gesproy y Secop).

#### 4.4 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización adelantada por la Contraloría General de la República, a través de la Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías a la Gobernación del Magdalena y los municipios de Dibulla, Santa Ana, Ciénaga y el distrito de Santa Marta a los proyectos y contratos seleccionados en la muestra y financiados con recursos del Sistema General de Regalías, para la vigencia 2017-2019, se configuraron 6 hallazgos Administrativos, de los cuales 6 tienen presunta connotación disciplinaria, y 4 presunta connotación fiscal por **\$26.520.397.119**, los cuales se describen a continuación:

**Convenciones:** A Administrativo - OI Otras Incidencia – D Disciplinario – P Penal – F Fiscal - IP Indagación Preliminar – PAS Proceso Administrativo Sancionatorio – BA – Beneficio de Auditoría.

##### 4.4.1 GOBERNACIÓN DEL MAGDALENA

**Tabla N°5:** Relación de Hallazgos Gobernación del Magdalena

HALLAZGOS GOBERNACIÓN DEL MAGDALENA	Obj	A	D	F	\$F	IP	PAS	BA	\$BA	P	OI
HALLAZGO N°1 (A1, D1, F1): Omisión del Principio de Planeación y sostenibilidad y	1	X	X	X	<b>\$3.541.802.176</b>						

Obra Ejecutada sin Prestar Servicio en la ejecución del proyecto BPIN 2018000020047, Departamento del Magdalena														
HALLAZGO No. 2 (A2, D2) Cargue en el aplicativo gesproy del proyecto bpin 2020000020031 ejecutado por el departamento del Magdalena.	1	X	X											0
HALLAZGO No 3. (A3, D3) Publicación en el sistema electrónico de contratación pública – secop del proyecto bpin 202000002031 ejecutado por el departamento del Magdalena.	1	X	X											0
<b>TOTAL HALLAZGOS</b>		<b>3</b>	<b>3</b>	<b>1</b>										<b>\$3.541.802.176</b>

Fuente: Contraloría General de la República

Elaboro: Duvan Darío Uribe Urrea-Supervisor Encargado

#### 4.4.2 MUNICIPIO DE CIENAGA

Tabla N°6: Relación de Hallazgos Municipio de Cienaga

HALLAZGOS MUNICIPIO DE CIENAGA	Obj	A	D	F	\$F	I P	PA S	BA	\$BA	P	OI
HALLAZGO No 1 (A1, D1, F1). Principio de planeación, obra ejecutada sin prestar ningún servicio, supervisión e interventoría del contrato de obras 001 de fecha 13 de marzo de 2019, en el Proyecto BPIN 2018471890037, Municipio de Ciénaga – Magdalena.	1	X	X	X	\$5.405.216.899						
HALLAZGO N°1 (A1, D1, F1): Deficiencia en la planeación y del servicio para el cual fue contratada la ejecución de la obra a través del contrato de obras N0 006/2019, Proyecto BPIN 2019471890001, Municipio de Cienaga Departamento del Magdalena.	1	X	X	X	\$9.510.701.091						
HALLAZGO N. 1. (A1, D1, F1). Indebida planeación, calidad de la obra y ejecución contractual través del contrato de obras N0 009/2019, Proyecto BPIN 2019471890004, Municipio de Cienaga Departamento del Magdalena.	1	X	X	X	\$8.062.676.953						
<b>TOTAL HALLAZGOS</b>		<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>\$22.978.594.943</b>						

Fuente: Contraloría General de la República

Elaboro: Duvan Darío Uribe Urrea-Supervisor Encargado

#### 4.5 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 la República como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento

como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los Hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Atentamente,



**CRISTHIAN CAMILO LOPEZ RIVERA**

Contralor Delegado Intersectorial  
Unidad de Seguimiento y Auditoría  
de Regalías – La Guajira

*Elaboró: Duvan Darío Uribe Urrea – Supervisor Encargado  
Aprobó: Cristhian Camilo Lopez Rivera-*



## 5. CONCLUSIONES Y RESULTADOS

### 5.1 RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

#### 5.1.1.GOVERNACION DEL MAGDALENA

**OBSERVACIÓN 1 (A1, D1, F1). Omisión del Principio de Planeación y sostenibilidad y Obra Ejecutada sin Prestar Servicio en la ejecución del proyecto BPIN 2018000020047, Departamento del Magdalena.**

**Tabla No 7" CONSTRUCCION Y DOTACION DE ESCENARIOS RECREO-DEPORTIVOS EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA"**

<b>PROCESO</b>	LP-DM-012-2019	
<b>NUMERO DE CONTRATO DE OBRA</b>	1267 DEL 3 DEDICIEMBRE DEL 2019	
<b>OBJETO:</b>	CONSTRUCCIÓN Y DOTACIÓN DE ESCENARIOS RECREO-DEPORTIVOS EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	
<b>ESTADO DEL PROCESO</b>	CELEBRADO	
<b>CDP</b>	<b>No. del respaldo presupuestal</b>	1.131 DEL 23 DE OCTUBRE DE 2019 (certificado disponibilidad presupuestal) 2319 DEL 24 DE OCTUBRE (sistema general de regalías)
	<b>Cuantía del respaldo presupuestal</b>	\$6.373.555.863
<b>CONTRATANTE:</b>	DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	
<b>SUPERVISION INICIAL (3 DE DIC 2019)</b>	EDUARDO RODRIGUEZ OROZCO - JEFE DE LA OFICINA ASESORA JURIDICA DEL DEPARTAMENTO DE MAGDALENA	
<b>SUPERVISION ACTUAL (5 DE JUN 2020)</b>	JENNY CAMACHO ISAAC NEUTO - JEFE DE OFICINA DE CONTRATACION	
<b>CONTRATISTA:</b>	CU2 INGENIEROS SAS	
<b>NIT</b>	900989601-6	
<b>R/L CONTRATISTA</b>	ALBERTO MARIO CAPARROSO CABELLO (C.C.: 79939133)	
<b>VALOR BPIN 2018000020047</b>	\$6.373.555.863	
<b>VALOR C. DE OBRA</b>	\$5.902.244.117	
<b>ADICION</b>	NO APLICA	
<b>PLAZO CONTRATO:</b>	SEIS (6) MESES	
<b>FECHA DE INICIO:</b>	17-dic-19	
<b>FECHA FINAL:</b>	17-jun-20	
<b>SUSPENSION No.1</b>	15-feb-20	15/02/2020 al 8/06/2020
<b>REINICIO:</b>	8-jun-20	
<b>OTRO SI No.1: CONTRATO OBRA</b>	5-jun-20	
<b>SUSPENSION No.2:</b>	28-sep-20	28/09/2020 al 29/10/2020
<b>REINICIO:</b>	29-oct-20	
<b>ENTREGA DE OBRA</b>	30-dic-20	

Fuente: Gesproy

Elaboro: Equipo Auditor

**Tabla No 8. INFORMACIÓN CONTRACTUAL DE INTERVENTORIA**

<b>TIPO DE CONTRATO INTERVENTORIA:</b>	CM-DM-008-2019
<b>NUMERO DE CONTRATO DE INTERVENTORIA</b>	1271 DEL 10 DEDICIEMBRE DEL 2019

<b>OBJETO:</b>	INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIETAPARA LAS OBRAS DE CONSTRUCCION Y DOTACION DE ESCENARIOS RECREO-DEPORTIVOS EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	
<b>ESTADO DEL PROCESO</b>	CELEBRADO	
<b>CDP</b>	<b>No. del respaldo presupuestal</b>	1.131 DEL 23 DE OCTUBRE DE 2019 (certificado disponibilidad presupuestal) 2319 DEL 24 DE OCTUBRE (sistema general de regalías)
	<b>Cuantía del respaldo presupuestal</b>	\$6.373.555.863
<b>CONTRATANTE:</b>	DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	
<b>SUPERVISION INICIAL (3 DE DIC 2019)</b>	EDUARDO RODRIGUEZ OROZCO - JEFE DE LA OFICINA ASESORA JURIDICA DEL DEPARTAMENTO DE MAGDALENA	
<b>SUPERVISION ACTUAL (5 DE JUN 2020)</b>	JENNY CAMACHO ISAAC NEUTO - JEFE DE OFICINA DE CONTRATACION	
<b>INTERVENTORIA</b>	CONSORCIO TRANSFORMAR ESCENARIOS	
<b>NIT</b>	901346679-4	
<b>R/L CONTRATISTA</b>	JORGE ELIECER TRUJILLO OROZCO (C.C.: 72214607)	
<b>VALOR BPIN 2018000020047</b>	\$ 6.373.555.863	
<b>VALOR CONTRATO. DE INTERVENTORIA</b>	\$ 414.184.260	
<b>ADICION</b>	NO APLICA	
<b>PLAZO CONTRATO:</b>	SEIS (6) MESES	
<b>FECHA DE INICIO:</b>	17-dic-19	
<b>FECHA FINAL:</b>	17-jun-20	
<b>SUSPENSION No.1</b>	15-feb-20	15/02/2020 al 8/06/2020
<b>REINICIO:</b>	8-jun-20	
<b>OTRO SI No.1: CONTRATO OBRA</b>	5-jun-20	
<b>SUSPENSION No.2:</b>	28-sep-20	28/09/2020 al 29/10/2020
<b>REINICIO:</b>	29-oct-20	
<b>ENTREGA DE OBRA</b>	30-dic-20	

Fuente: Gesproy

Elaboro: Equipo Auditor

### Tabla No 9. RESUMEN DETALLADO DE ACTAS DE PAGO CONTRATO DE OBRA

<b>CONTRATO DE OBRA</b>
-------------------------

CONCEPTO	VALOR
AMORTIZADO 40% PRESUPUESTO DE OBRA	\$ 2.360.897.647
ACTA FINAL	\$ 933.997.451
	\$ 3.294.895.098

*Fuente:* Gesproy  
*Elaboro:* Equipo Auditor

### Tabla No 10. RESUMEN DETALLADO DE ACTAS DE PAGO CONTRATO DE INTERVENTORIA

CONTRATO DE INTERVENTORIA	
CONCEPTO	VALOR
AMORTIZADO 40%	\$ 165.673.704
ACTA FINAL	\$ 82.233.374
	\$ 247.907.078

*Fuente:* Gesproy  
*Elaboro:* Equipo Auditor

### Tabla No 11. PRESUPUESTO FINAL

PRESUPUESTO TOTALES	
ARACATACA	\$ 3.294.895.098
TASAJERA	\$ 0

*Fuente:* Gesproy  
*Elaboro:* Equipo Auditor

De acuerdo con informe presentado por la interventoría la obra de Aracataca alcanzó un avance del 99,5% con una inversión en costo directo de \$3.294.895.098.00, frente a la obra del Municipio de tasajera no se presentó avance alguno.

#### FUENTES DE CRITERIO:

Constitución Política de Colombia, artículo 2, 209, 331, 365. Ley 80 de 1993, artículo 3, numerales 1, 4,7 del artículo 25 y artículo 26. Ley 610 de 2000, artículo 6.

Ley 734 de 2002, numeral 1 del artículo 34.

Ley 1474 de 2011, artículo 44.

Sentencia 07001-23-31-000-1999-005-46-01(21489) del 28 de mayo de 2012

*Concepto Jurídico Contraloría General de la República No. 2011EE73802 del 22-09-2011 Los recursos públicos tienen exclusivamente un fin social; servir a la comunidad, Si las obras no producen un beneficio real, los dineros del Estado han sido mal invertidos y por lo tanto se ha producido un daño patrimonial.*

## **CONDICIÓN:**

En el marco de esta actuación especial de fiscalización se adelantaron acciones de auditoria al Proyecto identificado con código **BPIN 2018000020047 "CONSTRUCCION Y DOTACION DE ESCENARIOS RECREO-DEPORTIVOS EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA"**. De acuerdo a lo señalado en el estudio previo, los escenarios deportivos con los que contaban los municipios de Aracataca y Pueblo viejo, son insuficientes e inadecuados para cumplir con las prácticas de actividades físicas y deportivas de sus niños y jóvenes. Los escenarios que están en buenas condiciones no son de uso público, por lo que los programas de fomento al deporte existentes se ven limitados en su implementación, dando cabida al sedentarismo que trae consigo problemas de salud.

Como respuesta a esta situación, se viabilizó, priorizó y aprobó la ejecución del proyecto cuyo objeto es "**CONSTRUCCION Y DOTACION DE ESCENARIOS RECREO -DEPORTIVOS EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA**". En el marco de la ejecución de este proyecto, se suscribió un el contrato de obra 1267 del 3 de diciembre de 2019, cuyo objeto es "**CONSTRUCCION Y DOTACION DE ESCENARIOS RECREO -DEPORTIVOS EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA**", por medio del cual se aseguraron los recursos para la atención oportuna y técnica de la necesidad a satisfacer.

Este contrato de obra, contemplaba la construcción de 2 escenarios recreo deportivos, ubicados en los Municipios de Aracataca y Pueblo viejo. Sin embargo, de acuerdo con informe presentado por la interventoría y lo evidenciado en la revisión documental, el escenario proyectado para ser construido en el Municipio de Pueblo viejo, corregimiento de Tasajera, no fue ejecutado por que la comunidad se opuso a su construcción.

Frente a la obra construida en el municipio de Aracataca, se pudo observar que presenta un avance físico del 99,5%, equivalente a \$3.294.895.098. De la misma forma, para realizar el seguimiento a esta obra, fueron pagados \$247.907.078 por concepto de interventoría.

Como resultado de las acciones de auditoría adelantadas, se pudo establecer que el objeto contractual no se cumplió a cabalidad por problemas asociados a la planeación y gestión del sujeto de control y la falta de seguimiento por parte de la supervisión e interventoría contratada para este fin, afectando así la entrega y funcionamiento de esta obra. Así mismo, como consecuencia de la falta de entrega



formal del escenario y puesta en funcionamiento del mismo, se evidencia un claro deterioro del escenario deportivo construido en el Municipio de Aracataca.

En este sentido, es necesario reafirmar, que el contrato de interventoría incluye la revisión y verificación de dichos aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables y jurídicos; es decir, es obligación de la interventoría realizar el análisis correspondiente.

Así mismo, se observó que se incumplió lo estipulado en el Estatuto de Contratación Pública, Ley 80 de 1993, artículos 3, 4 (numeral 4), 5 (numeral 2), 25 y 26, que señalan que las entidades del Estado exigirán la calidad en los bienes y servicios adquiridos y que los contratistas garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ellos, así como también el principio de responsabilidad. En este orden de ideas, se evidencia que se desatendió lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, los cuales consagran los principios orientadores de la función administrativa. La observación es consecuencia de la falta de aplicación de los principios de la función administrativa, así como de la inobservancia de los principios de la contratación pública de economía, eficiencia y responsabilidad por parte de la entidad contratante, a través del ordenador del gasto y el supervisor del contrato, tal como lo señala el artículo 3 de la Ley 489 de 1998; así mismo, por debilidades en la ejecución, imputables al contratista y fallas en el control y seguimiento al contrato por parte del interventor, contraviniendo los artículos 44, 82 y 83 de la Ley 1474 de 2011

Por lo anterior, la Contraloría General de la República evidencia una lesión al patrimonio público, en el detrimento de los recursos de regalías ejecutados por el Departamento del Magdalena, en ejecución del contrato de obra 1267 del 3 de diciembre de 2019, ya que si bien el escenario recreo deportivo fue entregado por el contratista al Departamento del Magdalena en diciembre de 2020 este aún no está 100% al servicio de la comunidad debido a que no ha sido instalado un medidor eléctrico por falta de gestión del Departamento. De igual forma, en este momento no es claro quién debe realizar el mantenimiento permanente al escenario, debido a que el sujeto de control, no ha realizado la entrega formal del escenario recreo-deportivo al Municipio de Aracataca para su administración, por lo cual hoy la obra se encuentra expuesta al vandalismo, deterioro y falta de mantenimiento, con lo cual se ponen en riesgo la totalidad de los recursos invertidos y pagados en la ejecución de este proyecto.

No sobra advertir que, según reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>3</sup>, la finalidad esencial de contratar y ejecutar una obra es generar beneficios concretos para la comunidad. Empero, tal beneficio no se entiende realizado o alcanzado cuando, como en el presente caso, si bien la obra fue entregada por parte del

---

<sup>3</sup> Radicado 25000234100020130179901. Sección Primera. C.P. María Elizabeth García

contratista, el Departamento no ha realizado la debida entrega al Municipio de Aracataca afectando su funcionalidad.

De igual manera, como bien lo ha señalado la Corte Constitucional<sup>4</sup>, los daños al patrimonio del Estado pueden provenir de múltiples fuentes y circunstancias, entre ellas, la prolongación exagerada en la ejecución de la mismas, la suspensión indefinida de la misma, del incumplimiento a las normas técnicas y ambientales, la falta de mantenimiento y conservación y la no observancia de las condiciones de calidad de las obras, en aquellos casos en los que estas omisiones comprometen la funcionalidad del proyecto o de la obra y con lo cual, por consiguiente, no se presta un verdadero servicio a la comunidad.

Vale la pena resaltar que, según reiterada jurisprudencia constitucional<sup>5</sup>, el daño patrimonial al Estado consiste fundamentalmente en una lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos o de los intereses patrimoniales del Estado, por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, **particularizados especialmente por el objetivo funcional y organizacional.**

De acuerdo con lo anterior, es claro que el concepto de gestión fiscal también comprende la efectiva y correcta ejecución; así como la funcionalidad de la obra o del proyecto que esté ejecutando el sujeto de control fiscal. Por tal razón, cuando dichas finalidades o propósitos no se cumplen, es evidente la incorrecta gestión fiscal y el efectivo daño patrimonial al Estado, pues los recursos se han administrado de manera ineficaz, ineficiente e inoportuna.

## CAUSA

Problemas asociados a la planeación, gestión y seguimiento del proyecto. De la misma forma, la falta de entrega formal al municipio de Aracataca por falta de gestión del Departamento.

## EFECTO

---

<sup>4</sup> Sentencia C-340 de 2007.

<sup>5</sup> Sentencia C 840 de 2001.

Los recursos hoy invertidos en la construcción de esta infraestructura, se encuentran en riesgo, debido a que no existe claridad en la administración y mantenimiento de la obra.

Teniendo en cuenta el anterior análisis este equipo auditor configura una observación con presunta incidencia administrativa, disciplinaria y fiscal por la suma de TRES MIL QUINIENTOS CUARENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS DOS MIL CIENTO SETENTA Y SEIS PESOS (**\$3.541.802.176**) que corresponden a los **\$3.294.895.098** pagados por la ejecución de la obra, más los **\$246.907.078** pagados por concepto de interventoría, en la ejecución de este proyecto.

### Respuesta de la Entidad

Dentro del documento de observaciones podemos dividir las presuntas irregularidades en dos 1. del sector eléctrico y 2. Del mantenimiento y cuidado de la obra.

### Referente al sector Eléctrico

Se debe comprobar que tanto la gobernación como el contratista realizaron las gestiones concernientes para imponer el contador en la obra desarrollada, como prueba de la misma tenemos carta del 20 de septiembre de 2020 de la antigua ELECTRICARIBE donde comunica el recibo de los documentos para el trámite mencionado, tal como mostramos a continuación:

**Electricaribe**  
*Somos Todos*

Expediente No. P34402020090014  
Referencia: Documentación pendiente.

Santa Marta, 16 de septiembre de 2020

PARQUE ARACATACA  
Cra 16 No. 4F-45 San Martín  
Aracataca

Cordial saludo.

Tenemos el gusto de comunicarles que hemos recibido de manera satisfactoria su petición de **OBRA** para el proyecto **PARQUE ARACATACA** ubicado en el predio **Cra 16 No. 4F-45 San Martín / Aracataca**, radicado en nuestro sistema comercial con el expediente No. **P34402020090014**.

Así las cosas, podemos mostrar con nuestra obligación de medio de gestionar el fluido eléctrico y es la empresa de servicios públicos la que debe realizar la operación, situación que supera nuestras facultades legales y constitucionales.

## Frente del mantenimiento y cuidado de la obra.

Ante esta observación la Gobernación realiza un proceso de estabilidad de la obra en donde el contratista deberá subsanar todas las irregularidades que se han dado con la apertura del complejo recreacional y así las cosas una vez finalizado estas reparaciones la entidad hará la entrega formal al ente municipal para que se encargue de su conservación y mantenimiento.

