

**INFORME FINAL DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN N°39 DE  
2020 EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO Y MUNICIPIO DE  
SABANALARGA**

**PROYECTOS DE INVERSIÓN CON BPIN N°2017000020032, 2016086380002,  
2017086380004, 2017086380003, 2019086380001, EJECUTADOS EN EL  
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO Y EL MUNICIPIO DE SABANALARGA  
CON RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS.  
VIGENCIA 2016-2019**

**CGR-CMI-USAR N° 034  
JULIO DE 2020**



Contralor General de la República

Carlos Felipe Córdoba Larrarte

Vicecontralor General de la República (E)

Julián Mauricio Ruíz Rodríguez

Contralor Delegado Sectorial  
Coordinador de la Unidad de Seguimiento  
y Auditoría de Regalías y la Unidad  
de Responsabilidad Fiscal de Regalías

José Fredy Arias Herrera

Contralora Delegada Sectorial  
Ejecutiva de Auditoría

Eddy Lucía Rojas Betancourth

Supervisora Encargada

Wendy Rangel Gómez

Auditores

José Rafael Bolívar Osorio  
Hernán De La Hoz De La Hoz  
Gloria Milena Morales Toro  
María Stella Fernández Dueñas  
Luis Guillermo Zapata González  
Álvaro Isaías Rojas Meza  
José Peña Mancilla

## TABLA DE CONTENIDO

1. Objeto De La Actuación Especial De Fiscalización	4
2. Antecedentes	4
3. Carta De Conclusiones	5
3.1. Departamento Del Atlántico	5
3.2. Municipio De Sabanalarga	7
4. Conclusiones Y Resultados De La Actuación Especial De Fiscalización	10
5. Matriz De Hallazgos	60

## 1. OBJETO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Evaluar el manejo de los recursos de regalías asignados y ejecutados para los diferentes sectores en lo concerniente al departamento del Atlántico y sus municipios.

## 2. ANTECEDENTES

Con fundamento en las funciones otorgadas en la Constitución Política y demás normativa de la Contraloría General de la República, en defensa de los intereses patrimoniales del Estado, las resoluciones orgánicas N°6680 de 2012 y 0024 de 2019 de este ente de control, el Contralor Delegado Sectorial – Coordinador de la Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías y la Unidad de Responsabilidad Fiscal de Regalías, asignó al equipo auditor realizar la Actuación Especial de Fiscalización a los recursos de regalías asignados al departamento del Atlántico y al municipio de Sabanalarga en cuanto a los proyectos escogidos como muestra.

Es de resaltar, que el gobierno nacional expidió la Ley 1942 del 27 de diciembre de 2018, por la cual se decretó el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1º de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020, en la que mediante el artículo 38 se creó en la Contraloría General de la República una planta global con el fin de fortalecer la vigilancia y control a estos recursos. De ahí que se haya creado un grupo interdisciplinario que se encargó de adelantar la actuación referida.

### 3. CARTA DE CONCLUSIONES

801112-

Bogotá, D.C.

Doctora  
ELSA MARGARITA NOGUERA DE LA ESPRIELLA  
Governadora del departamento del Atlántico  
Calle 40 N°45-46  
[gobernador@atlantico.gov.co](mailto:gobernador@atlantico.gov.co)  
Barranquilla - Atlántico

Doctor  
JORGE LUIS MANOTAS MANOTAS  
Alcalde municipal de Sabanalarga.  
Calle 21 N°18-46  
[contactenos@sabanalarga-atlantico.gov.co](mailto:contactenos@sabanalarga-atlantico.gov.co)  
Sabanalarga - Atlántico

Respetados doctores:

La Contraloría General de la República - CGR, a través de la planta temporal de regalías<sup>1</sup>, creada para el fortalecimiento de la vigilancia y control fiscal de los recursos del Sistema General de Regalías (SGR)<sup>2</sup> realizó la Actuación Especial de Fiscalización AT N°39 de 2020, de acuerdo a las facultades contempladas en las leyes 42 de 1993, 610 de 2000, y en especial las establecidas en las resoluciones 6680 y 6750 de 2012, 7130 y 7363 de 2013 y 0024 de 2019, como parte del plan de vigilancia y control fiscal para el primer semestre de 2020 a los proyectos y contratos financiados con recursos del sistema general de regalías - SGR, ejecutados en el departamento del Atlántico y en el municipio de Sabanalarga.

#### 3.1. DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

##### 3.1.1 Concepto sobre el análisis efectuado

Evaluada la gestión jurídica, técnica y financiera del proyecto de inversión con BPIN N°2017000020032, aprobado mediante el Acuerdo N°047 del 21 de septiembre/17 por el OCAD Región Caribe, se evidenció el acatamiento de las disposiciones legales previstas para el manejo e inversión de los recursos del Sistema General de

---

<sup>1</sup>La Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías para la vigilancia y control fiscal del Sistema General de Regalías ejerce sus competencias con fundamento en las resoluciones organizacionales 0682, 0683 y 0692 de 2019 expedidas por el señor Contralor General de la República y en el oficio de asignación de funciones 2020IE0004196 de enero de 2020.

<sup>2</sup>En desarrollo del artículo 267 de la Constitución Política de 1991 y de los artículos 64 de la Ley 141 de 1994 y 152 de la Ley 1530 de 2012.

Regalías ejecutados por el ente auditado, sin embargo, se observaron debilidades de carácter técnico en la ejecución del contrato de obra pública.