En los anteriores términos hemos dado alcance a la remisión que nos ocupa, cualquier información adicional, con gusto le será atendida

## Análisis de la Respuesta

Respecto a la respuesta brindada por la Gobernación del Magdalena a la Observación, el equipo auditor considera reiterar su postura sobre la **Omisión del Principio de Planeación y sostenibilidad y Obra Ejecutada sin Prestar Servicio en la ejecución del proyecto BPIN 2018000020047, Departamento del Magdalena**, debido a que la entidad NO presento argumentos contundentes para desvirtuarla, por lo tanto, la observación de convierte en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de **\$3.541.802.176**

## OBSERVACIÓN No.1 (A1, D1, F1) EJECUCIÓN DE LAS METAS DEL PROYECTO BPIN 2020000020031 EJECUTADO POR EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA.

**Tabla 30. Datos generales del proyecto**

BPIN	202000002031
TIPO DE CONTRATO	COMPRAVENTA
NUMERO DE CONTRATO	Nº 0837-2020
MODALIDAD	SELECCIÓN ABREVIADA-SUBASTA INVERSA SI-001-2020
ENTIDAD EJECUTANTE	DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
OBJETO	ADQUISICIÓN DE AMBULANCIAS TIPO TAB 4X4, TAM 4X4 Y TRANSPORTE ASISTENCIAL ACUÁTICO, PARA EL TRANSPORTE ASISTENCIAL DE PACIENTES EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA.
APROBACIÓN	ACUERDO Nº 100 OCAD REGION CARIBE

	ACTA N° 90 DE JULIO 2020
VALOR DEL CONTRATO	\$9.217.500.050
PLAZO INICIAL	31 DE DICIEMBRE DE 2020
SUPERVISOR	SECRETARIO DE SALUD DE LAGOBERNACIÓN DEL MAGDALENA

*Fuente:* Gesproy  
*Elaboro:* Equipo Auditor

## FUENTES DE CRITERIO:

Ley 1530 de 2012

Decreto 1082 de 2015 Artículo 2.2.4.1.2.4.1. Aprobación de proyectos y designación de ejecutor.

Ley 80 de 1993, artículo 3 y 51

Ley 1150 de 2007

Artículo 83 Ley 1474 de 2011

## CONDICIÓN

El Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.4.1.2.4.1, refiere: “**Aprobación de proyectos y designación de ejecutor.** La aprobación de proyectos y designación de ejecutor se adelantará en los términos establecidos en el artículo 2.2.4.1.1.5.3 del presente decreto.

*Aprobado un proyecto de inversión por parte del órgano colegiado de administración y decisión y designado el ejecutor del mismo, **corresponderá al designado aceptar la ejecución de la respectiva iniciativa en los términos del proyecto de inversión registrado en el Banco de Programas y Proyectos del Sistema General de Regalías.**”*

Subrayado por fuera del texto original.

Entendido lo anterior, se tiene que en los indicadores que permiten medir el objetivo general del proyecto, se estableció:

## 01 - Objetivo general e indicadores de seguimiento

### Problema central

ALTO RIESGO DE MORBILIDAD Y MORTALIDAD EN LA POBLACIÓN POR LA PROPAGACIÓN ACELERADA DEL CORONAVIRUS-COVID 19, EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA

### Objetivo general – Propósito

DISMINUIR EL RIESGO DE MORBILIDAD Y MORTALIDAD EN LA POBLACIÓN POR LA PROPAGACIÓN ACELERADA DEL CORONAVIRUS-COVID 19, EN EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA

### Indicadores para medir el objetivo general

Indicador objetivo	Descripción	Fuente de verificación
Unidades de transporte asistencial TAM, TAB para la atención médica adquiridas y dotadas.	Medido a través de: Número Meta: 39 Tipo de fuente: Documento oficial	-Acta de entrega de dotación e inclusión al inventario de las ESE. -Informes de supervisión Secretaría Seccional del Salud del Magdalena
Personas con acciones de intervención para la prevención y atención de la morbilidad y mortalidad por Coronavirus-COVID-19.	Medido a través de: Número Meta: 754.456 Tipo de fuente: Documento oficial	Informes generados en seguimiento y supervisión de la intervención con las ESE

Como se observa, las fuentes de verificación, son claras en estimar las actividades del ente ejecutor, para el cumplimiento de las metas del proyecto. Así las cosas, frente al primer indicador, que señala: “**ACTA DE ENTREGA DE DOTACIÓN E INCLUSIÓN AL INVENTARIO DE LAS ESE**” se tiene que, de conformidad con la información remitida por la entidad territorial, se dispuso la entrega y un recibido a satisfacción por las ESE, señalando que las mismas serían objeto de un comodato precario, sin que a la fecha de la presente observación se hayan presentado debidamente suscritos.

Frente a esta situación no son claras ni se pueden dar por cumplidos los objetivos del proyecto que nos ocupa, toda vez que las condiciones de un comodato precario donde el comodante se reserva la facultad de pedir la cosa prestada en cualquier momento se constituyen en una imposibilidad material de constitución de pólizas – garantías, que deben atender las ESE frente a las ambulancias adquiridas, adicional se considera que no puede estarse a la voluntad del mandatario de turno del ente territorial, pues el objetivo del proyecto apunta a satisfacer la necesidad de que las ESE priorizadas cuenten en su inventario con los bienes requeridos, no de manera parcial, como lo pretende el Departamento del Magdalena.

Esta situación suscitada por las decisiones del ente territorial, generan inseguridad jurídica y técnica frente:

4. Beneficiarios y destinatarios finales de los bienes (ambulancias) adquiridos.
5. Propiedad, responsabilidad y sostenibilidad de los bienes en el tiempo.
6. Dificultades para el amparo y constitución de garantías para los bienes, así como para su funcionamiento.

Adicional a lo anterior, el segundo indicador del proyecto que se refiere a **Informes generados en seguimiento y supervisión de la intervención con las ESE**, con una meta de 754.456, no se evidencia, en los informes presentados por los secretarios de salud, que han estado en la ejecución, ni tampoco han sido cargados en el Gesproy.

Así las cosas, de la revisión efectuada por el equipo auditor, se tiene que la ejecución del proyecto y los informes de la entidad, adolecen de un adecuado ejercicio de supervisión, toda vez que no hay claridad meridiana respecto del seguimiento de carácter jurídico, técnico, administrativo social, que resultaba necesario en este proyecto.

Es importante señalar que la deficiencia en el ejercicio de seguimiento a las metas del proyecto, se materializa en que a la fecha aún no hay cumplimiento de las mismas, pese a haberse adquirido las 39 ambulancias, pues no sólo la entidad ejecutora debía velar por la compra efectuada a través de la subasta inversa, sino que al ser ente ejecutor tiene la obligación de garantizar y velar porque las metas se cumplan en las condiciones previstas al momento de aprobación del proyecto por parte del órgano colegiado, para garantizar que efectivamente se cumpla la meta de beneficiarios, así como la correcta inversión de los recursos y no sobrevenga un detrimento de los mismos.

## **CAUSA**

Lo anterior observación se materializa debido a deficiencias de administración, supervisión, y a la falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo de la ejecución de recursos provenientes del SGR.

## **EFECTO**

Como consecuencia de lo anterior, se presentó una gestión fiscal ineficiente e ineficaz en la inversión y seguimiento de los recursos del sistema general de regalías.

Se eleva la presente observación administrativa con presunto alcance disciplinario y fiscal por valor de **\$9.217.500.000**

## **Respuesta de la entidad**

El Departamento del Magdalena con relación a esta observación, dio respuesta de manera extemporánea, en el cual expone lo siguiente:

Por medio del presente, esta secretaría solicita respetuosamente se sirva desestimar la presente observación, con base en los siguientes argumentos:

Dentro de la OBSERVACIÓN No. 1., señalan, delantadamente lo siguiente:

**“(…) Como se observa, las fuentes de verificación, son claras en estimar las actividades del ente ejecutor, para el cumplimiento de las metas del proyecto. Así las cosas, frente al primer indicador, que señala: “ACTA DE ENTREGA DE DOTACIÓN E INCLUSIÓN AL INVENTARIO DE LAS ESE” se tiene que, de conformidad con la información remitida por la entidad territorial, se dispuso la entrega y un recibido a satisfacción por las ESE, señalando que las mismas serían objeto de un comodato precario, sin que a la fecha de la presente observación se hayan presentado debidamente suscritos (…)”.**

**(Negritas y Subrayado fuera de texto)**

Pues bien, al respecto, es preciso destacar que, carecen de sustento los comentarios relacionados con la falta de suscripción de COMODATOS, habida cuenta que, contrario a la manifestado, **Sí se suscribieron los correspondientes comodatos con las ESEs y, para tales efectos, a través del presente, nos permitimos aportar copia de los mismos, para constatar la efectiva celebración.**

Por otro lado, por medio de la OBSERVACIÓN No. 1, seguidamente señalan que: **(…) Frente a esta situación no son claras ni se pueden dar por cumplidos los objetivos del proyecto que nos ocupa, toda vez que las condiciones de un comodato precario donde el comodante se reserva la facultad de pedir la cosa prestada en cualquier momento se constituyen en una imposibilidad material de constitución de pólizas – garantías, que deben atender las ESE frente a las ambulancias adquiridas (…)”.**

**(Negritas y Subrayado fuera de texto)**

Ahora bien, sobre los reparos allí destacados, es preciso indicar que, carecen de sustento, en tanto que, NO ES CIERTO que las condiciones de un comodato precario comprendan una imposibilidad material para la constitución de Pólizas por



parte de las ESEs, pues las mismas, esto es, aquellas con quienes se celebraron los correspondientes comodatos, **COMPRARON Y APORTARON** las Pólizas. Así las cosas, para efectos de corroborar lo manifestado, nos permitimos, a través de la presente, relacionar las respectivas garantías a continuación:

E.S.E. Hospital Alejandro Maestre Sierra-Ariguani Póliza # 1000213  
E.S.E. Hospital Nuestra señora de Santa Ana Póliza # 3260400985 ESE Hospital Local de Nueva Granada Póliza # 3201905258  
ESE Hospital Sabanas de San Ángel Póliza # 1000196 ESE Fray Luis de León – Plato Póliza # 3201904699  
ESE Hospital Rafael Pava Manjarrez Póliza # 3260399336 ESE Hospital Local Algarrobo Póliza # 101000418  
ESE Hospital de Remolino Póliza # 326 43 994000000874  
ESE Hospital Local de Zona Bananera Póliza # 1014121000522 ESE Hospital Local El Reten Póliza # 326 43 994000000867  
ESE Hospital La Candelaria Pólizas #AA005462; #AA005467; #AA005463 ESE Hospital Santander Herrera Póliza #385751

De modo que, NO ES CIERTO que, el haber celebrado comodatos, haya imposibilitado la expedición de Pólizas por parte de las ESEs.

Adicionalmente, en desarrollo igualmente de la OBSERVACIÓN No. 1, tenemos que, se señaló:

**“(…) adicional se considera que no puede estarse a la voluntad del mandatario de turno del ente territorial, pues el objetivo del proyecto apunta a satisfacer la necesidad de que las ESE priorizadas cuenten en su inventario con los bienes requeridos, no de manera parcial, como lo pretende el Departamento del Magdalena.**

Esta situación suscitada por las decisiones del ente territorial, generan inseguridad jurídica y técnica frente:

- 1. Beneficiarios y destinatarios finales de los bienes (ambulancias) adquiridos.**
- 2. Propiedad, responsabilidad y sostenibilidad de los bienes en el tiempo.**
- 3. Dificultades para el amparo y constitución de garantías para los bienes, así como para su funcionamiento.**

(...)”.

### **(Negritas y Subrayado fuera de texto)**

Al respecto, resulta necesario indicar que, lo allí manifestado está fundamentado en estrictas conjeturas, es decir, en eventos hipotéticos que en nada se relacionan con la realidad actual que ofrece la ejecución del contrato, pues es palpable que el mismo, cumple actualmente con su objetivo, es decir, se han celebrado los comodatos, expedido las Pólizas para garantizar su cumplimiento y como es lógico, se ha procedido con la entrega de los correspondientes vehículos a las ESEs para la materialización del objeto. De tal forma que, no es dable traer a colación suposiciones que no encuentran vengero en la realidad que actualmente ofrece la ejecución del contrato.

En ese orden ideas, es pertinente recordar que el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia indica que el daño, para que sea reparable, debe ser antijurídico. Sobre el tema, el Consejo de Estado, ha señalado que, dentro de las características esenciales del daño antijurídico, se encuentra su **CERTEZA**. Es decir, **el daño para que pueda ser reparado debe ser cierto**, lo que se opone a que sea eventual o hipotético. Verbigracia, mediante **Sentencia del 1 de julio de 2015. Radicado No. 52 001 23 31 000 1998 00182 01 (30385). C.P.: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera**. A saber:

**“(...) tanto doctrinal como hipotéticamente ha sido suficientemente precisado que dentro de los requisitos necesarios para que proceda la reparación económica de los perjuicios materiales, es indispensable que el daño sea cierto; es decir, que no puede ser eventual, hipotético, fundado en suposiciones o conjeturas; aunque no se opone a dicha certeza la circunstancia de que el daño sea futuro. Lo que se exige es no exista duda alguna sobre su ocurrencia (...)”.**

### **(Negritas fuera de texto)**

Adicionalmente, dentro de la misma providencia, el Consejo de Estado explicó:

**“(...) Dichos perjuicios requieren ser probados, tanto en su existencia o causación como en su magnitud patrimonial; en este sentido, no puede ser objeto de indemnización un perjuicio que sea hipotético o meramente eventual, pues para la indemnización del perjuicio es necesario tener certeza,**

so pena de que éste no sea tenido en cuenta; tal consideración es aplicable bien para acreditar su existencia como para su tasación (...)

De igual forma, la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, en desarrollo de procesos de Responsabilidad Fiscal, ha explicado que:

**“(...) En tal sentido, el daño se constituye en un componente esencial y determinante en la responsabilidad fiscal y se puede calificar como el elemento más importante, pues, aunque se den la conducta culposa o dolosa y el nexo de causalidad, no surge la obligación de indemnizar sí no aparece claramente demostrado y cuantificado el daño. El daño, entendido como la lesión al patrimonio público, representando en el menoscabo patrimonial, del cual se deriva la obligación de resarcirlo, se traduce en la gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, una gestión que no consulta el cumplimiento de los cometidos estatales. Además, es fundamental para predicar la existencia del daño que esté debidamente estimado, que sea cierto, especial, anormal, cuantificado o al menos cuantificable conforme a su real magnitud (...) Cuando se dice que el daño debe ser cierto, se reclama que esté probado a través de medios conducentes y pertinentes, que inequívocamente demuestren su existencia y monto y no basado en presunciones o juicios de valor. La certeza del daño se refiere a la realidad o certidumbre de su existencia, pues los daños inciertos no son indemnizables” (...)**<sup>1</sup>.

Por lo tanto, suponer que, mandatarios de turno terminaran con las condiciones actuales que permiten la cabal ejecución contractual, constituyen meras conjeturas. Puesto que, la realidad indica que las ambulancias están en cabeza de la red hospitalaria y pensar más allá, no son más que eventos hipotéticos.

Finalmente, se observa que, dentro de la OBSERVACIÓN No. 1, señalan que **“Como consecuencia de lo anterior, se presentó una gestión fiscal ineficiente e ineficaz en la inversión y seguimiento de los recursos del sistema general de regalías (...)**”.

Sobre el tema, es importante destacar que, otro de los elementos de la responsabilidad fiscal, según el citado artículo 5 de la Ley 610 de 2000, es la comisión de una conducta dolosa o gravemente culposa que debe ejecutar quien realiza la gestión fiscal. Dicha conducta puede ser cometida, según el artículo 6 ejusdem, por acción o por omisión. Habida cuenta que, en el ámbito de la responsabilidad fiscal, resulta procedente advertir que, para que sea objeto de reproche en la instancia fiscal, dicha gestión debe ser irregular, esto es, debe ser

una gestión que incumpla de tal manera la normativa y los deberes funcionales del servidor público, que cause una afectación en los fines del Estado.

Pues, la responsabilidad fiscal tiene carácter resarcitorio, su único fin consiste en reparar el patrimonio público que ha sido menguado por servidores públicos o particulares que realizaron una gestión fiscal irregular, dicho de otra forma, su finalidad es meramente indemnizatoria. Esto la distingue de las responsabilidades penal y disciplinaria; se trata de una responsabilidad que no tiene carácter sancionatorio. La responsabilidad fiscal no pretende castigar a quienes han causado un daño patrimonial al Estado, sino que busca resarcir o reparar dicho daño.

En ese sentido, para que opere dicha reparación, la gestión debe ser ilegal, o antieconómica, o ineficaz, o ineficiente, o poco transparente, entre otras, para que dé lugar a la responsabilidad fiscal, de conformidad con el artículo 3º de la Ley 610 de 2000, pues de no ser irregular en estos términos, así existiera el daño, si el gestor fiscal hizo todo lo que le correspondía para evitar su ocurrencia y su gestión fue regular, no podría endilgársele responsabilidad alguna.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-388 de 2014, indicó:

**“Según lo ha destacado este Tribunal, el control fiscal se desarrolla en dos momentos: i) uno que comprende la función de vigilancia de la gestión que realicen de los bienes públicos los servidores y los particulares; y ii) eventualmente, como resultado de esa labor de vigilancia, el desarrollo de un proceso de responsabilidad fiscal, el cual se orienta, tal y como lo ha dicho la Corte, a “obtener una declaración jurídica, en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar el daño causado al erario público, por su conducta dolosa o culposa”. El segundo paso, esto es, la exigencia de responsabilidad fiscal encuentra fundamento en el artículo 268 de la Constitución, de acuerdo con el cual corresponde a las contralorías en los distintos niveles territoriales “establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma”.**

**(Negritas y Subrayado, fuera de texto)**

Así las cosas, para poder endilgar responsabilidad fiscal, se necesita la comisión de una actuación dolosa o gravemente culposa, de quien realiza la gestión fiscal para considerarla irregular. Y, tal conducta puede ser cometida por acción o por omisión.

Empero, de acuerdo a lo contenido en la OBSERVACIÓN No.1 y a los reparos decantados precedentemente, no existe fundamento, dada la realidad que nos ofrece la ejecución contractual, asegurar que existe una actuación dolosa o gravemente culposa alrededor del señalado contrato, que permita entrever una gestión fiscal irregular.

En este sentido, le solicitamos desestimar esta observación.

### **Análisis de la respuesta**

Inicialmente como el Departamento del Magdalena NO dio respuesta de manera oportuna, el equipo auditor presento dicho hallazgo, con el fin de solicitar el estudio de la respuesta extemporáneo y cumplir con el derecho de defensa, el comité 041 de diciembre 14 de 2021 aprobó el estudio de la respuesta y solicito además iniciar una Indagación Preliminar.

Por lo anterior, el equipo anterior procedió analizar los documentos presentados por el sujeto de control para desvirtuar la observación, encontrando que dichos documentos corresponden a las evidencias para desvirtuar la observación. Por lo tanto, se procede a retirar la observación del informe definitivos y se solicita un Indagación Preliminar, con el fin de identificar si existe daño patrimonial.

### **OBSERVACIÓN No. 2 (A2, D2) CARGUE EN EL APLICATIVO GESPROY DEL PROYECTO BPIN 202000020031 EJECUTADO POR EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA.**

#### **FUENTES DE CRITERIO:**

Ley 734 de 2002, artículo 34, numeral 1.

Ley 1530 de 2012, artículo 102, numeral 1.

Decreto 414 de 2013, artículo 39.

Decreto 403 de 202

Decreto único reglamentario 1082 de 2015, artículo 2.2.4.2.6.1.

### **FALTA DE INFORMACIÓN EN LOS APLICATIVOS, IMPOSIBILIDAD DE EFECTUAR UN ADECUADO SEGUIMIENTO Y MONITOREO**

La Ley 1530 del 2012 en su artículo 102 define y explica los componentes del sistema de monitoreo, seguimiento, control y evaluación y precisa en el componente de monitoreo que, los actores del sistema (entendidos como las entidades e instancias administradoras, beneficiarias y ejecutoras de los recursos del SGR) serán los responsables de suministrar de forma veraz, oportuna e idónea, la información que se requiera, e implementar las acciones de mejoras que sean pertinente y en el literal a del artículo 109 de la misma ley se establece que el no enviar o registrar información de manera incompleta, errónea o inconsistente, en los términos y plazos establecidos por el DNP, serán causales para iniciar el procedimiento preventivo.