### **3.1.1.1. Gestión jurídica**

Resultado de la Actuación Especial de Fiscalización, la Contraloría General de la República consideró que para el desarrollo del proyecto referido, el ente auditado ha dado cumplimiento de los principios contractuales de transparencia, economía y responsabilidad, durante la ejecución de los contratos examinados<sup>3</sup>, de los cuales, el primero se encuentra liquidado y el segundo terminado, pendiente este último de la suscripción del documento de liquidación por las partes, verificándose el buen manejo e inversión de los recursos del sistema general de regalías asignados al departamento del Atlántico para la financiación del proyecto en mención.

### **3.1.1.2. Gestión financiera**

Se verificó la incorporación de los recursos al presupuesto, así como también se efectuó la revisión y análisis de los certificados de disponibilidad presupuestal, registros presupuestales, comprobantes de egreso y órdenes de pago que se encontraron en los términos y fechas apropiadas.

### **3.1.1.3. Gestión técnica**

En relación con la ejecución del Contrato de Obra pública N°0108\*2018\*000066 se observó que durante su ejecución se encontraron irregularidades de carácter técnico, materializadas en patologías tales como: grietas transversales, desintegración por la pérdida de agregado grueso y fino ocasionando el desprendimiento de la matriz arena cemento, deficiencias constructivas en andenes, situación que permitió la inclusión de material orgánico que ocasiona el enraizamiento de material vegetal.

Estas deficiencias técnicas disminuyen ostensiblemente la calidad de la obra y la capacidad de servicio de la estructura o vida útil, generando un detrimento al patrimonio. Por lo anterior, se establecieron igualmente irregularidades con presunta connotación disciplinaria, relacionadas con debilidades relativas al seguimiento en el desarrollo del contrato de obra por parte de la administración municipal, de la interventoría y de la supervisión del mismo.

## **3.1.2. Relación de hallazgos**

En el desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización, se estableció (1) un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

---

<sup>3</sup> Contrato de obra N°0108\*2018\*000066 e interventoría N°0108\*2018\*000084.

### 3.2.3. Plan de mejoramiento

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría Delegada Sectorial-Región Caribe de este Ente de control 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 quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe final.

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 Actuación Especial de Fiscalización, según lo establecido en la Resolución Orgánica N°7350 de 2013, que reglamenta el proceso auditor y la guía de auditoría aplicable.

## 3.2. MUNICIPIO DE SABANALARGA

### 3.2.1. Concepto sobre el análisis efectuado

Evaluada la gestión jurídica, técnica y financiera de los proyectos de inversión con BPIN N°2016086380002<sup>4</sup>, 2017086380004<sup>5</sup> 2017086380003<sup>6</sup>, y 2019086380001<sup>7</sup>, aprobados por el OCAD del municipio de Sabanalarga, Atlántico, el grupo auditor evidenció irregularidades en los procedimientos de publicación de los documentos de los procesos de contratación en la plataforma del Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP, en el cierre de los proyectos, devolución de saldos no ejecutados de los proyectos, gestión documental y debilidades de carácter técnico en la ejecución de los contratos de obra pública.

#### 3.2.1.1. Gestión jurídica

Producto de la evaluación de los contratos objeto de los proyectos citados anteriormente<sup>8</sup>, se encontraron deficiencias en el proceso de publicación dentro del Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP, situación que obedece a fallas en el control y seguimiento a las formalidades de los procesos contractuales, en lo relacionado con el cumplimiento de la normatividad vigente.

Respecto a la gestión documental de la entidad, se pudo establecer que el ente territorial no cuenta con un sistema para el manejo del archivo, por lo que los

<sup>4</sup> Aprobado mediante Acuerdo N°3 del 13 de septiembre de 2016.

<sup>5</sup> Aprobado mediante Acuerdo N°4 del 28 de diciembre de 2017.

<sup>6</sup> Aprobado mediante Acuerdo N°4 del 28 de diciembre de 2017.

<sup>7</sup> Aprobado mediante Acuerdo N°2 del 18 de marzo de 2019.

<sup>8</sup> Contratos N°002 - 2016, 013 - 2016, 05 - 27/06/2018, 10 - 27/06/2018, 6 - 19/10/2018, 16 - 19/10/2018, 6 - 15/07/2019, 27-15/07/2019.

expedientes estudiados no cumplen con la normativa aplicable en materia de gestión documental y archivo, mediante la elaboración de tablas de retención, valoración documental y demás presupuestos previstos en la materia.

### **3.2.1.2. Gestión financiera**

Se verificó la incorporación de los recursos al presupuesto, así como también se efectuó la revisión y análisis de los certificados de disponibilidad presupuestal, registros presupuestales, comprobantes de egreso y órdenes de pago, que se encontraron en los términos y fechas apropiadas. Sin embargo, en cuanto a los procesos administrativos, se evidenciaron fallas en el cierre extemporáneo de los proyectos terminados conllevando a incumplimientos de preceptos normativos que a su vez redundan en una abierta contradicción del principio constitucional de publicidad y la omisión en el reintegro de saldos no ejecutados al presupuesto general de la Nación.

### **3.2.1.3. Gestión técnica**

En relación con la ejecución de los contratos de obra pública N°016/18, 018/18 y 006/19, se observó que durante su ejecución se presentaron irregularidades de carácter técnico, materializadas en patologías tales como: grietas transversales, desintegración por la pérdida de agregado grueso y fino ocasionando el desprendimiento de la matriz arena cemento, deficiencias constructivas en andenes y bordillos.

Estas deficiencias técnicas disminuyen ostensiblemente la calidad de la obra y la capacidad de servicio de la estructura o vida útil. Por lo anterior, se establecieron igualmente irregularidades con presunta connotación disciplinaria, relacionadas con debilidades relativas al seguimiento en el desarrollo de los contratos de obra por parte de la administración municipal, de la interventoría y de la supervisión de los mismos. Con respecto al Contrato de Obra N°006/19 se efectuaron las reparaciones de los daños observados por este ente de control por lo que se constituyó un beneficio de auditoría.

### **3.2.2. Relación de hallazgos**

En desarrollo de la presente Actuación Especial de Fiscalización, se establecieron siete (7) hallazgos administrativos, seis (6) con presunta incidencia disciplinaria, dos (2) fiscales, un (1) beneficio de auditoría y uno (1) con otra incidencia.



### 3.2.3. Plan de mejoramiento

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría Delegada Sectorial-Región Caribe de este Ente de control 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 quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe final.

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 Actuación Especial de Fiscalización, según lo establecido en la Resolución Orgánica N°7350 de 2013, que reglamenta el proceso auditor y la guía de auditoría aplicable.

Cordialmente,



**EDDY LUCÍA ROJAS BETANCOURTH**

Contralora Delegada Sectorial.  
Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías.  
Región Caribe.

Proyectó: Katherine Soto González – auditora. 

Aprobó: Wendy Rangel Gómez – supervisora. 

Revisó: Luis Guillermo Zapata – auditor - vo.bo. 

TRD 801112-343-05 ACES AT - N°39 de 2020, Departamento del Atlántico.

#### 4. CONCLUSIONES Y RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

##### DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

**HALLAZGO N°1:** (A1-D1-F1) Contrato de obra pública N°0108\*2018\*000066/18. Procedimientos constructivos y calidad de obra.

**Fuentes de criterio:** Constitución Política, artículo 209.  
Ley 80/93, artículos 3, 4 numerales 1, 4 y 5, 26 numerales 1 y 8.  
Ley 489/98, artículo 3.  
Ley 610/00, artículo 6, modificado por el artículo 126 del Decreto 403/20.  
Ley 734/02, artículos 34 numeral 1 y 48 numeral 31.  
Ley 1437/11, artículo 3.  
Ley 1474/11, artículo 82.  
Ley 1882/18, artículo 2.  
Decreto 403, artículo 126.  
Manual de Inspección Visual de Pavimentos Rígidos del Instituto Nacional de Vías (INVIAS), capítulo 2, numerales 2.1.3. y 2.3.3. de 2006.  
Resolución N°803/09, por medio de la cual se adopta el Manual de Diseño de Pavimentos de Concreto para Vías con bajos, medios y altos volúmenes de tránsito (INVIAS).  
Resolución N°003288/07, por la cual se actualizan las especificaciones generales de construcción de carreteras para los contratos de obra celebrados por INVIAS.

El OCAD Región Caribe, mediante acuerdo N°047 del 21 de septiembre 17, aprobó el proyecto con BPIN N°2017000020032 cuyo objeto fue el “MEJORAMIENTO DEL TRAMO DE VÍA VILLA ROSA (REPELÓN - DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO) – SAN ESTANISLAO DE KOSTKA (DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR)” por un valor inicial de \$8.771.988.646, siendo su fuente de financiación recursos del sistema general de regalías del Fondo de Compensación Regional 60%, departamentos del Atlántico por \$5.286.201.590 y Bolívar \$3.485.787.056, vigencias 2017-2018. Según acta No64 del 20 de junio de 2019 del OCAD Región Caribe, se aprobó una adición por valor de \$2.118.090.422, con recursos propios del departamento del

Atlántico, para un valor total del proyecto de \$10.890.079.068. Estado del proyecto terminado, pendiente de cierre.

En desarrollo del mismo, el departamento del Atlántico, suscribió con el CONGLOMERADO TÉCNICO COLOMBIANO S.A, el contrato de obra pública N°0108\*2018\*000066, el quince (15) de mayo/18, con el objeto de efectuar el “MEJORAMIENTO DE VÍAS EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO – MEJORAMIENTO DEL TRAMO DE VÍA VILLA ROSA (REPELÓN - DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO) – SAN ESTANISLAO DE KOSTKA (DEPARTAMENTO DE BOLIVAR)”, por un valor inicial de \$8.099.580.974, y una adición de \$1.858.954.837,00, para un valor total de \$9.958.535.811, con plazo contractual inicial de siete (7) meses, adicionado en siete (7) meses más para un plazo final de catorce (14) meses. La fecha de inicio del contrato fue el dieciséis (16) de julio/18 y se encuentra liquidado.

TABLA N°1  
Incidencias presentadas en la ejecución del contrato N°0108\*2018\*000066

Nº	ACTA	FECHA	JUSTIFICACIÓN
1.	Acta de inicio (sin número).	16/07/18	Inicio de las obras.
2.	Adicional N°1.	12/02/19	Adicionar al contrato matriz un plazo de 2 meses contados a partir del 15 de febrero hasta el 15 de abril del 2019.
3.	Acta de suspensión N°1.	11/04/19	Suspensión de las obras en mención por los siguientes hechos: “...El proyecto requiere mayores cantidades de obra para alcanzar el objeto del contrato...” se solicita ser avalado el ajuste 2.0 por parte de la secretaria técnica del OCAD, el contrato se encuentra próximo a su terminación del plazo contractual y se requiere de una adición de prórroga.
4.	Acta de aprobación de ajuste N°2.0 <sup>9</sup> .	15/05/19	Ajuste correspondiente al incremento en el valor del contrato con recursos propios del departamento del Atlántico por la suma de \$1.858.954.837 y ampliación en el plazo de ejecución en 5,5 meses, con lo que el plazo de ejecución física quedó definido en 12,5 meses.
5.	Acta de reinicio N°1.	13/06/19	Reinicio de las obras de mejoramiento de vías en el departamento del Atlántico.
6.	Acta adicional N°2.	13/06/19	Se modifica la cláusula décima segunda denominada plazo del contrato contenida en el contrato matriz, para lo cual se adiciona al plazo de ejecución 5 meses más. Modifíquese la cláusula cuarta denominada valor del contrato, se aumenta el valor al contrato de obra, adicionando la suma de \$1.858.954.837,00 <sup>10</sup> .
7.	Acta de recibo final (sin número.)	30/10/19	Recibo final de obras.