Así las cosas, el sistema de monitoreo, seguimiento, control y evaluación (SMSCE), del nuevo sistema general de regalías - SGR, es el mecanismo encargado de velar por el uso eficiente y eficaz de los recursos de regalías, fortaleciendo la transparencia, la participación ciudadana y el buen gobierno, como parte de las funciones de monitoreo previstas en la Ley 1530 de 2012. Por tanto, resulta de obligatorio cumplimiento para la entidad ejecutora de proyectos de inversión financiados con recursos del sistema general de regalías – SGR

Como resultado de las acciones de auditoría realizadas a este proyecto se logró identificar que en el aplicativo GESPROY la información reportada en el aplicativo Gesproy referente al proyecto auditado no se encuentra actualizada ni cumple con las metas previstas en los indicadores del proyecto, lo que denota deficiencias en el reporte de la información en los aplicativos del sistema general de regalías - SGR, los cuales deben reflejar información veraz, consistente y actualizada, de lo contrario se afecta el ejercicio de las funciones de monitoreo y control de los proyectos, por parte de los órganos que las ejercen dentro del sistema y puede ser constitutiva de una falta disciplinaria en los términos del numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

### **CAUSA**

Lo anterior se originó debido a la falta de diligencia, control y cumplimiento de los acuerdos que rigen el SGR, y a la falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo.

### **EFEECTO**

Como consecuencia de lo anterior, se presentó una gestión administrativa ineficiente e ineficaz.

Se eleva la presente observación administrativa con presunto alcance disciplinario.

### **Respuesta de la entidad**

El departamento del Magdalena NO objeto esta observación dentro de los términos establecidos para su contradicción.

### **Análisis de la respuesta**

Debido a que el departamento No objeto dicha observación, esta se convierte en una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

### **OBSERVACIÓN 3. (A3, D3) PUBLICACIÓN EN EL SISTEMA ELECTRÓNICO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA – SECOP DEL PROYECTO BPIN 2020000020031 EJECUTADO POR EL DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA.**

#### **Fuentes de criterio:**

Constitución Política, artículo 209.

Ley 80 de 1993, artículo 23.

Ley 734 de 2002, artículo 34, numeral 1.

Ley 1150 de 2007, artículo 3.

Decreto 734 de 2012, numerales 18 y 19 del  
Artículo 2.5.

Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.1.7.1.

Corte Constitucional, sentencia C-711 de 2012.

Revisado el portal web del Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP II), se evidenció que la entidad territorial, realizó el cargue de los documentos del proceso correspondiente a la etapa precontractual y contractual de la subasta inversa y el contrato de compraventa correspondiente, no obstante las garantías y lo concerniente a la etapa de ejecución no se ha cargado dentro del plazo estipulado por la normatividad de los documentos propios de la fase contractual como actas, suspensiones; inobservando los principios de publicidad y transparencia contemplados en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, numerales 18 y 19 del artículo 2.2.5 del Decreto 734 de 2012 y el numeral 9 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

Aún más, entendiendo que el SECOP II es una plataforma transaccional que debe surtir los trámites, eventos jurídicos y de seguimiento técnico de los procesos en el instante que se efectúen a través de la misma.

Esta situación es consecuencia de la omisión de la administración Departamental, en el seguimiento y control a los procesos contractuales, lo que dificulta el conocimiento y avance por parte de los interesados y de la comunidad en general, de los proyectos adelantados.

En ese sentido, al no publicar los documentos correspondientes al contrato 0837 de 2020, se incumple con lo previsto en la Constitución Política, artículo 209, Ley 1150 de 2007, artículo 3, el Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.1.7.1

## CAUSA

Lo anterior se originó debido a la falta de diligencia, control y cumplimiento de la normatividad que rige la contratación pública.

## EFECTO

Como consecuencia de lo anterior, se presentó una gestión administrativa ineficiente e ineficaz.

Se eleva la presente observación administrativa con presunto alcance disciplinario.

## Respuesta de la entidad

El departamento del Magdalena NO objeto esta observación dentro de los términos establecidos para su contradicción.

## Análisis de la respuesta

Debido a que el departamento No objeto dicha observación, esta se convierte en una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

## 5.1.2. MUNICIPIO DE CIENAGA

**OBSERVACIÓN No. 01 (A1, D1, F1) –Deficiencias en la planeación y el servicio que presta la obra, problemas asociados a la interventoría del Contrato de obras 001/2019 en desarrollo del Contrato CM-002-2019, del proyecto BPIN2018471890037, Municipio de Ciénaga – Magdalena.**

**Tabla 12 No. DATOS GENERALES DEL PROYECTO**

<b>BPIN</b>	<b>BPIN 2018471890037</b>
<b>ENTIDAD EJECUTANTE</b>	<b>MUNICIPIO DE CIENAGA-MADGALENA</b>
<b>OBJETO</b>	<b>AMPLIACION DE LA RED DE DISTRIBUCION DEL ALCANTARILLADO DEL BARRIO NELSON PEREZ Y CONSTRUCCION DE LAS REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DEL BARRIO ELISA CELEDON EN EL MUNICIPIO DE CIENAGA, MAGDALENA</b>
<b>CONTRATO NUMERO:</b>	001 DE 2019.
<b>TIPO DE CONTRATO:</b>	OBRA PUBLICA.
<b>MODALIDAD DE CONTRATACION:</b>	LICITACION PUBLICA.
<b>PROCESO PRECONTRACTUAL:</b>	LP-001-2019.
<b>CONTRATISTA:</b>	EFRAIN CUCUNUBA BERMUDEZ (+).



<b>NIT:</b>		12556358.
<b>TIPO DE CONTRATISTA:</b>		PERSONA NATURAL.
<b>REPRESENTANTE LEGAL:</b>		EFRAIN CUCUNUBA BERMUDEZ (+). CC: 12556358.
<b>INTERVENTOR TECNICO:</b>		CONSORCIO INTERVENTOR 2J.
<b>VALOR DEL CONTRATO:</b>		\$4.572.707.731,61
<b>FUENTE DE FINANCIACION DEL CONTRATO</b>		
<b>FUENTES DE FINANCIACION RECURSOS SGR:</b>	<b>ENTIDAD APORTANTE:</b>	CIENAGA, MAGDALENA.
	<b>FUENTE:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ASIGNACIONES DIRECTAS.</li> <li>FONDO DE COMPENSACION REGIONAL.</li> </ul>
	<b>VIGENCIA:</b>	2017.
	<b>VALOR APORTADO:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>\$3.109.030.674</li> <li>\$1.463.677.057,61</li> </ul>
<b>OTRAS FUENTES DE FINANCIACION:</b>	<b>ENTIDAD APORTANTE:</b>	-
	<b>FUENTE:</b>	-
	<b>VIGENCIA:</b>	-
	<b>VALOR APORTADO:</b>	-
<b>ESTADO:</b>		SUSPENDIDO.
<b>PLAZO DE EJECUCION INICIAL:</b>		06 MESES.
<b>PLAZO DE EJECUCION FINAL:</b>		-
<b>FECHA DE SUSCRIPCION DEL CONTRATO:</b>		13 DE MARZO DE 2019.
<b>FECHA DE INICIO:</b>		08 DE ABRIL DE 2019.
<b>FECHA FINAL CONTRACTUAL:</b>		08 DE AGOSTO DE 2019.
<b>FECHA FINAL REAL:</b>		01 DE ABRIL DE 2020.
<b>FORMA DE PAGO:</b>		-
<b>SUSPENSIONES Y REINICIOS:</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>SUSPENSION 1: 10/09/2019, VALORACION RESPECTIVA PARA LA CONSTRUCCION.</li> <li>REINICIO 1: 07/01/2020, REINICIO DE OBRA.</li> <li>SUSPENSION 2: 10/01/2020, VALORACION RESPECTIVA DE LAS SITUACIONES ACTUALES QUE INGIREN EN LA EJECUCION DE LAS OBRAS TALES OBRAS DE CRUCES O EN LAS OBRAS DE LA VARIANTE. (AJUSTES A LOS DISEÑOS)</li> <li>REINICIO 2: 12/03/2020, REINICIA LA OBRA.</li> <li>SUSPENSION 3: 24/03/2020, SUSPENSION POR COVID-19, CON REINICIO DEL 13 DE ABRIL DE 2020.</li> <li>REINICIO 3: 18/05/2020, REINICIO DE OBRA.</li> <li>SUSPENSION 4: 01/06/2020, SUSPENDER POR COVID-19 POR 45 DIAS Y REINICIAR EL DIA 01/08/2020.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>PRORROGA SUSPENSION 1: 08/11/2019, PRORROGA DE SUSPENSION POR 60 DIAS.</li> </ul>

<b>PRORROGAS:</b>	
<b>MODIFICACIONES DEL CONTRATO:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MODIFICACION 1: 25/11/2019, ADICION AL VALOR DEL CONTRATO POR \$500.000.000 Y 60 DIAS EN TIEMPO.</li> <li>• MODIFICACION 2: 18/12/2020, ADICION AL VALOR DEL CONTRATO POR \$1.141.531.990 Y 30 DIAS EN TIEMPO.</li> </ul>
<b>FECHA DE LIQUIDACION:</b>	-

*Fuente: Gesproy*

*Elaboro: Equipo Auditor*

### FUENTES DE CRITERIO:

Constitución Política de Colombia, artículo 2, 209, 331,365.

Ley 80 de 1993, artículo 3, numerales 1, 4,7 del artículo 25 y artículo 26.

Ley 610 de 2000, artículo 6

Ley 734 de 2000, numeral 1 del artículo 34.

Ley 1474 de 2011, artículo 44.

Ley 1530 de 2012, artículo 23

-Ley 1474 de 2011. ARTÍCULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

-Ley 80 de 1993 ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: “. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (...) 4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.”

“El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los

planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.”

-Ley 734 de 2002 ARTÍCULO 34. DEBERES. Son deberes de todo servidor público: “1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.”

ARTÍCULO 35. PROHIBICIONES. 13. Ocasionar daño o dar lugar a la pérdida de bienes, elementos, expedientes o documentos que hayan llegado a su poder por razón de sus funciones.

-DECRETO 403 DE 2020 (Marzo 16) ARTÍCULO 81. De las conductas sancionables. Serán sancionables las siguientes conductas: h) Omitir o no suministrar oportunamente las informaciones solicitadas por los órganos de control incluyendo aquellas requeridas en el procedimiento de cobro coactivo.

-Artículos 3 y 6° de la Ley 610 de 2000. “Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. (Modificado por el artículo 126 del Decreto Ley 403 de marzo 16 de 2020), el cual quedará así: “Para efectos de esta Ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representado en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia

de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”.

- Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección, B, Consejera Ponente Ruth Estella Correa Palacio, Radicación número: 25000232600019970392401 (18.293) del 27 de abril de 2011, en la cual se señala:

“La Administración está obligada a establecer el valor estimado del objeto a contratar, con el propósito no sólo de contar con las partidas presupuestales correspondientes que lo respalden, sino de evitar que se presenten defraudaciones, sobrepagos o sobrecostos que perjudiquen el erario, o de pagar menos de lo que realmente valen en detrimento económico de los contratistas; bien ha dicho esta Sección que “...la contratación administrativa no es, ni puede ser una aventura, ni un procedimiento emanado de un poder discrecional, sino que por el contrario es un procedimiento reglado en cuanto a su planeación, proyección, ejecución e interventoría, orientado a impedir el despilfarro de los dineros públicos... En esta actividad, las entidades estatales y los particulares que aspiren a contratar con ellas, además del cumplimiento de los procedimientos y requisitos preestablecidos en las leyes y reglamentos para la adquisición de bienes y servicios, deben adelantar actividades “...tendientes a lograr los fines del Estado en forma legal, armónica y eficaz están sujetos a la economía de mercado y a la libre competencia económica y de empresa regulada en la Constitución Política (arts. 333 y 334 C.P.).

Así, cuando pretenden contratar “...están vinculadas a todas aquellas reglas y normas que les determinan los precios dentro de esta economía libre y abierta, (...) regida por las leyes de la oferta y la demanda...” De ahí que, entonces, ese estimado de los precios reales de los bienes, servicios, y suministros, etc. con base en el cual se fija el presupuesto oficial, implica, por regla general, un análisis de mercado que permita identificar el valor habitual que tienen o se comercian en el sector de la economía en el cual se encuentran el bien o servicio requerido y en una zona geográfica determinada, teniendo en consideración las variables de dicho sector, porque el valor de los bienes y servicios fluctúa más o menos, debido a circunstancias diversas, y principalmente al funcionamiento de la ley económica de la oferta y la demanda”.

-Sentencia del veintiocho (28) de mayo de dos mil once (2012) Consejo de Estado – Sección Tercera. M.P. RUTH STELLA CORREA PALACIO. Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489), en la cual señala:

“El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los

planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden”.

## CONDICIÓN:

En el marco de esta actuación especial de fiscalización se adelantaron acciones de auditoría, entre otros, al proyecto **BPIN 2018471890037 AMPLIACION DE LA RED DE DISTRIBUCION DEL ALCANTARILLADO DEL BARRIO NELSON PEREZ Y CONSTRUCCION DE LAS REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DEL BARRIO ELISA CELEDON EN EL MUNICIPIO DE CIENAGA, MAGDALENA**

El proyecto fue aprobado en sesión realizada por el ORGANISMO COLEGIADO DE ADMINISTRACION Y DECISION-OCAD MUNICIPALES Y DEPARTAMENTALES, mediante Acuerdo No. 016 del 20 de diciembre de 2018, con el código BPIN 2018471890037 cuyo objeto es el “AMPLIACIÓN DE LA RED DE DISTRIBUCIÓN DEL ALCANTARILLADO DEL BARRIO NELSON PÉREZ Y CONSTRUCCIÓN DE LAS REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO EN EL BARRIO ELISA CELEDÓN EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA MAGDALENA”. Se designó como entidad pública ejecutora y encargada de contratar la interventoría al MUNICIPIO DE CIENAGA, MAGDALENA proyecto que fue ejecutado por medio de dos (2) contratos, uno de ellos fue el contrato de obra No. LP-001-2019 suscrito con el contratista EFRAIN CUCUNUBA BERMUDEZ; bajo las siguientes condiciones:

**Tabla No 13 Información del Contrato**

<b>CONTRATO NUMERO:</b>	001 DE 2019.	
<b>TIPO DE CONTRATO:</b>	OBRA PUBLICA.	
<b>MODALIDAD DE CONTRATACION:</b>	LICITACION PUBLICA.	
<b>PROCESO PRECONTRACTUAL:</b>	LP-001-2019.	
<b>CONTRATISTA:</b>	EFRAIN CUCUNUBA BERMUDEZ (+).	
<b>NIT:</b>	12556358.	
<b>TIPO DE CONTRATISTA:</b>	PERSONA NATURAL.	
<b>REPRESENTANTE LEGAL:</b>	EFRAIN CUCUNUBA BERMUDEZ (+).	CC: 12556358.
<b>INTERVENTOR TECNICO:</b>	CONSORCIO INTERVENTOR 2J.	
<b>OBJETO:</b>	AMPLIACIÓN DE LA RED DE DISTRIBUCIÓN DEL ALCANTARILLADO DEL BARRIO NELSON PÉREZ Y CONSTRUCCIÓN DE LAS REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO EN EL BARRIO ELISA CELEDÓN EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA MAGDALENA.	
<b>VALOR DEL CONTRATO:</b>	\$4.572.707.731,61	

<b>FUENTE DE FINANCIACION DEL CONTRATO</b>		
<b>FUENTES DE FINANCIACION RECURSOS SGR:</b>	<b>ENTIDAD APORTANTE:</b>	CIENAGA, MAGDALENA.
	<b>FUENTE:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ASIGNACIONES DIRECTAS.</li> <li>• FONDO DE COMPENSACION REGIONAL.</li> </ul>
	<b>VIGENCIA:</b>	2017.
	<b>VALOR APORTADO:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• \$3.109.030.674</li> <li>• \$1.463.677.057,61</li> </ul>
<b>OTRAS FUENTES DE FINANCIACION:</b>	<b>ENTIDAD APORTANTE:</b>	-
	<b>FUENTE:</b>	-
	<b>VIGENCIA:</b>	-
	<b>VALOR APORTADO:</b>	-
<b>ESTADO:</b>		SUSPENDIDO.
<b>PLAZO DE EJECUCION INICIAL:</b>		06 MESES.
<b>PLAZO DE EJECUCION FINAL:</b>		-
<b>FECHA DE SUSCRIPCION DEL CONTRATO:</b>		13 DE MARZO DE 2019.
<b>FECHA DE INICIO:</b>		08 DE ABRIL DE 2019.
<b>FECHA FINAL CONTRACTUAL:</b>		08 DE AGOSTO DE 2019.
<b>FECHA FINAL REAL:</b>		01 DE ABRIL DE 2020.
<b>FORMA DE PAGO:</b>		-
<b>SUSPENSIONES Y REINICIOS:</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• SUSPENSION 1: 10/09/2019, VALORACION RESPECTIVA PARA LA CONSTRUCCION.</li> <li>• REINICIO 1: 07/01/2020, REINICIO DE OBRA.</li> <li>• SUSPENSION 2: 10/01/2020, VALORACION RESPECTIVA DE LAS SITUACIONES ACTUALES QUE INGIREN EN LA EJECUCION DE LAS OBRAS TALES OBRAS DE CRUCES O EN LAS OBRAS DE LA VARIANTE. (AJUSTES A LOS DISEÑOS)</li> <li>• REINICIO 2: 12/03/2020, REINICIA LA OBRA.</li> <li>• SUSPENSION 3: 24/03/2020, SUSPENSION POR COVID-19, CON REINICIO DEL 13 DE ABRIL DE 2020.</li> <li>• REINICIO3: 18/05/2020, REINICIO DE OBRA.</li> <li>• SUSPENSIÓN 4: 01/06/2020, SUSPENDER POR COVID-19 POR 45 DIAS Y REINICIAR EL DIA 01/08/2020.</li> </ul>
<b>PRORROGAS:</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• PRORROGA SUSPENSION 1: 08/11/2019, PRORROGA DE SUSPENSIÓN POR 60 DIAS.</li> </ul>
<b>MODIFICACIONES DEL CONTRATO:</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• MODIFICACION 1: 25/11/2019,</li> </ul>

	ADICION AL VALOR DEL CONTRATO POR \$500.000.000 Y 60 DIAS EN TIEMPO. <ul style="list-style-type: none"> <li>• MODIFICACION 2: 18/12/2020, ADICION AL VALOR DEL CONTRATO POR \$1.141.531.990 Y 30 DIAS EN TIEMPO.</li> </ul>
<b>FECHA DE LIQUIDACION:</b>	-

Fuente: Gesproy

Elaboro: Equipo Auditor

Mediante Decreto 010 de enero 08 de 2021, fueron incorporados al presupuesto de ingresos y gastos del Municipio de Ciénaga-Magdalena, en un capítulo presupuestal independiente vigencia fiscal 2021-2022, el valor de **DIECIOCHO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL, CON TRES CENTAVOS MCTE (\$18,358,350,653.03)**, correspondiente a la apropiación para ejecutar restante del cierre presupuestal del capítulo independiente del SGR del bienio 2019-2020, según el siguiente detalle:

**Tabla No 14. Fuentes de Financiación del proyecto**

CONCEPTO	ADICION
ASIGNACIONES DIRECTAS	\$11.721.749.086,74
ASIGNACION PARA LA INVERSION LOCAL EN AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	\$2.614.156.302,29
ASIGNACION PARA LA PAZ	\$3.800.199.208,00
FUNCIONAMIENTO	\$222.246.056,00
<b>TOTAL</b>	<b>\$18.358.350.653,03</b>

Fuente: Gesproy

Elaboro: Equipo Auditor

El contrato de interventoría N°CM-002-2019, INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, JURÍDICA, CONTABLE Y FINANCIERA AL CONTRATO DE OBRA QUE TIENE POR OBJETO "AMPLIACIÓN DE LA RED DE DISTRIBUCIÓN DEL ALCANTARILLADO DEL BARRIO NELSON PÉREZ Y CONSTRUCCIÓN DE LAS REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO EN EL BARRIO ELISA CELEDÓN EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA MAGDALENA, con fecha de inicio del 08 de abril de 2019 y fecha final el 30 de enero de 2020, suscrito con el consorcio INTERVENTOR 2J bajo las siguientes condiciones:

**Tabla No 15. Información del Contrato**

<b>CONTRATO NUMERO:</b>	002 DE 2019.
<b>TIPO DE CONTRATO:</b>	INTERVENTORIA.
<b>MODALIDAD DE CONTRATACION:</b>	CONCURSO DE MERITO.
<b>PROCESO PRECONTRACTUAL:</b>	CM-002-2019.
<b>CONTRATISTA:</b>	CONSORCIO INTERVENTOR 2J.
<b>NIT:</b>	901267574
<b>TIPO DE CONTRATISTA:</b>	CONSORCIO.