<sup>9</sup> Artículo 4.4.2.2.1 del Acuerdo 45 del 14 de noviembre de 2017.

<sup>10</sup> Acta de aprobación de ajuste N°2.0. del 15 de mayo de 2019, ajuste considerado por la entidad pública designada como ejecutora.

Nº	ACTA	FECHA	JUSTIFICACIÓN
8.	Acta de liquidación bilateral del contrato (sin número).	27/12/19	Liquidación del contrato y sus contratos adicionales celebrados entre las partes, el valor a pagar en la presente acta de liquidación es de cero pesos.

Así mismo el departamento del Atlántico, suscribió con el CONSORCIO INTERVIAL ATL, el contrato de interventoría N°0108\*2018\*000084, el treinta y uno (31) de mayo/18, con el objeto de realizar la "INTERVENTORIA TECNICA ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL DEL MEJORAMIENTO DEL TRAMO DE VÍA VILLA ROSA (REPELÓN - DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO) – SAN ESTANISLAO DE KOSTKA (DEPARTAMENTO DE BOLIVAR)", por valor inicial de \$638.506.400, y una adición de \$259.135.585, para un valor total de \$897.641.985, con plazo contractual inicial de ocho (8) meses ajustado a siete (7) meses y adicionado en tiempo (2 adiciones) por siete (7) meses, para un plazo total de 14 meses. Fecha de inicio dieciséis (16) de julio/18 y se encuentra terminado sin liquidar.

TABLA N°02

Incidencias presentadas en la ejecución del contrato N°0108\*2018\*000084

Nº	ACTA	FECHA	JUSTIFICACION
1.	Acta de inicio (sin número)	16/07/18	Inicio contrato de interventoría.
2.	Otro sí N°1.	08/06/18	Modifíquese la cláusula novena denominada garantías del contrato, la cual quedará así: "...dentro de los cinco días hábiles siguientes a la suscripción del contrato, el contratista deberá constituir a favor del departamento del Atlántico una garantía...".
3.	Otro sí N°2.	18/07/18	Modifíquese la cláusula segunda del contrato el cual quedara así: "...El plazo para la ejecución de la Interventoría, que está en función del tiempo de ejecución del contrato de obra, se ha estimado en SIETE (7) MESES...".
4.	Acta modificativa N°1.	24/07/18	Realizar las modificaciones requeridas en desarrollo del contrato, tomando en cuenta las siguientes consideraciones: aumento en la dedicación de los especialistas en vías, hidráulica e hidrología, geotécnica y de espacio público los cuales se requirieron para el desarrollo del componente técnico del proyecto. Se revaluaron las dedicaciones de tiempo de los profesionales de acuerdo con las necesidades de cada una de las especialidades.

Nº	ACTA	FECHA	JUSTIFICACION
5.	Adición N°1.	15/02/19	Adicionar al contrato un plazo de dos meses contados a partir del 15 de febrero de 2019 hasta el 15 de abril de 2019.
6.	Acta de suspensión N°1.	11/04/19	Suspensión de la interventoría por los siguientes hechos:  “...El proyecto requiere mayores cantidades de obra para alcanzar el objeto del contrato...” se solicita ser avalado el ajuste 2.0 por parte de la secretaria técnica del OCAD, el contrato se encuentra próximo a su terminación del plazo contractual y se requiere de una adición de prórroga.
7.	Acta de aprobación de Ajuste N°2.0	15/05/19	Ajuste correspondiente al incremento en el valor del contrato con recursos propios del departamento del Atlántico por la suma de \$259.135.585,00 y ampliación en el plazo de ejecución en 5,5 meses, con lo que el plazo de ejecución física quedó definido en 12,5 meses.
8.	Acta de reinicio N°1	13/06/19	Reinicio del contrato en mención.
9.	Adición N°2	20/06/19	Adicionar al contrato, la suma de \$259.135.585,00; prórroguese el plazo del contrato matriz en un plazo adicional de cinco meses.
10.	Acta de recibo final (sin número).	10/11/19	Recibo final de los trabajos ejecutados hasta la fecha.

Actualmente el proyecto cuenta con un avance físico del 100% y financiero del 80,24%.

El proyecto se desarrolló en varios tramos viales en el casco urbano de los municipios de Repelón en el departamento del Atlántico y en el municipio de San Estanislao departamento de Bolívar; algunos trayectos de la obra construida están en concreto hidráulico y otros en concreto asfáltico.

De la inspección ocular a la obra, realizada por un ingeniero civil de la Contraloría General de la República el 23 y 24 de junio/20, en compañía de un profesional del área técnica de la oficina de planeación del departamento del Atlántico y el director de obra de la empresa contratista, quien participó durante la ejecución del contrato, se llevó a cabo la verificación de los ítems ejecutados, cantidades, estado y funcionalidad de las obras.