<b>REPRESENTANTE LEGAL:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>JUAN ANDRES CASTRO HEFRNANDEZ.</li> <li>JUAN CARLOS ALVARADO RODRIGUEZ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>CC:84079206.</li> <li>CC:85468675</li> </ul>
<b>INTERVENTOR TECNICO:</b>	CONSORCIO INTERVENTOR 2J.	
<b>OBJETO:</b>	INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, JURÍDICA, CONTABLE Y FINANCIERA AL CONTRATO DE OBRA QUE TIENE POR OBJETO "AMPLIACIÓN DE LA RED DE DISTRIBUCIÓN DEL ALCANTARILLADO EL BARRIO NELSON PÉREZ Y CONSTRUCCIÓN DE LAS REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO EN EL BARRIO ELISA CELEDÓN EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA MAGDALENA.	
<b>VALOR DEL CONTRATO:</b>	\$ 287.356.389,02	
<b>FUENTE DE FINANCIACION DEL CONTRATO</b>		
<b>FUENTES DE FINANCIACION RECURSOS SGR:</b>	<b>ENTIDAD APORTANTE:</b>	CIENAGA, MAGDALENA.
	<b>FUENTE:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ASIGNACIONES DIRETAS.</li> </ul>
	<b>VIGENCIA:</b>	2017.
	<b>VALOR APORTADO:</b>	\$ 287.356.389,02
<b>OTRAS FUENTES DE FINANCIACION</b>	<b>ENTIDAD APORTANTE:</b>	-
	<b>FUENTE:</b>	-
	<b>VIGENCIA:</b>	-
	<b>VALOR APORTADO:</b>	-
<b>ESTADO:</b>	SUSPENDIDO.	
<b>PLAZO DE EJECUCION INICIAL:</b>	06 MESES.	
<b>PLAZO DE EJECUCION FINAL:</b>		
<b>FECHA DE SUSCRIPCION DEL CONTRATO:</b>	26 DE MARZO DE 2019.	
<b>FECHA DE INICIO:</b>	08 DE ABRIL DE 2019.	
<b>FECHA FINAL CONTRACTUAL:</b>	08 DE OCTUBRE DE 2019.	
<b>FECHA FINAL REAL:</b>	30 DE ENERO DE 2020.	
<b>FORMA DE PAGO:</b>	-	
<b>SUSPENSIONES Y REINICIOS:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SUSPENSION 1: 10/09/2019, VALORACION RESPECTIVA PARA LA CONSTRUCCION.</li> <li>REINICIO 1: 07/01/2020, REINICIO DE OBRA.</li> <li>SUSPENSION 2: 10/01/2020, VALORACION RESPECTIVAS DE LAS SITUACIONES ACTUALES QUE INGIREN EN LA EJECUCION DE LAS OBRAS TALES OBRAS DE CRUCES O EN LAS OBRAS DE LA VARIANTE. (AJUSTES A LOS DISEÑOS)</li> <li>REINICIO 2: 12/03/2020, REINICIA LA OBRA.</li> <li>SUSPENSION 3: 24/03/2020, SUSPENSION POR COVID-19, CON REINICIO DEL 13 DE</li> </ul>	



	<p>ABRIL DE 2020.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• REINICIO3: 18/05/2020, REINICIO DE OBRA.</li> <li>• SUSPENSIÓN 4: 0/607/2020, SUSPENDER POR COVID-19 POR 45 DIAS Y REINICIAR EL DIA 01/08/2020.</li> </ul>
<b>PRORROGAS:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PRORROGA SUSPENSIÓN 1: 08/11/2019, PRORROGA DE SUSPENSIÓN POR 60 DIAS.</li> </ul>
<b>MODIFICACIONES DEL CONTRATO:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MODIFICACION 1: 25/11/2019, ADICION AL VALOR DEL CONTRATO POR \$500.000.000 Y 60 DIAS EN TIEMPO.</li> <li>• MODIFICACION 2: 18/12/2020, ADICION AL VALOR DEL CONTRATO POR \$1.141.531.990 Y 30 DIAS EN TIEMPO.</li> </ul>
<b>FECHA DE LIQUIDACION:</b>	-

*Fuente: Gesproy*

*Elaboro: Equipo Auditor*

La descripción de la necesidad de ejecutar este proyecto fue: “Actualmente se presenta una gran insuficiencia en el sistema de acueducto y alcantarillado en el barrio Elisa Celedón y deficiencia en el servicio de alcantarillado en el barrio Nelson Pérez lo que perjudica a la comunidad ya que las personas están a expensas de ser víctimas de cualquier brote de enfermedades por la deficiencia del saneamiento básico. El mayor problema que estos barrios tiene en común es el derramamiento de las aguas negras producidas por la comunidad y que son vertidas a cámaras sépticas que no están en óptimas condiciones para suplir con la demanda de las viviendas lo que ocasiona una fuerte contaminación ambiental que produce enfermedades a los moradores de estos barrios, por otra parte la problemática en el servicio de acueducto del barrio Elisa Celedón ya que este es un servicio de primera necesidad y su ausencia dificulta las labores diarias de estas personas.

Anteriormente el sistema de redes de acueducto el servicio se prestaba de 6 am hasta 6 pm, las pilas o fuentes de agua se construyeron en los 4 extremos de la población, el agua era buena y barata.

La garantía de agua de calidad en la cabecera del municipio, en sus núcleos urbanos, tanto para uso doméstico como económico, conduce a un ordenamiento y protección de las fuentes y las zonas productoras de agua, especialmente en la Sierra Nevada, donde se encuentran las principales cuencas que surten el territorio local. Tan importante como las obras de infraestructura (bocatoma, línea de conducción, optimización de planta, recambio de redes, medidores, planta de tratamientos de residuos, relleno sanitario, etc.) lo serán las actuaciones que protejan las fuentes, ordenen sus usos y desarrollen campañas favorables a la racionalidad del recurso.

Lo anterior evidencia que el estado de los servicios públicos domiciliarios es crítico a lo largo del eje Pueblo Viejo – Ciénaga – Gaira, sectores que registran bajas coberturas de acueductos y alcantarillado. Este comportamiento deficitario es más

severo en las áreas rurales. Sevillano, corregimiento de Ciénaga, ubicado al sur de la cabecera de Ciénaga y a un costado de la Ciénaga Grande, es un buen ejemplo de la situación planteada. La carencia o falta de acueducto obliga a la población a tomar el agua de fuentes contaminadas como ríos o ciénagas o de depósitos de aguas lluvias. Por otra parte, en cuanto al Sistema de alcantarillado o servicio de eliminación de excretas es igualmente crítico a lo largo del eje Pueblo viejo-Ciénaga- Gaira, muchas de estas aguas servidas van directamente a los caños o a la Ciénaga Grande. El déficit del servicio de alcantarillado es típico de los barrios del sur de la cabecera vecinos de la Ciénaga Grande: San Juan, Puerto Nuevo, Santa Inés, Carreño.

Con la ejecución de este proyecto, la alcaldía municipal de Ciénaga busca aumentar la cobertura en el sistema de acueducto y alcantarillado en los barrios Elisa Celedón y Nelsón Perez, que beneficiarán directamente a 4.874 habitantes, teniendo como finalidad acabar con las necesidades latentes que afronta la comunidad, pues pasaran de no tener agua ni tampoco donde hacer sus necesidades a tener estos servicios tan elementales para el ser humano, dignificando así la vida de todos los habitantes del sector, evitando un problema ambiental y de salud que anteriormente afectaba a la misma población.

Se tiene como objetivo principal construir las redes de acueducto y alcantarillado del barrio Elisa Celedón y ampliar las redes de acueducto del barrio Nelson Pérez para garantizar un óptimo Sistema de saneamiento básico, con el fin de dignificar a la población y buscar el desarrollo del municipio desde los barrios más vulnerables del mismo, el cual contrató los siguientes ítems principales descritos a continuación:

- Obras preliminares.
- Instalación de tubería para redes y colectores.
- Suministro de tubería para redes y colectores alcantarillado.
- Cámaras de inspección.
- Pozos de inspección.
- Conexiones domiciliarias.
- Conducción a presión PEAD PED 100/PE 10.
- Estación elevadora, línea de impulsión.
- Instalación de piezas especiales.
- Instalación de tubería y accesorios PEAD.
- Instalación de equipos eléctricos y mecánicos.
- Instalaciones de tuberías para redes de acueducto”.

Realizada la revisión documental del proyecto y el contrato en mención y teniendo en cuenta el alcance de la Actuación Especial, se pudo establecer lo siguiente:

**A. Deficiencias en la planeación y en el servicio que presta la obra contratada a través del contrato 001-2019.**

Una vez analizada la información documental aportada por la entidad auditada y efectuada la visita técnica a los sitios de ejecución del contrato en mención y teniendo en cuenta el alcance de la Actuación Especial, la Contraloría General de la República pudo establecer que a pesar de todo el tiempo que ha transcurrido desde el inicio del contrato, (8 de abril de 2019) es evidente que a la fecha, es decir 2 años y 2 meses aproximadamente, vencido el plazo contractual de seis (6) meses pactados para su ejecución, la obra no se ha culminado y por ende, no se ha cumplido la finalidad para la cual se celebró dicho contrato.

Si bien el contrato de Obra No. LP-001-2019 presenta un avance físico del 90% y un avance financiero del 90%, este se encuentra actualmente en estado suspendido desde el 01 de junio del 2020, justificado en varias causas, dejando ver las deficiencias en la etapa de planeación para la ejecución de la obra.

Lo anterior se evidencia a través de las suspensiones constantes del contrato de Obra No.LP-001-2019, toda vez que el Ente territorial no contempló los tiempos y recursos necesarios para garantizar el óptimo desarrollo de las actividades contratadas poniendo en riesgo los recursos de regalías asignados para la ejecución del proyecto; así también el cumplimiento de las metas del proyecto, y generando en la comunidad falsas expectativas frente a la puesta en funcionamiento del mismo.

Del informe de visita técnica a la obra y del cotejo de los documentos entregados por el ente territorial, se evidencia en las actas de suspensión No 1, No 2 y en la prórroga de la suspensión No 1, que las causales de dichas suspensiones fueron en gran parte las valoraciones repetitivas a los ajustes de diseños que interfirieron en el normal desarrollo y ejecución de las obras. Aunado a lo anterior, se presentaron problemas de índole jurídico, en tanto el lote que estaba inicialmente contemplado no pudo entregarse porque está afectado por la variante del sur, para lo que debió esperarse la entrega de un lote nuevo para el EBAR.

También fue posible evidenciar que existen puntos ya intervenidos que han sufrido afectaciones como fue la instalación de cajillas para las acometidas domiciliarias que después de ser instaladas estaban siendo objeto de hurto, lo que llevo a su retiro del lugar instalado. Lo mismo ocurrió con las válvulas instaladas en la estación elevadora; y otros que aún faltan por intervenir y terminar, como es el caso de la estación elevadora que ya se encuentra construida pero no se encuentra terminada en su totalidad, pues ha presentado varios atrasos como por ejemplo la aprobación del proyecto eléctrico final por parte de la empresa AIR-E. Si bien esta estación actualmente cuenta con la instalación de los componentes electromecánicos como son las válvulas y la bomba sumergible, también cuenta con la instalación de un transformador trifásico, es lo cierto que falta lo correspondiente a la adecuación de la estación de bombeo.

Los daños encontrados durante la inspección visual y los puntos que aún faltan por ejecutar de acuerdo con la intervención realizada por el contratista, son:

- A. “Cajillas para las acometidas domiciliarias:** cajillas ubicadas inicialmente en los frentes de las viviendas donde se encuentra las acometidas de cada vivienda, los cuales después de haber sido instaladas fueron retiradas porque han sufrido afectaciones por personas desadaptadas que transitan por ese sector.
- B. Obras sin ejecutar:** corresponde al 10% de la obra faltante por ejecutar en donde se encuentra la adecuación de la estación de bombeo”.

Por otra parte, aunque el acta No. 4 tiene como motivo de suspensión la pandemia Covid-19 y si bien es cierto que la pandemia dió lugar al aislamiento preventivo obligatorio para salvaguardar la vida de todos, lo cierto es que el 24 de abril de 2020 se expidió el decreto 593 que permitió el derecho de la circulación de personas en diferentes casos o actividades entre la cual se encontraban:

1. La ejecución de obras de infraestructura de transporte y obra pública, así como la cadena de suministros de materiales e insumos relacionados con la ejecución de las mismas.
2. La revisión y atención de emergencias y afectaciones viales, y las obras de infraestructura que no pueden suspenderse.
3. La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural.

El equipo auditor reconoce las dificultades generadas por las circunstancias generadas en torno al confinamiento y restricciones producto de la Emergencia económica, sanitaria y ambiental generada con ocasión de la Pandemia Covid 19, pero lo cierto es que la falta de ejecución de las obras, en este preciso caso, como viene dicho, no sólo obedecen a ello, sino que también tienen asidero en inoperancia de contratista y de la administración y incorrecta planeación del proyecto, pues, se reitera, han transcurrido más de 2 años luego de iniciar la obra y está aún no se ha entregado, no está cumpliendo con la finalidad del proyecto, y por el contrario se pretende una nueva prórroga al mismo. Esas situaciones generan un menoscabo al erario público correspondientes a falencias en la ejecución del contrato e inobservancia en los requisitos de la estabilidad de la obra, lo cual, a las claras, refleja una desatención del principio de planeación, pues se trata de circunstancias que debido a su magnitud e importancia, debieron preverse para el cabal cumplimiento del objeto contractual, lo que, en últimas, afecta la culminación del proyecto y su puesta en funcionamiento en beneficio de la comunidad.

Finalmente no sobra advertir que, la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>6</sup>, indica que la finalidad esencial de contratar y ejecutar una obra es generar beneficios concretos para la comunidad. Empero, tal beneficio no se entiende realizado o alcanzado cuando, como en el presente caso, la obra no se ha ejecutado a cabalidad, no puede funcionar y no presta el servicio para el cual se presupuestó.

De igual manera, como bien lo ha señalado la Corte Constitucional<sup>7</sup>, los daños al patrimonio del Estado pueden provenir de múltiples fuentes y circunstancias, entre ellas, de la prolongación exagerada en la ejecución de la mismas, del incumplimiento a las normas técnicas y la falta de mantenimiento y conservación de las obras en aquellos casos en los que estas omisiones dan como resultado la no operación del proyecto o de la obra y en que, por consiguiente, no preste el servicio a la comunidad.

Vale la pena resaltar que, según reiterada jurisprudencia constitucional el daño patrimonial al Estado consiste fundamentalmente en una lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos o de los intereses patrimoniales del Estado, por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados especialmente por el objetivo funcional y organizacional.

De acuerdo con lo anterior, es claro que el concepto de gestión fiscal también comprende la funcionalidad de la obra o del proyecto que esté ejecutando el sujeto de control fiscal. Por tal razón, cuando dicha finalidad o propósito no se cumple, es evidente la incorrecta gestión fiscal y el efectivo daño patrimonial al Estado, pues los recursos se han administrado de manera ineficaz, ineficiente e inoportuna.

Tal fenómeno es precisamente el que se presenta en este caso, toda vez que la evidente inobservancia del principio de planeación y la total inoperancia y supervisión de la obra han impedido la debida y correcta ejecución y el efectivo disfrute del proyecto y la realización de las finalidades del Estado, lo cual, por obvias razones, representa un detrimento patrimonial.

En conclusión, el hecho de que la obra no se haya culminado y, por ende, entregado a satisfacción, habiendo transcurrido más de 2 años, desde el inicio de la misma, representa un incumplimiento a los fines esenciales que el Estado, los que pretendía satisfacer con dicha contratación por inoperancia de contratista y de la administración y de la incorrecta planeación del proyecto, lo cual genera un detrimento al patrimonio público.

A juicio del equipo auditor, las circunstancias expuestas denotan un claro detrimento patrimonial que está llamado a calcularse por el monto desembolsado

---

<sup>6</sup> Radicado 25000234100020130179901. Sección Primera. C.P. María Elizabeth García

<sup>7</sup> Sentencia C-340 de 2007.

al contratista, y al interventor pues si bien hay obras realizadas éstas no son funcionales al ser incompletas y, por ende, no puede ponerse en funcionamiento y ser entregada a la comunidad para su efectivo disfrute.

Todo lo anterior evidencia la inobservancia del principio de planeación, lo cual ha impedido el efectivo disfrute de la obra y la realización de las finalidades del Estado, por lo que se concluye una gestión administrativa deficiente e ineficaz por parte de la entidad auditada que compromete a la misma y por asignación ineficiente de los recursos públicos; Por lo anterior y de acuerdo con la Ley 610 de 2000, artículos 3º, y 6º modificado por el Artículo 126, del Decreto 403 de 2020, artículo 5º modificado por el Artículo 125 del Decreto 403; se configura una Observación administrativa con presunta connotación disciplinaria y fiscal, que representa un detrimento patrimonial por los por un valor **de CINCO MIL DIECISIETE MILLONES SETECIENTOS UN MIL NOVECIENTOS SETENTA PESOS, CON CINCUENTA Y CUATRO (\$5.017.701.970.54), pagados al contratista.**

#### **B. Problemas asociados a la interventoría del Contrato de obras 001 de 2019 en desarrollo del Contrato CM-002-2019.**

En la ley 1474 se prevé “ARTÍCULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”. Sin embargo, es claro que en este caso la interventoría no advirtió los hechos antes descritos, si no que por el contrario, procedieron a validar cada pago realizado al contratista.

Dicho actuar, en concepto del equipo auditor, representa una omisión de los deberes que tenía a cargo como interventores y supervisores, lo cual contribuye en forma determinante a generar un daño patrimonial, máxime cuando las responsabilidades del interventor están acompañadas por los pagos realizados para esta labor.

Por tal razón, después de casi 2 años y 2 meses aproximadamente, vencido el plazo contractual de seis (6) meses pactados para su ejecución, la obra no se ha culminado y por ende, no se ha cumplido la finalidad para la cual se celebró dicho contrato, se genera entonces un detrimento por el monto de lo pagado en virtud del contrato de interventoría de CM-002-2019, en cuantía de **TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES QUINIENTOS CATORCE MIL NOVECIENTOS VEINTINUEVE MILLONES DE PESOS, CON DOS CENTAVOS (\$387.514.929.02).**

#### **CAUSA**

Es importante anotar que los hechos o causas generadoras de las falencias y fallas presentadas en la ejecución de la obra anteriormente mencionados se estarían presentando por deficiencias en el proceso de planeación, formulación y ejecución del proyecto, toda vez que la obra se encuentra suspendida, no presta funcionalidad, aunado a la inoperancia de la entidad auditada y del contratista.

## EFECTO

El uso ineficiente e ineficaz de los recursos del SGR en la construcción de una obra que no ha sido terminada después de dos años (2) años, de haber sido contratada y, por ende, no está en funcionamiento y en beneficio de la comunidad. Por consiguiente, no presta el servicio para el cual fue contratado y que no está aportando los beneficios técnicos, económicos y sociales a la comunidad.