Durante el recorrido, se observaron en algunos tramos de pavimento una serie de patologías y deficiencias en las losas de concreto construidas tales como: rotura de losas de pavimento presentando agrietamientos de forma transversal, desgaste prematuro, varios andenes con vegetación superficial y desgaste prematuro en una rampa de acceso, las cuales son definidas a continuación:

• **Grietas transversales (GT):** según el manual de inspección visual de pavimentos rígidos del Instituto Nacional de Vías (INVIAS), en el capítulo 2, numeral 2.1.3, estas se presentan perpendiculares al eje de circulación de la vía. Pueden extenderse desde la junta transversal hasta la junta longitudinal. Este tipo de daño se presenta en todos los tipos de pavimentos rígidos, dentro de las posibles causas para este tipo de daño, se encuentran: asentamiento de la base o la subrasante, espesor de la losa insuficiente para soportar las sollicitaciones, cargas excesivas, problemas de drenaje, etc. El daño con mayor probabilidad de aparición, como consecuencia de la evolución de las grietas transversales son las grietas en bloque, también se pueden presentar escalonamientos por la entrada de agua, nuevas patologías que van apareciendo en el transcurso del tiempo, lo anterior para pavimentos delineados con base en el manual de diseños de pavimentos de concreto para vías con bajos, medios y altos volúmenes de tránsito.

De acuerdo con lo observado en la visita, el nivel de severidad de las grietas encontradas está en rango bajo a severo.







- **Desintegración (DI):** consistente en la pérdida de agregado grueso y fino ocasionando el desprendimiento de la matriz arena cemento; según el manual de inspección visual de pavimentos rígidos del Instituto Nacional de Vías (INVIAS), en su capítulo 2, numeral 2.3.3, esta patología puede ser causada por material inapropiado en el interior del hormigón, mortero poco homogéneo, deficiente calidad de los materiales, agregados expansivos o de baja durabilidad y dosificación inadecuada. Su evolución más probable es la desintegración de la superficie de pavimento incrementando el grado de severidad al tráfico hasta generar baches. Esta patología es causada por el efecto abrasivo del tránsito sobre concretos de calidad pobre, ya sea por el empleo de dosificaciones inadecuadas (bajo contenido de cemento, exceso de agua, agregados de inapropiada granulometría) o bien por deficiencias durante la ejecución de la obra (segregación de la mezcla, insuficiente densificación, curado defectuoso); otras de las posibles causas, puede ser la contaminación de la mezcla con material orgánico, entre otros; lo anterior para pavimentos diseñados con base en el manual de diseños de pavimentos de concreto para vías con bajos, medios y altos volúmenes de tránsito.



Cabe destacar que el desgaste prematuro es una patología que en el tiempo aumenta las áreas comprometidas, este es directamente proporcional al tráfico vehicular, con el cual se incrementa el desprendimiento de agregado grueso y fino.

Aunado a lo anterior se observó el deterioro de una rampa peatonal, la rotura del sardinel y desintegración del concreto, como se muestra a continuación:







CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Dentro de las actividades del contrato se encuentra la construcción de andén, con acabado en losetas prefabricadas, el mismo presenta en algunos tramos deficiencias constructivas, situación que permitió la inclusión de material orgánico que permite el enraizamiento de material vegetal, las plantas nacidas en el andén son evidencia de mala calidad de la obra, situación que también genera socavación de la base de las losetas y compromiso de la estabilidad de la obra construida, tal como se observa en el siguiente registro fotográfico:



Carrera 14 calle 34 - San Estanislao de Kostka - Bolívar



Calle 6 carrera 8 - Corregimiento de Villa Rosa – Repelón Atlántico



Calle 6 carrera 8 - Corregimiento de Villa Rosa – Repelón Atlántico



Carrera 14 calle 37 - San Estanislao de Kostka - Bolívar

Así las cosas, todas las patologías y deficiencias constructivas 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.

La cuantificación de los daños encontrados se determinó de la siguiente manera:

TABLA N°03  
Cuantificación del daño  
(Valores en pesos)

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	V/R UNITARIO	VALOR TOTAL
3.2.1.	PAVIMENTO EN CONCRETO HIDRAULICO, MR=4,0 MPA.	M3	22,24	\$ 683.306	\$ 15.196.725
5.1	SUMINISTRO E INSTALACION DE LOSETA TACTIL PREFABRICADA COLOR GRIS (DIMENSIONES 0.20M*0.20M)	M2	90	\$ 104.539	\$ 9.408.510
5.2	SUMINISTRO E INSTALACION DE LOSETA TACTIL PREFABRICADA COLOR ROJO (DIMENSIONES 0.20M*0.20M)	M2	210	\$ 105.199	\$ 22.091.790
5.7	RAMPA PEATONAL, DIMENSIONES 1.5M*1.2M INCLUYE PLANTILLA CONCRETO 2000 PSI E= 0.14M CONCRETO 3000 PSI E=0.10M YUNACAPA MATERIAL SELECCIONADO DE E= 0.15 M	UND	1	\$ 635.666	\$ 635.666
	SUBTOTAL				\$ 47.332.691
	ADMINISTRACIÓN	20%			\$ 9.466.538
	IMPREVISTOS	5%			\$ 2.366.635
	UTILIDAD	5%			\$ 2.366.635
	ACUMULADO TOTAL				\$ 61.532.499

Fuente: Acta de recibo final N°11 del contrato de obra N°0108\*2018\*000066.

Las cantidades de obra en la tabla anterior que presentan deficiencias en calidad de obra son deducidas de la siguiente manera:

TABLA N°04  
Tabla de losas de pavimento con deficiencias

N°	Localización	Placas fracturadas	Placas - desintegración	Acumulado	Longitud promedio (m)	Ancho promedio (m)	Área (m2)	Volumen (m3)
1.	Carrera 14 calle 37 San	2	0	2	4	3,65	29,2	5,84

Nº	Localización	Placas fracturadas	Placas - desintegración	Acumulado	Longitud promedio (m)	Ancho promedio (m)	Área (m2)	Volumen (m3)
	Estanislao de Kotska - Bolívar							
2.	Carrera 14 calle 34 San Estanislao de Kotska - Bolívar	2	0	2	4	3,65	29,2	5,84
3.	Calle 6 carrera 7 Corregimiento de Villa Rosa, Repelón Atlántico.	1	1	2	4	3,3	26,4	5,28
4.	Calle 6 carrera 5 Corregimiento de Villa Rosa, Repelón Atlántico.	0	2	2	4	3,3	26,4	5,28
	<b>Totales</b>	-	-	8	-	-	111,2	22,24

Fuente: Equipo auditor.

TABLA N°05  
Tabla de loseta táctil prefabricada color

Nº	Localización	Loseta - mezcla contaminada con materia orgánico. Longitud promedio (m)	Ancho promedio andén (m)	Área (m2)
1.	Carrera 14 calle 34 San Estanislao de Kotska - Bolívar	45	1	45
2.	Calle 6 carrera 5 Corregimiento de Villa Rosa, Repelón Atlántico.	36	1	36
3.	Calle 6 carrera 8 Corregimiento de Villa Rosa, Repelón Atlántico.	56	1	56
4.	Carrera 5 calle 8 Corregimiento de Villa Rosa, Repelón Atlántico.	109	1	109
5.	Carrera 14 calle 37 San Estanislao de Kotska - Bolívar	54	1	54
	<b>Totales</b>			<b>300</b>

Fuente: Equipo auditor.

Considerando que la mala calidad de obra y los inadecuados procedimientos constructivos observados son también responsabilidad de la gestión del interventor, se incrementa el valor del daño proporcionalmente al valor del contrato de interventoría, de la siguiente manera:

TABLA N°06  
Cuantificación daño de obra e interventoría  
(Valores en pesos)

DESCRIPCION	VALOR	INDICE
Valor del contrato de obra	\$ 9.958.535.811	A
Valor contrato de interventoría	\$ 897.641.985	B
% de contrato de interventoría sobre contrato de obra (B/A)	.0901379482	C
Valor daño contrato de obra	\$ 61.532.499	D
Valor daño proporcional contrato de interventoría (C*D)	\$ 5.546.413	E
<b>Valor total de daño fiscal (D+E)</b>	<b>\$ 67.078.912</b>	

Fuente: Equipo auditor.

En conclusión, el daño fiscal asciende a la suma de sesenta y siete millones setenta y ocho mil novecientos doce pesos (\$67.078.912).

Por lo anterior, la Contraloría General de la República evidencia una presunta lesión al patrimonio público, en el detrimento de los recursos de regalías invertidos por el departamento del Atlántico, en la ejecución del contrato de obra N°0108\*2018\*000066 y de interventoría N°0108\*2018\*000084, por cuanto la obra construida incumple los preceptos establecidos en la normativa técnica Resolución N°0803/09<sup>11</sup>, y la Resolución N°003288/07 sobre especificaciones generales de construcción de carreteras, expedida por el Ministerio del Transporte – Instituto Nacional de Vías – INVIAS presentando así deficiente calidad en la obra.

Igualmente, en la normativa jurídica se observó que se incumplió con lo estipulado en el Estatuto General de Contratación Pública, Ley 80/93, en sus artículos 3, 4 numerales 1, 4 y 5, 26 numerales 1 y 8, 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 indican el principio de responsabilidad en estas actuaciones.

La situación detectada es consecuencia de la falta de aplicación de los principios de la función administrativa, tal y como lo señalan el artículo 209 de la Constitución Política, el artículo 3 de la Ley 489/98, y el artículo 3 de la Ley 1437/11, así como de la inobservancia de los principios de contratación pública, como el de

<sup>11</sup> Por medio de la cual se adopta el Manual de Diseño de Pavimentos de Concreto para Vías con bajos, medios y altos volúmenes de tránsito.

responsabilidad por parte de la entidad contratante, a través del ordenador de gasto, el supervisor y el interventor, por las presuntas debilidades en la ejecución imputables al contratista y aparentes fallas en el control y seguimiento al contrato, contraviniendo los artículos 44 y 82<sup>12</sup> de la Ley 1474/11.

Así las cosas, se configura un presunto detrimento fiscal, en los términos del artículo 6<sup>13</sup> de la Ley 610/00, por la suma de sesenta y siete millones setenta y ocho mil novecientos doce pesos (\$67.078.912), dado que la inobservancia de la normatividad técnica y jurídica mencionada se constituye en una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente; por otra parte, teniendo en cuenta que los hechos evidenciados son consecuencia de acciones u omisiones que redundan en detrimento del patrimonio público e implican el desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal se constituye como observación con presunta incidencia disciplinaria, incurriendo en las conductas señaladas en la Ley 734/02, artículos 34 numeral 1 y artículo 48 numeral 31.

Por lo anterior, la Contraloría General de la República configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$67.078.912.