Así entonces, conforme lo auditado, se configura finalmente una observación con presunta incidencia administrativa, disciplinaria, fiscal, por valor de **CINCO MIL CUATROSCIENTOS CINCO MILLONES, DOSCIENTOS DIECISEIS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES, CON CINCUENTA Y SEIS (\$5.405.216.899.56)**, Así pagado al contratista la suma de CINCO MIL DIECISIETE MILLONES CIENTO UN MIL NOVECIENTOS SETENTA PESOS, CON CINCUENTA Y CUATRO (\$5.017.701.970.54) y a la Interventoría la suma de TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES QUINIENTOS CATORCE MIL NOVECIENTOS VEINTINUEVE MILLONES, CON DOS (\$387.514.929.02)

## Respuesta de la Entidad

Se dio traslado de la observación al señor alcalde del Municipio de Ciénaga, Departamento del Magdalena, mediante correo electrónico el día 16 de Noviembre del 2021, a las 5:55 PM, se le dio plazo de tres (3) días hábiles contados a partir del siguiente día de recibo del documento de conformidad con las resoluciones N°6680 de 2012 y 024 de 2019, para efectuar el respectivo pronunciamiento y aportar los documentos pertinentes acompañados de las correspondientes explicaciones y/o argumentaciones, plazo que venció el día 19 del mismo mes y año sin que se hubiese pronunciado al respecto.

## Análisis de la Respuesta

Debido a que el Municipio de Ciénaga no dio respuesta a la observación trasladada en fecha 16 de octubre del cursante año, con el fin de desvirtuarla, dicha observación se configura en hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y fiscal por **CINCO MIL CUATROSCIENTOS CINCO MILLONES, DOSCIENTOS DIECISEIS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES, CON CINCUENTA Y SEIS PESOS (\$5.405.216.899.56)**, Así pagado al contratista la suma de CINCO MIL DIECISIETE MILLONES CIENTO UN MIL NOVECIENTOS SETENTA PESOS, CON CINCUENTA Y CUATRO (\$5.017.701.970.54) y a la Interventoría la suma de TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES

QUINIENTOS CATORCE MIL NOVECIENTOS VEINTINUEVE MILLONES, CON DOS (\$387.514.929.02)

**OBSERVACIÓN 01 (A1,D.1,F1) Deficiencia en la planeación y del servicio para el cual fue contratada la ejecución de la obra e indebida utilización del sistema electrónico para la contratación pública SECOP en el contrato de obras No 006/2019 del proyecto BPIN 2019471890001, Municipio de Ciénaga – Magdalena.**

**Tabla No 16. DATOS GENERALES DEL PROYECTO**

<b>BPIN</b>	<b>BPIN 2019471890001</b>
<b>ENTIDAD EJECUTANTE</b>	CIENAGA
<b>OBJETO</b>	CONSTRUCCION DE PAVIMENTO EN CONCRETO RIGIDO DE LA AVENIDA SAN CRISTOBAL EN EL MUNICIPIO DE CIENAGA MAGDALENA.
<b>APROBACIÓN</b>	Aprobado en OCAD MUNICIPAL mediante acuerdo No 018 del 14 de marzo de 2019
<b>VALOR DEL PROYECTO</b>	Sistema General de Regalías – SGR- AD: \$ 5.400.059.544 Sistema General de Regalías – SGR- FCR: \$ 4.400.000.000 El presupuesto oficial para dicho proyecto fue de \$ 9.158.398.978
<b>PLAZO</b>	7 meses
<b>CONTRATISTA</b>	CONSORCIO SAN CRISTOBAL 2.0
<b>REPRESENTANTE LEGAL</b>	CARLOS DAZA ARAUJO
<b>NIT</b>	901287374
<b>INTERVENTOR</b>	CONSORCIO INTER K21
<b>VALOR INTERVENTORÍA</b>	\$641.125.391
	ARMANDO NEL CONTRERAS OLIVARES

*Fuente: Gesproy*

*Elaboro: Equipo Auditor*

## FUENTES DE CRITERIO

Constitución Política de Colombia, artículo 2, 209, 331,365.

Ley 80 de 1993, artículo 3, numerales 1, 4,7 del artículo 25 y artículo 26.

Ley 610 de 2000, artículo 6

Ley 734 de 2000, numeral 1 del artículo 34.

Circular Externa No.1 de Junio de 2013 Colombia Compra Eficiente

Decreto 1081 de 2015, artículo 2.1.1.2.1.8.12

Ley 1474 de 2011, artículo 44.

Ley 1530 de 2012, artículo 23



-Ley 1474 de 2011. ARTÍCULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

-Ley 80 de 1993 ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: “. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (...) 4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.”

“El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.”

-Artículo 19 del Decreto 1510 de 2013. Publicidad en el Secop. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el Secop. La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el Secop para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 23 del presente decreto.

-Artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015. Publicidad en el SECOP. La Entidad estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso

y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.

-Ley 734 de 2002 ARTÍCULO 34. DEBERES. Son deberes de todo servidor público: “1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.”

ARTÍCULO 35. PROHIBICIONES. 13. Ocasionar daño o dar lugar a la pérdida de bienes, elementos, expedientes o documentos que hayan llegado a su poder por razón de sus funciones.

-Artículos 3 y 6° de la Ley 610 de 2000. “Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

-Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. (Modificado por el artículo 126 del Decreto Ley 403 de marzo 16 de 2020), el cual quedará así: “Para efectos de esta Ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representado en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”.

- Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección, B, Consejera Ponente Ruth Estella Correa Palacio,

Radicación número: 25000232600019970392401 (18.293) del 27 de abril de 2011, en la cual se señala:

“La Administración está obligada a establecer el valor estimado del objeto a contratar, con el propósito no sólo de contar con las partidas presupuestales correspondientes que lo respalden, sino de evitar que se presenten defraudaciones, sobrepuestos o sobrecostos que perjudiquen el erario, o de pagar menos de lo que realmente valen en detrimento económico de los contratistas; bien ha dicho esta Sección que “...la contratación administrativa no es, ni puede ser una aventura, ni un procedimiento emanado de un poder discrecional, sino que por el contrario es un procedimiento reglado en cuanto a su planeación, proyección, ejecución e interventoría, orientado a impedir el despilfarro de los dineros públicos... En esta actividad, las entidades estatales y los particulares que aspiren a contratar con ellas, además del cumplimiento de los procedimientos y requisitos preestablecidos en las leyes y reglamentos para la adquisición de bienes y servicios, deben adelantar actividades “...tendientes a lograr los fines del Estado en forma legal, armónica y eficaz están sujetos a la economía de mercado y a la libre competencia económica y de empresa regulada en la Constitución Política (arts. 333 y 334 C.P.).

Así, cuando pretenden contratar “...están vinculadas a todas aquellas reglas y normas que les determinan los precios dentro de esta economía libre y abierta, (...) regida por las leyes de la oferta y la demanda...” De ahí que, entonces, ese estimado de los precios reales de los bienes, servicios, y suministros, etc. con base en el cual se fija el presupuesto oficial, implica, por regla general, un análisis de mercado que permita identificar el valor habitual que tienen o se comercian en el sector de la economía en el cual se encuentren el bien o servicio requerido y en una zona geográfica determinada, teniendo en consideración las variables de dicho sector, porque el valor de los bienes y servicios fluctúa más o menos, debido a circunstancias diversas, y principalmente al funcionamiento de la ley económica de la oferta y la demanda”.

-Sentencia del veintiocho (28) de mayo de dos mil once (2012) Consejo de Estado – Sección Tercera. M.P. RUTH STELLA CORREA PALACIO. Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489), en la cual señala:

“El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden”.

Concepto Jurídico Contraloría General de la República No. 2011EE73802 del 22-09-2011 Los recursos públicos tienen exclusivamente un fin social; servir a la comunidad, Si las obras no producen un beneficio real, los dineros del Estado han sido mal invertidos y por lo tanto se ha producido un daño patrimonial.

## CONDICION

En el marco de esta actuación especial de fiscalización se adelantaron acciones de auditoría, entre otros, al proyecto BPIN 2019471890001 “CONSTRUCCION DE PAVIMENTO RIGIDO DE LA AVENIDA SAN CRISTOBAL, EN EL MUNICIPIO DE CIENAGA-DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA”

El proyecto fue aprobado en el OCAD MUNICIPAL mediante acuerdo No 019 del 13 de mayo de 2019, por valor \$ 9.158.398.978 de Sistema General de Regalías – SGR- AD: \$ 5.400.059.544, Sistema General de Regalías – SGR- FCR: \$ 4.400.000.000, fecha de inicio del 05 de agosto de 2019 y fecha de terminación pactada el 29 de marzo de 2020.

El proyecto fue concebido para dar solución a la problemática que existía en la entrada a la calle san Cristóbal del municipio de Ciénaga, para evitar inundaciones, para ello se contrató conforme a los ítems principales descritos a continuación:

- Preliminares.
- Movimiento de tierra.
- Elementos para losas de pavimento.
- Estructuras del pavimento y obras complementarias.
- Reposición de tuberías de acueducto y alcantarillado existentes.

En desarrollo del proyecto se suscribieron los siguientes contratos

**Tabla No 17. CONTRATO No LP-006-2019:**

CONTRATO NUMERO:	006 DE 2019.	
TIPO DE CONTRATO:	OBRA PÚBLICA.	
MODALIDAD DE CONTRATACION:	LICITACION PÚBLICA.	
PROCESO PRECONTRACTUAL:	LOP-006-2019.	
CONTRATISTA:	CONSORCIO SAN CRISTOBAL 2.0	
NIT:	901287374	
TIPO DE CONTRATISTA:	CONSORCIO.	
REPRESENTANTE LEGAL:	CARLOS DAZA ARAUJO.	CC:72.141.964
INTERVENTOR TECNICO:	CONSORCIO INTER K21	

OBJETO:		CONSTRUCCION DE PAVIMENTO RIGIDO DE LA AVENIDA SAN CRISTOBAL, EN EL MUNICIPIO DE CIENAGA-DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
VALOR DEL CONTRATO:		\$9.158.397.978
FUENTE DE FINANCIACION DEL CONTRATO		
FUENTES DE FINANCIACION RECURSOS SGR:	ENTIDAD APORTANTE:	CIENAGA, MAGDALENA.
	FUENTE:	<ul style="list-style-type: none"> <li>ASIGNACIONES DIRECTAS.</li> <li>FONDO DE COMPENSACION REGIONAL.</li> <li>SGR- ASIGNACIONES DIRECTAS.</li> <li>SGR- ASIGNACION PARA LSA INVERSION LOCAL SEGÚN NBI MUNICIPIOS DE CUARTA, QUINTA Y SEXTA CATEGORIA</li> </ul>
	VIGENCIA:	2019.
	VALOR APORTADO:	<ul style="list-style-type: none"> <li>\$ 5.400.059.544</li> <li>\$ 4.400.000.000</li> </ul>
OTRAS FUENTES DE FINANCIACION:	ENTIDAD APORTANTE:	
	FUENTE:	
	VIGENCIA:	-
	VALOR APORTADO:	
ESTADO:		SUSPENDIDO.
PLAZO DE EJECUCION INICIAL:		07 MESES.
PLAZO DE EJECUCION FINAL:		29 DE ENERO DEL 2021
FECHA DE SUSCRIPCION DEL CONTRATO:		24 DE MAYO DE 2019.
FECHA DE INICIO:		05 DE AGOSTO DE 2019.
FECHA FINAL CONTRACTUAL:		24 DICIEMBRE DE 2019.
FORMA DE PAGO:		ACTAS
SUSPENSIONES Y REINICIOS:		<ul style="list-style-type: none"> <li>SUSPENSION 1: 26/03/2019, FALTA DE PERSONAL.</li> <li>REINICIO 27/01/2020</li> <li>SUSPENSION 2: 24/03/2020, COVID-19.</li> <li>SUSPENSION 3: 13/04/2020, AMPLIACION DE SUSPENSION.</li> <li>REINICIO: 11/05/2020.</li> <li>SUSPENSION 4: 06/07/2020, COVID 19</li> <li>REINICIO: 22/07/2020 FECHA TERMINACION DE OBRA 8 DE DOCIEMBRE DEL 2020.</li> <li>SUSPENSION 5: 03/12/2020, SUSPENDEN POR PRESENCIA DE AGUA EN LAS CARRERA 21 ENTRE CALLES 18 Y 18C</li> <li>SUSPENSION 6 28/12/2020, FUGA DE AGUA EN TUBERIA.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>SUSPENSION 7 28/01/2021, NO SE HA RESUELTO LA FUGA DE AGUA DEL ACUEDUCTO.</li> <li>SUSPENSION 8 11/02/2021, SE AMPLIA LA SUSPENSIÓN POE 15 DIAS.</li> <li>SUSPENSION 9 26/02/2021 SE AMPLIA LA SUSPENSION 30 DIAS.</li> <li>SUSPENSION 10 28/03/2021 AMPLIACION DE SUSPENSION EN TERMINO INDEFINIDO</li> <li>REINICIO: 28/05/2021 FECHA DE TERMINACION DE OBRA 27/06/2021.</li> <li>SUSPENSION 11 11/06/2021 REPLANTEO AL DISEÑO, TERMINACION DE OBRA EL 27 DE JUNIO DEL 2021</li> </ul>
PRORROGAS:	4. PRORROGA SUSPENSION 5 08/12/2020, POR 60 DIAS ADICIONALES PARA AJUSTES DE DISEÑO, ESTUDIOS, REINIO EL 9 DE FEBRERO DEL 2020.
MODIFICACIONES DEL CONTRATO:	MODIFICACION 1: 20/03/2019, ADICIONAR 6.5 MESES MAS DE TIEMPO AL CONTRATO DE OBRA.
FECHA DE LIQUIDACION:	-
PAGOS REALIZADOS:	

**AMPARO DEL CONTRATO - POLIZA:**

NOMBRE DE LA ASEGURADORA:	AXA COLPATRIA SEGUROS.		
NUMERO DE POLIZA:	1003132 – 1000799		
BENEFICIARIO:	MUNICIPIO DE CIENAGA.		
TOMADOR:	CONSORCIO ENTRADA CIENAGA.		
RESOLUCION DE APROBACION DE POLIZA:	RESOLUCION 129 DEL 06/06/2019.		
AMPAROS O CUBRIMIENTOS:			
	VALOR ASEGURADO:	VIGENCIA DESDE:	VIGENCIA HASTA:
CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO:	915.839.997,80	24/05/2019	24/04/2020
BUEN MANEJO DEL ANTICIPO:	4.579.198.989,00	24/05/2019	24/04/2020
PAGOS DE SALARIOS PRESTACION:	457.919.898,90	24/05/2019	24/12/2022
ESTABILIDAD DE LA OBRA:	915.839.797,80	24/05/2019	24/05/2024
PREDIOS, LABORES Y OPERACIONES:	414.058.000,00	24/05/2019	24/12/2019

RESPONSABILIDAD CIVIL:	414.058.000,00	24/05/2019	24/12/2019
CONTRATISTAS Y SUBCONTRATISTAS INDEPENDIENTES:	414.058.000,00	24/05/2019	24/12/2019
VEHICULOS PROPIOS Y NO PROPIOS:	414.058.000,00	24/05/2019	24/12/2019

Fuente: Gesproy

Elaboro: Equipo Auditor

**Tabla No 18. CONTRATO No -CMA-005-2019:**

CONTRATO NUMERO:	005DE 2019.		
TIPO DE CONTRATO:	INTERVENTORIA.		
MODALIDAD DE CONTRATACION:	CONCURSO DE MERITO.		
PROCESO PRECONTRACTUAL:	CM-005-2019.		
CONTRATISTA:	CONSORCIO INTER K21		
NIT:	9012960657		
TIPO DE CONTRATISTA:	CONSORCIO.		
REPRESENTANTE LEGAL:	ARMANDO NEL CONTRERAS OLIVARES	CC:1140852173	
INTERVENTOR TECNICO:	CONSORCIO INTER K21		
OBJETO:	INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, JURIDICA, CONTABLE Y FINANCIERA AL CONTRATO DE OBRA QUE TIENE POR OBJETO "ADECUACION Y CONSTRUCCION DE PAVIMENTO EN CONCRETO RIGIDO DE LA AVENIDA SAN CRISTOBAL EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA – MAGDALENA.		
VALOR DEL CONTRATO:	\$ 640.942.409		
FUENTE DE FINANCIACION DEL CONTRATO			
FUENTES DE FINANCIACION RECURSOS SGR:	ENTIDAD APORTANTE:	CIENAGA, MAGDALENA.	
	FUENTE:	<ul style="list-style-type: none"> <li>FONDO DE COMPENSACION REGIONAL.</li> <li>SGR- ASIGNACION PARA LA INVERSION LOCAL SEGÚN NBI Y MUNICIPIOS DE CUARTA, QUINTA Y SEXTA CATEGORIA</li> </ul>	
	VIGENCIA:	2019.	
	VALOR APORTADO:		
OTRAS FUENTES DE FINANCIACION:	ENTIDAD APORTANTE:	-	
	FUENTE:	-	
	VIGENCIA:	-	
	VALOR APORTADO:	-	
ESTADO:	SUSPENDIDO.		
PLAZO DE EJECUCION INICIAL:	7 MESES.		
PLAZO DE EJECUCION FINAL:			
FECHA DE SUSCRIPCION DEL CONTRATO:	30 DE JULIO DE 2019.		
FECHA DE INICIO:	05/08/2019.		
FECHA FINAL CONTRACTUAL:	21/01/2020.		

FECHA FINAL REAL:	19/04/2020
FORMA DE PAGO:	-
SUSPENSIONES Y REINICIOS:	Acta de suspensión DEL 26/12/2019, ORDEN PUBLICO. 27/04/2020 Acta de reinicio DEL 27/01/2020 Acta de suspensión del 24/03/2020 COVID 19 Acta de suspensión del 13/04/2020, COVID 19 Acta de suspensión del 27/04/2020 ACTA DE REINICIO DE INTERVENTORIA CON FECHA DE TERMINACION EL 23 DE JULIO DE 202 ampliación de suspensión 2 Acta de reinicio del 11/05/2020 Acta de suspensión del 06/07/2020 por ACTA DE SUSPENSION 003 COVID-19 Acta de suspensión del 22/07/2020 por ACTA DE REINICIO 003 CON FECHA DE FINALIZACION EL 08/12/2020
MODIFICACIONES DEL CONTRATO:	-
FECHA DE LIQUIDACION:	-
PAGOS REALIZADOS:	

Fuente: Gesproy

Elaboro: Equipo Auditor

**Tabla No19. AMPARO DEL CONTRATO - POLIZA:**

NOMBRE DE LA ASEGURADORA:	CONFIANZA.		
NUMERO DE POLIZA:	GU047212		
BENEFICIARIO:	MUNICIPIO DE CIENAGA.		
TOMADOR:	CONSORCIO INTER K21		
RESOLUCION DE APROBACION DE POLIZA:	RESOLUCION 164 DEL 09/07/2019.		
AMPAROS O CUBRIMIENTOS:			
	VALOR ASEGURADO:	VIGENCIA DESDE:	VIGENCIA HASTA:
CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO:	128.188.482,00	21/06/2019	21/07/2020
BUEN MANEJO DEL ANTICIPO:	320.471.205,00	21/06/2019	21/07/2020
PAGOS DE SALARIOS PRESTACION:	64.094.241,00	21/06/2019	21/01/2023
CALIDAD:	128.188.482,00	21/01/2020	21/01/2025

Fuente: Gesproy

Elaboro: Equipo Auditor

### **A. Deficiencia en la planeación y del servicio para el cual fue contratada la ejecución de la obra a través del contrato de obras N0 006/2019**

En desarrollo de la Auditoria con ocasión a la actuación especial de la AT -271, se pudo evidenciar deficiencias en la ejecución de la obra que minimizan la vida útil



para la cual fue diseñada, tales como aguas represadas y una mala ejecución del contrato, producto de la omisión al no revisar las carteras topográficas y ver las diferencias de niveles que se presentan en esta obra.

Se observa además que el concreto ya presenta un daño prematuro en las losas por las fallas constructivas y la diferencia de niveles o la no contemplación de unos drenajes laterales para la evacuación del agua.

Se pudo observar también daño temprano en algunas losas, descascaramientos y un desprendimiento de material producto de una mala calidad en la obra, que disminuye la vida útil de esta obra significativamente.