#### **Respuesta de la entidad:**

El departamento dio respuesta a esta observación mediante oficio radicado en la CGR con sigedoc N°2020ER0061490 del 06 de julio de 2020, en los siguientes términos:

*“(…) se realizó visita al sitio en el mes de marzo de 2020 y se pudo identificar la existencias de fisuras (5 en total), ubicadas entre las abscisas K2+500 y K2+800 en el municipio de San Estanislao de Kostka, Departamento de Bolívar, visita de la cual se derivó un requerimiento mediante oficio al contratista, con el fin de que presentara un plan de reparaciones y el cronograma respectivo de ejecución, amparados en el cumplimiento de la póliza de estabilidad de la obra.*

- *En relación al desgaste prematuro, no se hayo evidencia de tal deficiencia, si existen tramos con gran suciedad y depósitos de material particulado debido a las lluvias recientes, lo cual puede generar tal confusión. (...).*
- *En relación a los andenes, si bien es cierto que presentan vegetación superficial, esto es debido a falta de mantenimiento y no a deficiencias constructivas, ya que como se pudo constatar en la visita no se evidencian fallas estructurales y las juntas existentes están acorde a las especificaciones técnicas respectivas. (...).*
- *El desgaste prematuro referido a una rampa de acceso, se refiere a un daño puntual en el bordillo de la rampa, el cual no se debe a deficiencia estructural,*

<sup>12</sup> Modificado por el artículo 2 de la Ley 1882/18.

<sup>13</sup> Modificado por el artículo 126 del Decreto 403/20.

*sino al tráfico de vehículos pesados (camiones, volquetas y doble troques), no hacen correctamente la maniobra de giro y terminan montando las llantas del eje trasero sobre el andén, que evidentemente no está diseñado para esas solicitudes de carga. De igual modo se le requirió al contratista su reparación y se va a conminar a las autoridades competentes del municipio, para que tomen las medidas regulatorias correspondientes con respecto al mal uso de la infraestructura por parte de los usuarios de la vía (...)" [sic].*

### **Comentario a la respuesta del auditado:**

La entidad auditada en su respuesta no desvirtúa lo observado, por la Contraloría General de la República, por lo siguiente:

- Frente a las losas fracturadas con grietas transversales (GT), admite que encontró las cinco (5) losas referidas en la observación por este órgano de control y las denomina como “*fisuradas*”.
- En relación a la patología de desintegración (DI) la reseña en su respuesta indicando que el: “(...) *desgaste prematuro, no se hayo evidencia de tal deficiencia*” [sic]. Este argumento no desvirtúa la observación trasladada, por el contrario, esta patología se puede evidenciar en el registro fotográfico resultado de la visita efectuada por la Contraloría. Igualmente cabe destacar que en la misma no se hizo alusión a material particulado en la superficie, como lo indica la entidad auditada.
- En cuanto a la presencia de vegetación observada en los andenes, ésta es una patología de superficies articuladas,<sup>14</sup> que genera un deterioro progresivo e impacta la calidad y estabilidad de la obra. La misma tiene como causa probable: confinamientos inadecuados o deficientes, falta de sello de juntas, errores constructivos, falta de limpieza del material orgánico en la subrasante, material de base contaminado, entre otros.

La patología enunciada presenta severidad alta, considerando la altura y enraizamiento de la vegetación, además comienza a levantar las losetas. Su evolución más probable genera: deformaciones, desprendimientos, desplazamientos, fracturamientos y escalonamientos, que producen deterioro generalizado. Por lo tanto, la aseveración de la entidad auditada, en cuanto a que la misma se produce exclusivamente por falta de mantenimiento, no desvirtúa lo observado por este organismo de control.

---

<sup>14</sup> INVIAS Metodología para determinación y calificación del estado de la red vial, Bogotá: Instituto Nacional de Vías, 2004. C. Pérez, y D. Restrepo, “Nociones de diseño, construcción y mantenimiento – Patología y técnicas de mantenimiento”, Facultad de Ingeniería, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Tunja, 2007.

Carrera 69 N°44-35 Edificio Paralelo 26 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000

[cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co) • [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co) • Bogotá, D. C., Colombia.



- Así mismo, frente al deterioro de la rampa peatonal, los argumentos del ente auditado no desvirtúan lo observado, dado que el diseño del pavimento está constituido por el diseño de la estructura y el diseño geométrico de la vía; mediante este último se determina entre otros el radio de giro en las intersecciones viales, el cual garantiza que no se presente la situación planteada en la respuesta.

Por lo anterior, la CGR mantiene la observación y configura hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario y fiscal por valor de \$67.078.912.