Así también de la visita técnica se desprende que la obra se encuentra, en un nivel de severidad, la obra está en rango bajo a severo, es decir, el impacto se extiende en la superficie dando lugar a desprendimiento de agregado grueso, formando cavidades o pequeños baches superficiales. Todo lo anterior se convierte en un detrimento Patrimonial, toda vez que los recursos de regalías asignados para la ejecución del proyecto no están cumpliendo con la finalidad para lo cual fueron invertidos

Las patologías observadas disminuyen ostensiblemente la calidad de la obra y la capacidad de servicio de la estructura (vida útil), comprometiendo la calidad, estabilidad de la obra y generando un detrimento al patrimonio. Se estima al posible daño fiscal ocasionado por calidad de obra.

También se puede observar que las grietas y fisuras se están presentando tanto en los bordillos como en las losas de concreto. Es de gran preocupación ya que es una obra que todavía no se ha entregado y presenta desgaste prematuro, fisuras, grietas por lo tanto esta obra no llegaría a cumplir su tiempo de servicio, ni la finalidad contemplada en el proyecto.

Otra de las causas de este daño temprano en la obra son los malos procesos constructivos, una mala mezcla de materiales o materiales inadecuados en esta obra.

Se observa una mala planificación y violación a las normas contractuales, al contratar esta obra por 7 meses iniciales y adicionarle un total de 7.5 mes más, faltando cerca de un 6% de ejecución dejando ver la mala planificación de esta obra que en el momento se encuentra inconclusa y presentando deterioros prematuros en una obra que todavía no ha podido ser entregada por falta de gestión de las partes, causando una gran afectación a la comunidad en épocas de lluvias al presentar aguas estancadas, alcantarillas sin tapas, andenes sin terminar y presentando una gran cantidad de reinicios y suspensiones que pudieron ser evitados si hubiera dado cumplimiento al principio de planeación, lo cual significa que debió proveerse tanto por el ente auditado, como por la interventoría y el contratista de obra.

Obsérvese el detalle en el cuadro que se relaciona continuación en donde se determina como debe ser entregada la obra, como se encuentra y lo faltante:

**Tabla No 20. Debilidades en la ejecución de la obra**

<b>FISURAS</b>				
Fisuras longitudinales (m)	FL	Abertura < 1mm o selladas.	Abertura 1-3mm, sinsello, algunas fisuras leves la cruzan.	Abertura > 3mm, posee alto desgaste, algunas fisuras medias las cruzan, causa vibración al vehículo.
Fisuras transversales (m)	FT			
Fisuras en juntas de construcción (m)	FCL, FCT			
Reflexión de juntas de pavimentos rígidos (m)	FJL, FJT			
Fisuras en media luna (m <sup>2</sup> )	FML			
Fisuras de borde (m)	FBD			
Fisuras en bloque (m <sup>2</sup> )	FB	Los bloques se han comenzado a formar, pero no están claramente definidos y están conformados por fisuras < 1mm o selladas, sin desgaste en ellas.	Bloques definidos por fisuras 1-3mm, o sin sellante, con desgaste leve.	Bloques bien definidos por fisuras > 3mm que presentan alto desgaste.
TIPO DE DAÑO	CONVENCIÓN	SEVERIDADES		
		BAJA	MEDIA	ALTO
Piel de cocodrilo (m <sup>2</sup> )	PC	Serie de fisuras longitudinales paralelas con abertura de hasta 3 mm, principalmente en la huella.	Las fisuras han formado bloques que tienen un ligero desgaste en los bordes.	Área con bloques sueltos de bordes desgastados, puede existir bombeo.
Fisuras por deslizamiento de capas (m <sup>2</sup> )	FDC	Fisuras < 1mm o selladas.	Fisuras 1-3mm, pueden existir agrietamientos alrededor con aberturas menores a 1 mm	Fisuras > 3mm, pueden existir agrietamientos entre las fisuras con aberturas mayores a 1 mm.
Fisuración incipiente (m <sup>2</sup> )	FIN	Sin grados de severidad asociados		
<b>DEFORMACIONES</b>				
Ondulaciones (m <sup>2</sup> )	OND	Altura < 10mm	Altura 10-20mm	Altura > 20mm
Abultamiento (m <sup>2</sup> )	AB			

Hundimiento (m2)	HUN	Altura < 20mm	Altura 20-40mm	Altura > 40mm
Ahuellamiento (m2)	AHU	Altura < 10mm	Altura 10-25mm	Altura > 25mm
<b>DAÑOS SUPERFICIALES</b>				
Desgaste superficial (m2)	DSU	Pérdida de la textura uniforme de la superficie, con irregularidades hasta de 3 mm.	Profundidad de las irregularidades entre 3 mm y 10 mm , se observa el agregado grueso, el vehículo experimenta vibración y ruido.	Ha comenzado desintegrarse la superficie, presenta desprendimientos evidentes y partículas sueltas sobre la Calzada
Pérdida del agregado (m2)	PA	Se observan pequeños huecos cuya separación es mayor a 0.15 m.	Existe un mayor desprendimiento de agregados, con separaciones entre 0.05 m y 0.15 m.	Desprendimiento extensivo de agregados con separaciones menores a 0.05 m, superficie muy rugosa, se observan agregados sueltos.
Pulimento del agregado (m2)	PU	Sin grados de severidad asociados.		
Cabezas duras (m2)	CD	Sin grados de severidad asociados.		
Exudación (m2)	EX	Se hace visible en la superficie en franjas aisladas y de espesor delgado que no cubre los agregados gruesos.	Exceso de asfalto libre que conforma una película cubriendo parcialmente los agregados.	Cantidad significativa de asfalto en la superficie cubriendo casi la totalidad de los agregados, aspecto húmedo de intensa coloración negra.
Surcos (m2)	SU	Sin grados de severidad asociados.		
<b>DETERIORO DE CAPAS ESTRUCTURALES</b>				
Descascaramiento (m2)	DC	Altura < 10mm	Altura 10-25mm	Altura > 25mm
Bache o hueco (m2)	BCH	Profundidad < 25 mm, corresponde al desprendimiento de tratamientos superficiales o capas delgadas.	Profundidad entre 25-50 mm, afecta incluso la base asfáltica	Profundidad > 50mm, llega a afectar la base granular

Parcheo (m2)	PCH	Está en muy buena condición y se desempeña satisfactoriamente.	Presenta algunos daños de severidad baja a media y deficiencias en los bordes.	Presenta daños de severidad alta y requiere ser reparado pronto.
<b>OTROS DAÑOS</b>				
Corrimiento vertical de la berma <sup>(1)</sup> (m, h)	CV	Altura < 6mm	Altura 6-25mm	Altura > 25mm
Separación de la berma (m, s)	SB	Ancho < 3mm	Altura 3-10mm	Altura > 10mm
Afloramiento de agua (m) (2)	AFA	Sin grados de severidad asociados.		
Afloramiento de finos <sup>(3)</sup>	AFI	Sin grados de severidad asociados.		

*Fuente: Visita Técnica  
Elaboro: Equipo Auditor*

Para mayor proveer se precisa en lo siguiente: **INSPECCIÓN FÍSICA DEL PAVIMENTO DURANTE LA VISITA (MANUAL PARA LA INSPECCIÓN VISUAL DE PAVIMENTO RIGIDO:**

El grado de deterioro encontrado en la vía está directamente relacionado con una mala calidad de la carpeta de rodadura y su evolución probable es la destrucción de la estructura. Según el cuadro y registro fotográfico podemos apreciar que los daños que presentan en la estructura de pavimento rígido pueden ser clasificados en diferentes categorías como lo son: Fisuras, Pérdida de capas estructurales, Daños superficiales; Dentro de cada categoría existen diferentes deterioros que se originan por diversos factores evaluados durante la medición de campo. A continuación, se presenta la definición, causa y severidad de estos daños, observados para los puntos medidos durante el desarrollo de la visita ver TABLA ANTERIOR.

**Fisuración incipiente (FIN).** La fisuración incipiente corresponde a una serie de fisuras contiguas y cerradas, que generalmente no se interceptan. Suelen afectar el concreto de manera superficial. Por ser daños muy leves no poseen niveles de severidad asociados.

**Posibles Causas:**

Lluvia durante la colocación del concreto.

**Descascaramientos (DC).** Este deterioro corresponde al desprendimiento de parte de la capa superficial, sin llegar a afectar las capas del concreto subyacentes.

**Posibles Causas:**

Limpieza insuficiente previa a tratamientos superficiales.  
Espesor insuficiente de la capa de concreto.

**Severidades:**

Baja: Profundidad menor que 10 mm.

Media: Profundidad entre 10 mm y 25 mm.

Alta: Profundidad mayor que 25 mm.

**Fisuras longitudinales y transversales (FL, FT).** Corresponden a discontinuidades en la carpeta, en la misma dirección del tránsito o transversales a él. Son indicio de la existencia de esfuerzos de tensión en alguna de las capas de la estructura, los cuales han superado la resistencia del material afectado. La localización de las fisuras dentro del carril puede ser un buen indicativo de la causa que las generó, ya que aquellas que se encuentran en zonas sujetas a carga pueden estar relacionadas con problemas de fatiga de toda la estructura o de alguna de sus partes.

**Posibles Causas:**

Reflexión de grietas de las capas inferiores, generadas en materiales estabilizados o por grietas o juntas existentes en placas de concreto subyacentes.

Fatiga de la estructura, usualmente se presenta en las huellas del tránsito.

Pueden corresponder a zonas de contacto entre corte y terraplén por la diferencia de rigidez de los materiales de la subrasante.

Riego de liga insuficiente o ausencia total.

Espesor insuficiente de la capa de rodadura.

**Severidades:**

Baja: Abertura de la fisura menor que 1 mm, cerrada o con sello en buen estado.

Media: Abertura de la fisura entre 1 mm y 3 mm, pueden existir algunas fisuras con patrones irregulares de severidad baja en los bordes o cerca de ellos y pueden presentar desportillamientos leves; existe una alta probabilidad de infiltración de agua a través de ellas.

Alta: Abertura de la fisura mayor que 3 mm, pueden presentar desportillamientos considerables y fisuras con patrones irregulares de severidad media o alta en los bordes o cerca de ellos, puede causar movimientos bruscos a los vehículos.

**Fisuras en juntas de construcción (FCL, FCT).** Corresponden a fisuras longitudinales o transversales generadas por la mala ejecución de las juntas de construcción de la carpeta o de las juntas en zonas de ampliación. Se localizan

generalmente en el eje de la vía, coincidiendo con el ancho de los carriles, zonas de ensanche y en zonas de unión entredos etapas de colocación de pavimento asfáltico.

**Posibles Causas:**

Carencia de ligante en las paredes de la junta.

Deficiencia en el corte vertical de las franjas construidas con anterioridad.

Deficiencias de compactación en la zona de la junta.

Unión entre materiales de diferente rigidez.

**Fisura por reflexión de juntas o grietas en placas de concreto (FJL o FJT).**

Este tipo de daño se presenta cuando existe una capa de concreto sobre placas de concreto; tales fisuras aparecen por la proyección en superficie de las juntas de dichas placas, en cuyo caso presentan un patrón regular, o también cuando existen grietas en las placas de concreto rígido que se han reflejado hasta aparecer en la superficie presentando un patrón irregular.

**Posibles Causas:**

Son generadas por los movimientos de las juntas entre las placas de concreto rígido o de los bloques formados por las grietas existentes en éste, debido a los cambios de temperatura y de humedad. Generalmente no se atribuyen a las cargas de tránsito, aunque éstas pueden provocar fisuración en las zonas aledañas incrementando la severidad del daño.

**Fisuras en medialuna (FML).** Son fisuras de forma parabólica asociadas al movimiento de la banca por lo que usualmente se presentan acompañadas de hundimientos.

**Posibles Causas:**

En general, este tipo de fisuras se producen por inestabilidad de la banca o por efectos locales de desecación, aunque entre otras causas se pueden mencionar las siguientes:

Falla lateral del talud en zonas de terraplén.

Falla del talud en zonas de corte a media ladera.

Ausencia o falla de obras de contención de la banca.

Desecación producida por la presencia de árboles muy cerca al borde de la vía.

Consolidación de los rellenos que acompañan las obras de contención.

**Fisuras de borde (FBD).** Corresponden a fisuras con tendencia longitudinal a semicircular localizadas cerca del borde de la calzada, se presentan principalmente por la ausencia de berma o por la diferencia de nivel entre la berma y la calzada.

**Posibles Causas:**

La principal causa de este daño es la falta de confinamiento lateral de la estructura debido a la carencia de bordillos, anchos de berma insuficientes o sobre carpetas que llegan hasta el borde del carril y quedan en desnivel con la berma; en estos casos la fisura es generada cuando el tránsito circula muy cerca del borde. Las fisuras que aparecen por esta causa generalmente se encuentran a distancias entre 0,3 m a 0,6 m del borde de la calzada.

**Fisuras en bloque (FB).** Cuando se presenta este tipo de daño la superficie del concreto es dividida en bloques de forma aproximadamente rectangular. Los bloques tienen lado promedio mayor que 0,30 m<sup>3</sup>. Este deterioro difiere de la piel de cocodrilo en que esta última aparece en áreas sometidas a carga, mientras que los bloques aparecen usualmente en áreas no cargadas. Sin embargo, es usual encontrar fisuras en bloque que han evolucionado en piel de cocodrilo por acción del tránsito. Por otra parte, la piel de cocodrilo generalmente está formada por bloques con más lados y ángulos agudos.

**Posibles Causas:**

La fisuración en bloque es causada principalmente por la contracción del concreto debido a la variación de la temperatura durante el día, lo cual se traduce en ciclos de esfuerzo - deformación sobre la mezcla. La presencia de este tipo de fisuras indica que el concreto.

Reflejo de grietas de contracción provenientes de materiales estabilizados utilizados como base.

Combinación del cambio volumétrico del agregado fino del concreto

**Severidades:**

**Baja:** Los bloques se han comenzado a formar, pero no están claramente definidos y están conformados por fisuras de abertura menor que 1 mm, cerradas o con sello, no presentan desportillamiento en los bordes.

**Media:** Bloques definidos por fisuras de abertura entre 1 mm y 3 mm, o con sello fallado, que pueden o no presentar desportillamiento en los bordes.

**Alta:** Bloques bien definidos por fisuras de abertura mayor que 3 mm, que pueden presentar un alto desportillamiento en los bordes.

**Ondulación (OND).** También conocida como corrugación o rizado, es un daño caracterizado por la presencia de ondas en la superficie del pavimento, generalmente perpendiculares a la dirección del tránsito, con longitudes entre crestas usualmente menores que 1,0 m.

En este orden de ideas, no debe perderse de vista que la planeación del contrato de obra, implica mucho más que los procedimientos legales y el cumplimiento con el ordenamiento jurídico en materia de contratación pública (Santofimio, 2009), porque tiene una finalidad material y social superior, que excede las fórmulas jurídicamente establecidas, toda vez que las obras contratadas deben ser las que se requieren en atención a unos planes de desarrollo vigentes que consideren cuáles son prioritarias, que existan los recursos para su plena ejecución y que no se inicien obras que no se puedan concluir, que se pague por ellas lo justo de acuerdo al mercado, que se cuente con los estudios previos necesarios, realizados en términos racionalmente económicos de tiempo, uso y compromiso de las finanzas públicas y, además, que se entreguen al servicio, con garantía por un tiempo técnicamente establecido acorde con su funcionalidad (Rave, 2008). De igual manera, que se contemple su sostenibilidad y continuidad en el tiempo, para que cumplan los objetivos de la responsabilidad social y buen gobierno corporativo, para que el erario público sea aprovechado de manera óptima, sirviendo lo contratado al desarrollo con justicia social (Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 31 de agosto de 2006. Exp. 14287).

En este caso y como viene dicho es obvio que la obra no está cumpliendo con la finalidad para la cual fue contratada, y se aparta de las metas propuestas al formularla, lo que indudablemente lesiona el Patrimonio del Estado y aún más que eso genera en la población objetivo de ella falsas expectativas, porque esta espera mejorar su calidad de vida con el servicio que se le preste a través de la puesta en funcionamiento de la obra

Así entonces, la planeación de la obra pública también implica el pleno cumplimiento del objeto contractual, el correcto desarrollo de la obra, entendiendo que la misma no solo se agota con su entrega, sino que debe ser dada al servicio en condiciones óptimas para el mismo, por lo que la planeación, necesariamente vincula las etapas precontractual, contractual y también la pos contractual.

Esta afirmación parte del sentido material del contrato de obra, ceñido al principio de la realidad, en consideración al bien jurídico del desarrollo y bienestar social, que de manera reiterada ha señalado la jurisprudencia del Consejo de Estado cuando refiere que las obras contratadas deben ejecutarse de calidad, con diligencia, entregarse terminadas y con plena funcionalidad, además con una proyección a corto, mediano y largo plazo que permita su sostenibilidad financiera, su mantenimiento preventivo y correctivo, su empatía con otras obras existentes o previstas y su sustentabilidad, en términos del medio ambiente. Solo así, se podría entender que la contratación sirvió para la solución de una necesidad a cargo del Estado.



Por las obras ejecutadas, el Municipio ha realizado los siguientes pagos al contratista según la información remitida por el ente auditado:

**Tabla No 21. Pagos realizados al contratista**

Concepto	Valor
Valor Total Contratado	\$ 10.120.530.748
Anticipo (si aplica) 50%	\$ 4.579.467.076
Pagos	\$ 9.510.701.091
<b>VALOR TOTAL PAGADO SEGÚN SOPORTES</b>	<b>\$ 9.510.701.091</b>

*Fuente:* Carpets del contrato

*Elaboro:* Equipo Auditor

## B. De la Publicación contratación en Secop

La Circular Externa No.1 de Junio de 2013 Colombia Compra Eficiente establece: "La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- en cumplimiento de su objetivo como ente rector del sistema de compras y contratación pública, recuerda a todas las entidades del Estado la obligación de publicar su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP . De igual forma las entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP, sin que sea relevante para la exigencia de esta obligación su régimen jurídico, naturaleza de público o privado o la pertenencia a una u otra rama del poder público. Las instituciones que ejecutan recursos públicos sin ser entidades del Estado están obligadas a publicar en el SECOP su actividad contractual que se ejecute con cargo a recursos públicos. Las entidades que contraten de acuerdo con regímenes especiales deben publicar la actividad contractual en el SECOP utilizando la clasificación "régimen especial". La Dirección Administrativa y Financiera de APC-Colombia es la dependencia responsable de publicar los contratos, convenios y demás actos que de acuerdo con la Ley deban producirse y publicarse, incluyendo aquellos señalados en el artículo 31 de la Ley 80 de 1993 y demás disposiciones legales vigentes.

El SECOP tiene tres (3) plataformas para registrar la actividad contractual: (i) SECOP I; (ii) SECOP II; y (iii) la Tienda Virtual del Estado Colombiano. El SECOP.1 es una plataforma exclusivamente de publicidad. El SECOP II y la Tienda Virtual del Estado Colombiano son plataformas transaccionales. 1. Identidad de la información diligenciada en el SECOP I y la contenida en los Documentos del Proceso publicados: La información diligenciada en plantillas y formularios del SECOP I debe corresponder a la información contenida en los Documentos del Proceso. Para el efecto, las Entidades deben revisar que la información registrada corresponda al contenido en los Documentos del Proceso. 2. Oportunidad en la publicación de la información en el SECOP: La información registrada por las Entidades en el SECOP II y en la Tienda Virtual del Estado Colombiano está disponible en tiempo real. Las

Entidades que aún utilizan el SECOP I están obligadas a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. "

Verificación Publicación de la información de la ejecución de contratos y convenios celebrados En virtud de lo dispuesto en el Decreto 1081 de 2015, artículo 2.1.1.2.1.8.12, el sujeto obligado debe publicar la información sobre la ejecución de los contratos y convenios celebrados. En este sentido, realizada la verificación a través de las diferentes fuentes, se evidenció que si bien el ente territorial realizó la publicación de los documentos correspondientes en la etapa precontractual, no ha realizado la actualización en el mismo, no se evidencia la ejecución del contrato, la administración Municipal de Ciénaga-Magdalena, no generó la publicación de la mayoría de los actos contractuales en sus fases precontractual y Contractual, sustrayéndose de la Publicación de Adiciones, Modificaciones, Suspensiones, Reinicios no presentan evidencia de cargue en la plataforma SECOP, desconociendo el principio de publicidad, y el de transparencia, lo cual a su vez imposibilita un verdadero seguimiento.

Lo anterior evidencia el incumplimiento del ente auditado de la responsabilidad de suministrar la información de forma veraz, oportuna e idónea.

### **C. Problemas asociados a la Interventoría en desarrollo del Contrato CMA-005-2019**

En la ley 1474 se lee “Ley 1474 de 2011. ARTÍCULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”. Sin embargo, es claro que en este caso la interventoría y el supervisor no advirtieron los hechos antes descritos, si no que por el contrario, procedieron a validar cada pago realizado al contratista y casi un año (1), dos (2) meses y catorce (14) días desde la fecha final estipulada para la entrega del proyecto, los recursos del SGR invertidos en la construcción de este proyecto siguen sin generar un verdadero beneficio para la comunidad

Dicho actuar, en concepto del equipo auditor, representa una omisión de los deberes que tenía a cargo como interventores y supervisores, lo cual contribuye en forma determinante a generar un daño patrimonial, máxime cuando las responsabilidades del interventor están acompañadas por los pagos realizados para esta labor, por tal razón, se genera una observación administrativa con incidencia

fiscal por el valor de \$ **640.942.404**, que es el monto efectivamente pagado, pues el interventor no ha cumplido sus deberes en la forma que ordena la ley 1474 de 2011, pues no ha advertido las falencias que presenta la ejecución del proyecto en cuestión

En el desarrollo de la auditoría se encontraron deficiencias en la supervisión e interventoría del contrato, evidenciando el incumplimiento de sus obligaciones de conformidad con la normatividad aplicable. Es de anotar que estamos frente a una interventoría que no cumplió con el objeto contractual, el Consorcio INTER K21, no realizó debidamente la interventoría al PROYECTO BPIN 2019471890001 cuyo objeto fue el CONSTRUCCION DE PAVIMENTO EN CONCRETO RIGIDO DE LA AVENIDA SAN CRISTOBAL EN EL MUNICIPIO DE CIENAGA MAGDALENA, por ejemplo, no se encontró ningún llamado de atención donde se le advierta al contratista los incumplimientos del contrato, pero si se le realizó una adición al contrato de interventoría por valor de \$137.344.801, lo que pone en riesgos los recursos asignados, toda vez que al día de hoy no se cumplió con el objeto contractual. La interventoría omitió su deber legal.

Por lo anterior, a juicio del equipo auditor resulta preocupante el hecho de que este proyecto, sigue sin generar un verdadero beneficio para la comunidad, lo cual, por obvias razones, es un claro menoscabo para el erario del Estado. En otras palabras, a pesar de todo el tiempo transcurrido, es evidente que a la fecha no se ha cumplido la finalidad principal para la cual se celebraron los contratos en cuestión, toda vez que el pavimento construido no está brindando al público el disfrute del mismo.

## **CAUSA**

Fallas en la aplicación del principio de planeación, entendida en el marco de la contratación pública, como aquella exigencia que recae sobre la entidad pública de asegurar la veraz y amplia realización de estudios técnicos previos adecuados, de tal manera que resulte posible, fiable y público que la entidad defina con total certeza el objeto y naturaleza del contrato, las obligaciones que se generan, la distribución de riesgos y el precio. De tal manera que se les asegure a todos los asociados interesados en tomar parte del proceso contractual saber sus alcances, límites y posibilidades de financiación y de perfeccionamiento del contrato propuesto. El principio de planeación va de la mano de la realización de otros principios decisivos como la publicidad, la economía y el debido proceso (CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia N° C-300, de 25 de abril de 2012). Así también la inobservancia a las normas que rigen la materia y deficiencia en el control y seguimiento a los procesos de contratación por parte de la entidad.

## **EFECTO**

El uso ineficiente e ineficaz de los recursos del SGR en la construcción de una obra de infraestructura vial (Pavimento rígido en concreto) que hoy no se encuentra

prestando el beneficio a la comunidad para el cual fue contratado y que, por el contrario, genera mayores problemáticas a la población, ya que presenta fallas constructivas, deterioro, mala calidad de materiales, que a la larga seguirán deteriorando la obra, entre otros aspectos. incumplimiento al principio de publicidad y transparencia en los términos establecidos por la ley.

En conclusión en virtud de lo observado, el equipo auditor advierte una gestión administrativa deficiente por parte de la entidad auditada que compromete a la misma y por asignación ineficiente de los recursos públicos; por lo anterior y de acuerdo con la Ley 610 de 2000, artículos 3º, y 6º modificado por el Artículo 126, del Decreto 403 de 2020, artículo 5º modificado por el Artículo 125 del Decreto 403; Se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por un valor de **\$9.510.701.091** equivalentes a la totalidad de los **\$ 8.869.758.687** pagados al contratista más la totalidad de los pagados al interventor, por valor de **\$ 640.942.404**, toda vez que no se logró satisfacer la necesidad objeto del mismo y con la inversión de los recursos no se resuelve la problemática.

### **Respuesta de la Entidad**

Esta observación fue enviada al despacho del señor alcalde del Municipio de Ciénaga, Departamento del Magdalena, mediante correo electrónico el día 16 de Noviembre del 2021, a las 5:54 PM, por el término de tres (3) días hábiles contados a partir del siguiente día de recibo del presente documento de conformidad con las resoluciones 6680 de 2012 y 024 de 2019, para efectuar el respectivo pronunciamiento y aportar los documentos que considere pertinentes acompañados de las correspondientes argumentaciones y/o explicaciones.

Dicho plazo caduco el día 19 del mismo mes y año sin haber recibido respuesta alguna del Ente Auditado, ni solicitud de prórroga, configurando así los hallazgos.

### **Análisis de la Respuesta**

El municipio de Ciénaga, no dio respuesta a las observaciones dentro del término indicado, además, no hizo solicitud de prórroga, por lo tanto, la observación se convirtió en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de **\$9.510.701.091**

**OBSERVACIÓN No 01 (A1, D1, F1) –Indebida planeación, calidad de la obra y ejecución contractual, inconsistencias en el reporte de la información en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública “SECOP”/ Inadecuada utilización del Secop y Problemas asociados a la interventoría del proyecto BPIN 2019471890004, en el Municipio de Ciénaga – Magdalena.**

**Tabla No 22. DATOS GENERALES DEL PROYECTO**

<b>BPIN</b>	<b>BPIN 2019471890004</b>
<b>ENTIDAD EJECUTANTE</b>	CIENAGA
<b>OBJETO</b>	ADECUACION Y CONSTRUCCION DE LA ENTRADA Y CORREDOR VIAL CON CONEXIÓN AL CENTRO HISTORICO EN EL MUNICIPIO DE CIENAGA, MAGDALENA
<b>APROBACIÓN</b>	Aprobado en OCAD MUNICIPAL mediante acuerdo No 019 del 13 de mayo de 2019
<b>VALOR DEL PROYECTO</b>	OCHO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y UN PESO M/CTE (\$8.292.996.981), así: con cargos a asignaciones directas SGR por un valor de \$7.502.996.981 y al fondo de compensación regional por un valor de \$663.527.887.59
<b>PLAZO</b>	7 meses
<b>CONTRATISTA</b>	CONSORCIO ENTRADA CIENAGA
<b>REPRESENTANTE LEGAL</b>	JOSE ALBERTO ESCAF NADER.
<b>NIT</b>	901307383
<b>INTERVENTOR</b>	CONSORCIO CONEXIÓN VIAL
<b>VALOR INTERVENTORÍA</b>	\$542.532.513
	CARLOS ALBERTO JARAMILLO BARCELO

*Fuente: Gesproy*

*Elaboro: Equipo Auditor*

## FUENTES DE CRITERIO

Constitución Política de Colombia, artículo 2, 209, 331,365.

Ley 80 de 1993, artículo 3, numerales 1, 4,7 del artículo 25 y artículo 26.

Ley 610 de 2000, artículo 6

Ley 734 de 2000, numeral 1 del artículo 34.

Circular Externa No.1 de Junio de 2013 Colombia Compra Eficiente

Decreto 1081 de 2015, artículo 2.1.1.2.1.8.12

Ley 1474 de 2011, artículo 44.

Ley 1530 de 2012, artículo 23

-Ley 1474 de 2011. ARTÍCULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener

informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

-Ley 80 de 1993 ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: “. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (...) 4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.”

“El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.”

-Artículo 19 del Decreto 1510 de 2013. Publicidad en el Secop. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el Secop. La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el Secop para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 23 del presente decreto.

-Artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015. Publicidad en el SECOP. La Entidad estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso

y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.

-Ley 734 de 2002 ARTÍCULO 34. DEBERES. Son deberes de todo servidor público: “1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.” ARTÍCULO 35. PROHIBICIONES. 13. Ocasionar daño o dar lugar a la pérdida de bienes, elementos, expedientes o documentos que hayan llegado a su poder por razón de sus funciones.

-Artículos 3 y 6° de la Ley 610 de 2000. “Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. (Modificado por el artículo 126 del Decreto Ley 403 de marzo 16 de 2020), el cual quedará así: “Para efectos de esta Ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representado en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de

servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo”.

- Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección, B, Consejera Ponente Ruth Estella Correa Palacio, Radicación número: 25000232600019970392401 (18.293) del 27 de abril de 2011, en la cual se señala:

“La Administración está obligada a establecer el valor estimado del objeto a contratar, con el propósito no sólo de contar con las partidas presupuestales correspondientes que lo respalden, sino de evitar que se presenten defraudaciones, sobreprecios o sobrecostos que perjudiquen el erario, o de pagar menos de lo que realmente valen en detrimento económico de los contratistas; bien ha dicho esta Sección que “...la contratación administrativa no es, ni puede ser una aventura, ni un procedimiento emanado de un poder discrecional, sino que por el contrario es un procedimiento reglado en cuanto a su planeación, proyección, ejecución e interventoría, orientado a impedir el despilfarro de los dineros públicos... En esta actividad, las entidades estatales y los particulares que aspiren a contratar con ellas, además del cumplimiento de los procedimientos y requisitos preestablecidos en las leyes y reglamentos para la adquisición de bienes y servicios, deben adelantar actividades “...tendientes a lograr los fines del Estado en forma legal, armónica y eficaz están sujetos a la economía de mercado y a la libre competencia económica y de empresa regulada en la Constitución Política (arts. 333 y 334 C.P.).

Así, cuando pretenden contratar “...están vinculadas a todas aquellas reglas y normas que les determinan los precios dentro de esta economía libre y abierta, (...) regida por las leyes de la oferta y la demanda...” De ahí que, entonces, ese estimado de los precios reales de los bienes, servicios, y suministros, etc. con base en el cual se fija el presupuesto oficial, implica, por regla general, un análisis de mercado que permita identificar el valor habitual que tienen o se comercian en el sector de la economía en el cual se encuentren el bien o servicio requerido y en una zona geográfica determinada, teniendo en consideración las variables de dicho sector, porque el valor de los bienes y servicios fluctúa más o menos, debido a circunstancias diversas, y principalmente al funcionamiento de la ley económica de la oferta y la demanda”.

-Sentencia del veintiocho (28) de mayo de dos mil once (2012) Consejo de Estado – Sección Tercera. M.P. RUTH STELLA CORREA PALACIO. Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489), en la cual señala:



“El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden”.





Concepto Jurídico Contraloría General de la República No. 2011EE73802 del 22-09-2011 Los recursos públicos tienen exclusivamente un fin social; servir a la comunidad, Si las obras no producen un beneficio real, los dineros del Estado han sido mal invertidos y por lo tanto se ha producido un daño patrimonial.

#### **CONDICIÓN:**

En el marco de esta actuación especial de fiscalización se adelantaron acciones de auditoría, entre otros, al proyecto **BPIN 2019471890004 “ADECUACION Y CONSTRUCCION DE LA ENTRADA Y CORREDOR VIAL CON CONEXIÓN AL CENTRO HISTORICO EN EL MUNICIPIO DE CIENAGA, MAGDALENA ”**

El proyecto fue aprobado en el OCAD MUNICIPAL mediante acuerdo No 019 del 13 de mayo de 2019, por valor de OCHO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y UN PESOS M/CTE (\$8.292.996.981), así: con cargos a asignaciones directas SGR por un valor de \$7.502.996.981 y al fondo de compensación regional por un valor de \$663.527.887.59, fecha de inicio del 21 de agosto de 2019 y fecha de terminación pactada el 20 de agosto de 2020.

El proyecto fue concebido para dar solución a través de la construcción de la vía de la calle 12 entre la troncal -11 y carrera 11 entre la troncal (calle 19) -10 del municipio, además de la calle canal para evitar inundaciones, para ello se contrató conforme a los ítems principales descritos a continuación:

-  Preliminares.
-  Movimiento de tierra.
-  Elementos para losas de pavimento.
-  Estructuras del pavimento y obras complementarias.

Reposición de tuberías de acueducto y alcantarillado existentes.

En desarrollo del proyecto se suscribieron los siguientes contratos

**Tabla No23. CONTRATO No LP-009-2019:**

CONTRATO NUMERO:		009 DE 2019.
TIPO DE CONTRATO:		OBRA PÚBLICA.
MODALIDAD DE CONTRATACION:		LICITACION PÚBLICA.
PROCESO PRECONTRACTUAL:		LOP-009-2019.
CONTRATISTA:		CONSORCIO ENTRADA CIENEGA.
NIT:		901307383
TIPO DE CONTRATISTA:		CONSORCIO.
REPRESENTANTE LEGAL:		JOSE ALBERTO ESCAF NADER. CC:72.134.031
INTERVENTOR TECNICO:		CONSORCIO CONEXIÓN VIAL.
OBJETO:		ADECUACION Y CONSTRUCCION DE LA ENTRADA Y CORREDOR VIAL CON CONEXION AL CENTRO HISTORICO EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA-MAGDALENA.
VALOR DEL CONTRATO:		\$7.690.189.619
FUENTE DE FINANCIACION DEL CONTRATO		
FUENTES DE FINANCIACION RECURSOS SGR:	ENTIDAD APORTANTE:	CIENAGA, MAGDALENA.
	FUENTE:	<ul style="list-style-type: none"> <li>ASIGNACIONES DIRECTAS.</li> <li>FONDO DE COMPENSACION REGIONAL.</li> <li>SGR- ASIGNACIONES DIRECTAS.</li> <li>SGR- ASIGNACION PARA LSA INVERSION LOCAL SEGÚN NBI MUNICIPIOS DE CUARTA, QUINTA Y SEXTA CATEGORIA</li> </ul>
	VIGENCIA:	2019.
	VALOR APORTADO:	<ul style="list-style-type: none"> <li>\$6.145.298.021,75</li> <li>237.252.341,65</li> <li>1.297.424.110,25</li> <li>10.215.145,35</li> </ul>
OTRAS FUENTES DE FINANCIACION:	ENTIDAD APORTANTE:	-
	FUENTE:	-
	VIGENCIA:	-
	VALOR APORTADO:	-
ESTADO:		SUSPENDIDO.
PLAZO DE EJECUCION INICIAL:		12 MESES.

PLAZO DE EJECUCION FINAL:	
FECHA DE SUSCRIPCION DEL CONTRATO:	30 DE JULIO DE 2019.
FECHA DE INICIO:	21 DE AGOSTO DE 2019.
FECHA FINAL CONTRACTUAL:	20 DE AGOSTO DE 2020.
FECHA FINAL REAL:	20 DE AGOSTO DE 2020.
FORMA DE PAGO:	-
SUSPENSIONES Y REINICIOS:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SUSPENSION 1: 16/12/2019, AJUSTES DE DISEÑO, ESTUDIOS O CONDICIONES TECNICAS.</li> <li>• SUSPENSION 2: 24/03/2020, COVID-19.</li> <li>• REINICIO 1: 18/05/2020, REINICIO DE OBRA.</li> <li>• SUSPENSION 3: 06/07/2020, COVID-19.</li> <li>• REINICIO 2: 18/08/2020, REINICIA LA OBRA CON FECHA DE TERMINACION 14/02/2021.</li> <li>• SUSPENSION 4: SUSPENSIÓN POR 30 DIAS CON REINICIO DEL 15/12/2020.</li> <li>• SUSPENSION 5: 21/05/2021, SUSPENDEN POR 30 DIAS CON FECHA DE REINICIO EL 21 DE JUNIO Y FECHA DE TERMINACION DEL 3/07/2021</li> </ul>
PRORROGAS:	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. PRORROGA SUSPENSION 1: 16/01/2020, SUSPENSIÓN POR 45 DIAS ADICIONALES PARA AJUSTES DE DISEÑO, ESTUDIOS O CONDICIONES TECNICAS.</li> <li>6. PRORROGA SUSPENSION 2: 13/04/2020, AMPLIACION 1 DE LA PRORROGA 2.</li> <li>7. PRORROGA SUSPENSION 3: 22/07/2020, AMPLIACION DE LA SUSPENSION 3.</li> </ol>
MODIFICACIONES DEL CONTRATO:	MODIFICACION 1: 11/09/2020, ADICIONAR 5 MESES MAS DE TIEMPO AL CONTRATO DE OBRA.
FECHA DE LIQUIDACION:	
PAGOS REALIZADOS:	

*Fuente:* Gesproy  
*Elaboro:* Equipo Auditor

### Tabla No 24. AMPARO DEL CONTRATO - POLIZA:

NOMBRE DE LA ASEGURADORA:	AXA COLPATRIA SEGUROS.		
NUMERO DE POLIZA:	1003132 – 1000799		
BENEFICIARIO:	MUNICIPIO DE CIENAGA.		
TOMADOR:	CONSORCIO ENTRADA CIENAGA.		
RESOLUCION DE APROBACION DE POLIZA:	RESOLUCION 205 DEL 27/08/2019.		
AMPAROS O CUBRIMIENTOS:			
	VALOR ASEGURADO:	VIGENCIA DESDE:	VIGENCIA HASTA:
CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO:	\$769.018.962,00	21/08/2019	20/07/2020
BUEN MANEJO DEL ANTICIPO:	\$3.845.094.810,00	21/08/2019	20/07/2020
PAGOS DE SALARIOS PRESTACION:	\$384.509.481,00	21/08/2019	20/03/2023
ESTABILIDAD DE LA OBRA:	\$769.018.962,00	20/03/2020	20/03/2025
PREDIOS, LABORES Y OPERACIONES:	\$414.058.000,00	21/08/2019	20/03/2020
RESPONSABILIDAD CIVIL:	\$207.029.000,00	21/08/2019	20/03/2020
CONTRATISTAS Y SUBCONTRATISTAS INDEPENDIENTES:	\$207.029.000,00	21/08/2019	20/03/2020
VEHICULOS PROPIOS Y NO PROPIOS:	\$103.514.500,00	21/08/2019	20/03/2020

Fuente: Gesproy  
Elaboro: Equipo Auditor

**Tabla No 25. CONTRATO No -CMA-0097-2019:**

CONTRATO NUMERO:	007 DE 2019.	
TIPO DE CONTRATO:	INTERVENTORIA.	
MODALIDAD DE CONTRATACION:	CONCURSO DE MERITO.	
PROCESO PRECONTRACTUAL:	CM-007-2019.	
CONTRATISTA:	CONSORCIO CONEXIÓN VIAL.	
NIT:	901307690	
TIPO DE CONTRATISTA:	CONSORCIO.	
REPRESENTANTE LEGAL:	CARLOS ALBERTO JARAMILLO BARCELO.	CC:19.620.637
INTERVENTOR TECNICO:	CONSORCIO CONEXIÓN VIAL.	
OBJETO:	INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, JURIDICA, CONTABLE Y FINANCIERA AL CONTRATO DE OBRA QUE TIENE POR OBJETO "ADECUACION Y CONSTRUCCION DE LA ENTRADA Y CORREDOR VIAL EN CONEXION CON EL CENTRO HISTORICO EN EL	

	MUNICIPIO DE CIÉNAGA – MAGDALENA.	
VALOR DEL CONTRATO:	\$ 542.532.513,00	
FUENTE DE FINANCIACION DEL CONTRATO		
FUENTES DE FINANCIACION RECURSOS SGR:	ENTIDAD APORTANTE:	CIENAGA, MAGDALENA.
	FUENTE:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• FONDO DE COMPENSACION REGIONAL.</li> <li>• SGR- ASIGNACION PARA LA INVERSION LOCAL SEGÚN NBI Y MUNICIPIOS DE CUARTA, QUINTA Y SEXTA CATEGORIA</li> </ul>
	VIGENCIA:	2019.
	VALOR APORTADO:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• \$426.275.545,94</li> <li>• 116.256.967,06</li> </ul>
OTRAS FUENTES DE FINANCIACION:	ENTIDAD APORTANTE:	-
	FUENTE:	-
	VIGENCIA:	-
	VALOR APORTADO:	-
ESTADO:	SUSPENDIDO.	
PLAZO DE EJECUCION INICIAL:	7 MESES.	
PLAZO DE EJECUCION FINAL:		
FECHA DE SUSCRIPCION DEL CONTRATO:	30 DE JULIO DE 2019.	
FECHA DE INICIO:	21 DE AGOSTO DE 2019.	
FECHA FINAL CONTRACTUAL:	20 DE MARZO DE 2020.	
FECHA FINAL REAL:	20 DE MARZO DE 2020.	
FORMA DE PAGO:	-	
SUSPENSIONES Y REINICIOS:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SUSPENSION 1: 16/12/2019, SUSPENSION POR (1) MES, PARA AJUSTES DE DISEÑO, ESTUDIOS O CONDICIONES TECNICAS.</li> <li>• SUSPENSION 2: 24/03/2020, COVID-19.</li> <li>• REINICIO 1: 18/05/2020, REINICIO DE OBRA.</li> </ul>	
PRORROGAS:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PRORROGA SUSPENSION 1: 16/01/2020, SUSPENSIÓN POR 45 DIAS ADICIONALES PARA AJUSTES DE DISEÑO, ESTUDIOS O CONDICIONES TECNICAS.</li> </ul>	
MODIFICACIONES DEL CONTRATO:	-	
FECHA DE LIQUIDACION:	-	

PAGOS REALIZADOS:	
-------------------	--

Fuente: Gesproy  
Elaboro: Equipo Auditor

**Tabla No 26. AMPARO DEL CONTRATO - POLIZA:**

NOMBRE DE LA ASEGURADORA:	CONFIANZA.		
NUMERO DE POLIZA:	GU047336.		
BENEFICIARIO:	MUNICIPIO DE CIENEGA.		
TOMADOR:	CONSORCIO CONEXIÓN VIAL.		
RESOLUCION DE APROBACION DE POLIZA:	RESOLUCION 187 DEL 05/08/2019.		
AMPAROS O CUBRIMIENTOS:			
	VALOR ASEGURADO:	VIGENCIA DESDE:	VIGENCIA HASTA:
CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO:	\$108.506.503,00	30/07/2019	31/08/2020
BUEN MANEJO DEL ANTICIPO:	\$ 271.266.257,00	30/07/2019	31/08/2020
PAGOS DE SALARIOS PRESTACION:	\$54.253.251,00	30/07/2019	28/02/2023
CALIDAD:	\$108.506.503,00	29/02/2020	28/02/2025

Fuente: Gesproy  
Elaboro: Equipo Auditor

Ahora bien, revisada la documentación del proyecto y el contrato en mención y teniendo en cuenta el alcance de la presente actuación especial de fiscalización, se hace necesario dar traslado de las observaciones generadas con ocasión a ello, así:

#### **A. Indebida planeación, calidad de la obra y ejecución contractual**

En el proceso auditor se pudo establecer lo siguiente: Al realizar la visita técnica, se verificó que el avance de la obra está muy por debajo de lo contemplado en el informe de interventoría No 11 (avance reportado en el informe físico del 98.87% y financiero del 97.22%), comprendido entre las fechas 1 de abril a mayo 20 de 2021, se evidencia que aún faltan muchas obras por ejecutar, como es el caso de la carrera 11 que solo se ha avanzado en la ejecución de dos carreras.

El estado actual de la obra es suspendido, pero llama la atención que después de cinco (5) meses de estar suspendida la obra en la misma se encuentre material y personal en el sitio. Las suspensiones de la obra (5 en total), tal como se verificó con el material soportado condujeron adicción en tiempo, modificando el plazo de ejecución del proyecto y obligó a estipular una nueva fecha de finalización del contrato, pero no generaron adiciones presupuestales para el contratista e interventoría.

Por otro lado fue posible evidenciar que el proyecto denominado "ADECUACION Y CONSTRUCCION DE LA ENTRADA Y CORREDOR VIAL CON CONEXIÓN AL

CENTRO HISTORICO EN EL MUNICIPIO DE CIENAGA, MAGDALENA", a pesar de haberse ejecutado un porcentaje de la totalidad de los productos e ítems establecidos no se le ha dado solución alguna a la problemática que generó el objeto contractual del proyecto; la misma comunidad manifiesta que aún siguen las inundaciones causadas por el estacionamiento de las aguas lluvias en los sitios donde ya se encuentra ejecutada la obra.

Lo anterior tiene lugar porque el contratista muy a pesar de haber realizado la construcción del pavimento en estas zonas, levantó de más la subbase y no se tuvo en cuenta los niveles y estudio de topografía, ocasionando diferencias de niveles sobre el pavimento lo que genera que estas aguas se estanquen y no puedan llegar al sitio de disposición final, generando afectaciones a los habitantes del sector.

**TABLA N°27: ITEMS CONTRATADOS FALTANTES POR EJECUTAR**

ITEMS	DESCRIPCION
4	<b>ESTRUCTURAS DEL PAVIMENTO Y OBRAS COMPLEMENTARIAS.</b>
4.1	<b>PAVIMENTO EN CONCRETO ESTAMPADO COLOR ROJO MR-42 (KG/CM<sup>2</sup>), INCLUYE CORTE Y SELLO DE JUNTAS (e=0.20m).</b>
4.2	<b>ANDENES EN LOSETAS PREFABRICADAS A-40.</b>
4.3	<b>BORDILLOS EN CONCRETO PREFABRICADOS A-80.</b>
4.4	<b>BORDILLO EN CONCRETO DE 3000psi FUNDIDO IN SITU PARA CONFINAR ANDENES, DE 0.10X0.20mts.</b>
4.5	<b>ANDEN EN CONCRETO DE 3000psi ESPESOR DE 10cms RAMPAS Y ACCESOS.</b>
4.6	<b>JARDINERAS EN CONCRETO REFORZASO DE 3000psi.</b>
4.7	<b>BANCAS EN CONCRETO SIN ESPALDAR.</b>
4.8	<b>LETRERO DE BIENVENIDA.</b>
4.9	<b>ORNAMENTACION.</b>
4.10	<b>SEÑALES HORIZONTALES DE TRANSITO (FRANJAS ENTRE 5 Y 20 cm PINTURA TRAFICO).</b>
4.11	<b>RECUPERACION DE ESPACIO PÚBLICO.</b>
4.12	<b>MEJORAMIENTO SUBRASANTE.</b>
4.13	<b>SEÑALES VERTICALES DE TRANSITO (75X75cm – CON PAPEL RETROREFLECTIVO).</b>
4.14	<b>CONTENEDORES DE RAICES A RAS DE PISO EN CONCRETO REFORZADO DE 3000psi.</b>

Fuente: Gesproy

Elaboro: Equipo Auditor

Si bien es cierto y se puede evidenciar que la contratista encargada de la ejecución del proyecto BPIN 2019471890004 ha realizado la ejecución de obras encaminadas a darle solución al mejoramiento de la infraestructura vial que conecta a la troncal con el centro histórico del municipio y así dar solución al represamiento de las aguas lluvias; la misma está presentando inconvenientes con la ejecución de la obra, puesto que hasta la fecha el proyecto no se ha terminado de ejecutar al 100% la totalidad de las actividades contratadas dispuestos para alcanzar la finalidad y objeto contractual; poniendo en riesgo los recursos destinados para alcanzar dicha

finalidad. Por otro lado, la serie de suspensiones repetidas por la misma causa pone en evidencia la falta de planeación para la ejecución de la obra.

Es menester precisar, que las obras deben ser entregadas y recibidas en perfecto estado, los contratistas e interventores responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado. Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley. El hecho de no prever estas situaciones, constituye omisión al principio de planeación, que debe siempre estar al servicio de la comunidad y en consonancia con lo plasmado en el proyecto y en el documento contractual, herramienta está al servicio de los fines del Estado.

Al respecto el Consejo de Estado. Sección tercera. Sentencia de 15 de mayo de 1992, ha dicho: Desde el enfoque jurídico, una revisión de orden normativo, doctrinal y jurisprudencial evidencia que la planeación no es solo un asunto preliminar a la contratación de obras públicas: también es liminar, entre los estudios previos que plantean los términos de referencia del contrato en su dimensión objetiva y el modo fáctico, correspondiente al cumplimiento del mismo, paralelo al desarrollo y entrega a satisfacción de las obras contratadas. Pero, a su vez, en una dimensión pos liminar de todo contrato y toda obra pública terminada, la planeación plantea considerar la garantía de la durabilidad de la obra en condiciones de funcionamiento adecuado, sostenibilidad económica e incluso para minimizar el impacto ambiental y social.

Así las cosas, a juicio del equipo auditor resulta preocupante el hecho que después de casi un año (1), dos (2) meses y catorce (14) días desde la fecha final estipulada para la entrega del proyecto, los recursos del SGR invertidos en la construcción de este proyecto siguen sin generar un verdadero beneficio para la comunidad, lo cual, por obvias razones, genera un claro menoscabo para el erario del Estado. A la fecha no se ha cumplido la finalidad principal para la cual se celebraron los contratos en cuestión, toda vez que el pavimento construido no está brindando al público el disfrute del mismo.

En este orden de ideas, el daño al erario público también puede derivarse de una planeación improvisada que no guarde correspondencia entre los costos y beneficio en la inversión de los dineros públicos y una vez acabada e incluso entregada la obra, no responda a los objetivos de su construcción y tampoco atienda las metas establecidas en la formulación del proyecto, que fue precisamente lo que ocurrió en este caso.

Por las obras ejecutadas, el Municipio ha realizado los siguientes pagos al contratista según la información remitida por el ente auditado:

**Tabla No 28. Pagos realizados al contrato**

Concepto	Valor
----------	-------



Valor Total Contratado	\$ 8.292.996.981
Anticipo (si aplica)	\$
Pagos	\$ 8.062.676.952,91
<b>VALOR TOTAL PAGADO SEGÚN SOPORTES</b>	<b>\$ 8.062.676.952,91</b>

Fuente: Gesproy

Elaboro: Equipo Auditor

## **B. Inconsistencias en el reporte de la información en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública “SECOP”/ Inadecuada utilización del Secop (A y D)**

La Circular Externa No.1 de Junio de 2013 Colombia Compra Eficiente establece: "La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- en cumplimiento de su objetivo como ente rector del sistema de compras y contratación pública, recuerda a todas las entidades del Estado la obligación de publicar su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP. De igual forma las entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP, sin que sea relevante para la exigencia de esta obligación su régimen jurídico, naturaleza de público o privado o la pertenencia a una u otra rama del poder público. Las instituciones que ejecutan recursos públicos sin ser entidades del Estado están obligadas a publicar en el SECOP su actividad contractual que se ejecute con cargo a recursos públicos. Las entidades que contraten de acuerdo con regímenes especiales deben publicar la actividad contractual en el SECOP utilizando la clasificación "régimen especial". La Dirección Administrativa y Financiera de APC-Colombia es la dependencia responsable de publicar los contratos, convenios y demás actos que de acuerdo con la Ley deban producirse y publicarse, incluyendo aquellos señalados en el artículo 31 de la Ley 80 de 1993 y demás disposiciones legales vigentes.

El SECOP tiene tres (3) plataformas para registrar la actividad contractual: (i) SECOP I; (ii) SECOP II; y (iii) la Tienda Virtual del Estado Colombiano. El SECOP.1 es una plataforma exclusivamente de publicidad. El SECOP II y la Tienda Virtual del Estado Colombiano son plataformas transaccionales. 1. Identidad de la información diligenciada en el SECOP I y la contenida en los Documentos del Proceso publicados: La información diligenciada en plantillas y formularios del SECOP I debe corresponder a la información contenida en los Documentos del Proceso. Para el efecto, las Entidades deben revisar que la información registrada corresponda al contenido en los Documentos del Proceso. 2. Oportunidad en la publicación de la información en el SECOP: La información registrada por las Entidades en el SECOP II y en la Tienda Virtual del Estado Colombiano está disponible en tiempo real. Las Entidades que aún utilizan el SECOP I están obligadas a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. "

Verificación Publicación de la información de la ejecución de contratos y convenios celebrados En virtud de lo dispuesto en el Decreto 1081 de 2015, artículo 2.1.1.2.1.8.12, el sujeto obligado debe publicar la información sobre la ejecución de los contratos y convenios celebrados

Realizada la verificación a través de las diferentes fuentes, se evidenció que si bien el ente territorial realizó la publicación de los documentos correspondientes en la etapa precontractual, no ha realizado la actualización en el mismo, no se evidencia la ejecución del contrato, la administración Municipal de Ciénaga-Magdalena, no generó la publicación de la mayoría de los actos contractuales en sus fases precontractual y Contractual, sustrayéndose de la Publicación de Adiciones, Modificaciones, Suspensiones, Reinicios no presentan evidencia de cargue en la plataforma SECOP

De esta forma se observa que en el proceso ejecución contractual, no se esta siguiendo lo normado frente a la actualización de la información, rompiendo con el principio de transparencia y de publicidad.

### C. Problemas asociados a la Interventoría

*En la ley 1474 se lee “-Ley 1474 de 2011. ARTÍCULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”. Sin embargo, es claro que en este caso la interventoría y el supervisor no advirtieron los hechos antes descritos, si no que por el contrario, procedieron a validar cada pago realizado al contratista y casi un año (1), dos (2) meses y catorce (14) días desde la fecha final estipulada para la entrega del proyecto, los recursos del SGR invertidos en la construcción de este proyecto siguen sin generar un verdadero beneficio para la comunidad,*

Dicho actuar, en concepto del equipo auditor, representa una omisión de los deberes que tenía a cargo como interventores y supervisores, lo cual contribuye en forma determinante a generar un daño patrimonial, máxime cuando las responsabilidades del interventor están acompañadas por los pagos realizados para esta labor.

En el desarrollo de la auditoría al **PROYECTO BPIN 2019471890004 cuyo objeto fue el “ADECUACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE LA ENTRADA Y CORREDOR VIAL CON CONEXIÓN AL CENTRO HISTÓRICO EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA MAGDALENA.”**, se encontraron deficiencias en la supervisión e

interventoría del contrato, evidenciando el incumplimiento de sus obligaciones de conformidad con la normatividad aplicable.

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

**Tabla No 29. Valor de los contratos**

Concepto	Valor
1. Interventoría Contrato N° CM-007 2019	\$ 542.532.513
2. Contrato de obra No LP-009 2019	\$ 7.750.464.468
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 8.292.996.981</b>

*Fuente: Gesproy*

*Elaboro: Equipo Auditor*

## CAUSA

Todo lo anterior da cuenta de fallas en la aplicación del principio de planeación, entendida en el marco de la contratación pública, como aquella exigencia que recae sobre la entidad pública de asegurar la veraz y amplia realización de estudios técnicos previos adecuados, de tal manera que resulte posible, fiable y público que la entidad defina con total certeza el objeto y naturaleza del contrato, las obligaciones que se generan, la distribución de riesgos y el precio. De tal manera que se les asegure a todos los asociados interesados en tomar parte del proceso contractual saber sus alcances, límites y posibilidades de financiación y de perfeccionamiento del contrato propuesto. El principio de planeación va de la mano de la realización de otros principios decisivos como la publicidad, la economía y el debido proceso (CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia N° C-300, de 25 de abril de 2012).

Así también Inaplicación de las disposiciones legales vigentes en materia contractual, y en la utilización de Recursos de Regalías, aunado a debilidades en el seguimiento y control, lo que no ha permitido que la comunidad goce a satisfacción de la obra para cuyos recursos invirtió el Estado.

## EFEECTO

El uso ineficiente e ineficaz de los recursos del SGR en la construcción de una obra de infraestructura vial que hoy no se encuentra prestando el beneficio a la

comunidad para el cual fue contratado y que por el contrario, genera mayores problemáticas a la población, ya que la misma comunidad manifiesta que aún siguen las inundaciones causadas por el estacionamiento de las aguas lluvias en los sitios donde ya se encuentra ejecutada la obra.

Por todo lo anterior, se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por el monto de **OCHO MIL SESENTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y DOS PESOS CON NOVENTA Y UNO CENTAVOS (\$8.062.676.952,91)** equivalentes a la totalidad de los **\$7.636.401.108,91** pagados al contratista más la totalidad de los pagados al interventor, por valor de **\$426.275.844**, toda vez que no se logró satisfacer la necesidad objeto del mismo y con la inversión de los recursos no se resuelve la problemática.

### **Respuesta de la Entidad**

Esta observación fue enviada al despacho del señor alcalde del Municipio de Ciénaga, Departamento del Magdalena, mediante correo electrónico el día 16 de Noviembre del 2021, a las 5:54 PM, por el término de tres (3) días hábiles contados a partir del siguiente día de recibo del presente documento de conformidad con las resoluciones 6680 de 2012 y 024 de 2019, para efectuar el respectivo pronunciamiento y aportar los documentos que considere pertinentes acompañados de las correspondientes argumentaciones y/o explicaciones.

Dicho plazo caduco el día 19 del mismo mes y año sin haber recibido respuesta alguna del Ente Auditado, ni solicitud de prórroga, configurando así los hallazgos.

### **Análisis de la Respuesta**

El municipio de Ciénaga, no dio respuesta a las observaciones dentro del término indicado, además, no hizo solicitud de prórroga, por lo tanto, la observación se convirtió en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de **\$8.062.676.952,91**

## **Anexo No. 1**

### **Relación de Hallazgos por Objetivos Departamento del Magdalena**

HALLAZGOS DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA	Obj	A	D	F	\$F	IP	PAS	BA	\$BA	P	OI
HALLAZGO N°1 (A1, D1, F1): Omisión del Principio de Planeación y sostenibilidad y Obra Ejecutada sin Prestar Servicio en la ejecución del proyecto BPIN 2018000020047, Departamento del Magdalena	1	X	X	X	\$3.541.802.176						
HALLAZGO No. 2 (A2, D2) Cargue en el aplicativo gesproy del proyecto bpin 2020000020031 ejecutado por el departamento del Magdalena.	1	X	X		0						
HALLAZGO No 3. (A3, D3) Publicación en el sistema electrónico de contratación pública – secop del proyecto bpin 202000002031 ejecutado por el departamento del Magdalena.	1	X	X		0						
<b>TOTAL HALLAZGOS DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA</b>		<b>3</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>\$3.541.802.176</b>						

## Anexo No. 2 Relación de Hallazgos por Objetivos municipio de Ciénaga

HALLAZGOS MUNICIPIO DE CIENAGA	Obj	A	D	F	\$F	IP	PAS	BA	\$BA	P	OI
HALLAZGO No 1 (A1, D1, F1). Principio de planeación, obra ejecutada sin prestar ningún servicio, supervisión e interventoría del contrato de obras 001 de fecha 13 de marzo de 2019, en el Proyecto BPIN 2018471890037, Municipio de Ciénaga – Magdalena.	1	X	X	X	\$5.405.216.899						
HALLAZGO N°1 (A1, D1, F1): Deficiencia en la planeación y del servicio para el cual fue contratada la ejecución de la obra a través del contrato de obras N0 006/2019, Proyecto BPIN 2019471890001, Municipio de Ciénaga Departamento del Magdalena.	1	X	X	X	\$9.510.701.091						
HALLAZGO N. 1. (A1, D1, F1). Indebida planeación, calidad de la obra y ejecución contractual a través del contrato de obras N0 009/2019, Proyecto BPIN 2019471890004, Municipio de Ciénaga Departamento del Magdalena.	1	X	X	X	\$8.062.676.953						
<b>TOTAL HALLAZGOS MUNICIPIO DE CIENAGA</b>		<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>\$22.978.594.943</b>						
<b>TOTAL HALLAZGOS (anexo 1+2)</b>		<b>6</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>\$26.520.397.119</b>						