## MUNICIPIO DE SABANALARGA

**HALLAZGO N°1:** (A1-D1) **Cierre extemporáneo de proyectos. Devolución de saldos no ejecutados de proyectos.**

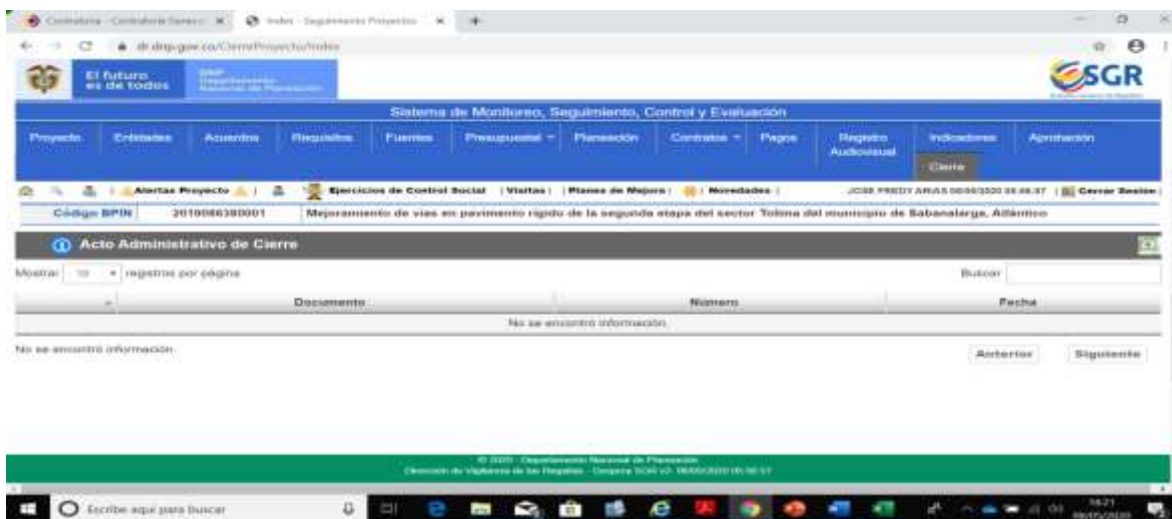
**Fuentes de criterio:** Ley 734 de 2002, artículo 34 numerales 1 y 2.  
Ley 1530 de 2012, artículo 95.  
Decreto Único Reglamentario N°1082 de 2015, artículo 2.2.4.2.6.1.

## CIERRE EXTEMPORÁNEO DE PROYECTOS

PROYECTO BPIN N°2019086380001

El OCAD del municipio de Sabanalarga, Atlántico, mediante Acuerdo N°2 del 18 de marzo/19, aprobó el proyecto con BPIN N°2019086380001 cuyo objeto fue el *“MEJORAMIENTO DE VÍAS EN PAVIMENTO RÍGIDO DE LA SEGUNDA ETAPA DEL SECTOR TOLIMA DEL MUNICIPIO DE SABANALARGA, DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO”* por valor de \$1.190.261.402,28, siendo su fuente de financiación recursos del sistema general de regalías del Fondo de Compensación Regional, vigencia 2019. Estado del proyecto terminado, pendiente de cierre.

Una vez revisado el expediente contractual y la página web del aplicativo GESPROY con corte al 8 de mayo/20, el cual se relaciona, se evidenció que la entidad territorial no realizó el cierre del proyecto dentro de los 6 meses siguientes a la expedición del último acto administrativo de liquidación de los contratos que se suscribieron para el desarrollo del proyecto, el cual corresponde, para este caso, a las actas de liquidación sin número del Contrato de Obra N°006/19 y del Contrato de Interventoría N°002/19, ambas del diez (10) de octubre del mismo año.



Fuente: Aplicativo Gesproy (Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación) 8 de mayo de 2020.

## PROYECTO BPIN N°2016086380002

El OCAD del municipio de Sabanalarga, Atlántico, mediante acuerdo N°003 del 13 de septiembre/16, aprobó el proyecto con BPIN N°2016086380002 cuyo objeto fue la **“CONSTRUCCIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO SANITARIO EN LOS BARRIOS BELLAVISTA, LAS MERCEDES, LAS AMERICAS, EL PRADITO, EVARISTO SOURDIS (LA NEVADA) DE LA CABECERA MUNICIPAL DE SABANALARGA, DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO”** por valor de \$742.159.284, siendo su fuente de financiación recursos del Sistema General de Regalías del Fondo de Compensación Regional vigencia 2016; el proyecto se cerró a través de Resolución N°0256 del 4 de junio/19.

El acto administrativo de cierre del proyecto fue expedido a los 23 meses de la última actuación que corresponde al acta de liquidación sin número del Contrato de Interventoría N°013/16 del 31 de julio de 2017.

## PROYECTO BPIN N°2017086380003

El OCAD del municipio de Sabanalarga, Atlántico, mediante acuerdo N°4 del 28 de diciembre/17, aprobó el proyecto con BPIN N°2017086380003 cuyo objeto fue la



*“CONSTRUCCIÓN EN PAVIMENTO RÍGIDO EN DIFERENTES VÍAS URBANAS EN EL BARRIO LAS MERCEDES, MUNICIPIO DE SABANALARGA, DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO”* por la suma de \$1.072.821.107,07, siendo su fuente de financiación recursos del Sistema General de Regalías del Fondo de Compensación Regional vigencia 2017-2018. Estado del proyecto terminado y cerrado a través de Resolución N°0992 del 5 de diciembre/19.

El acto administrativo de cierre del proyecto fue expedido el 5 de diciembre de 2019, es decir, a los 6 meses y 15 días de la última actuación que corresponde a las actas de liquidación sin número del 21 de mayo/19 tanto del contrato de obra como de interventoría números 016 y 06 de 2018.

#### PROYECTO BPIN N°2017086380004

El OCAD del municipio de Sabanalarga, Atlántico, mediante acuerdo N°4 del 28 de diciembre/17, aprobó el proyecto con BPIN N°2017086380004 cuyo objeto fue la *“CONSTRUCCIÓN EN PAVIMENTO RÍGIDO EN EL BARRIO SAN JOSÉ DEL MUNICIPIO DE SABANALARGA, ATLÁNTICO”*, por valor de \$1.184.840.390,00, siendo su fuente de financiación recursos del sistema general de regalías del Fondo de Compensación Regional vigencia 2017. El proyecto se cerró a través de la Resolución N°0993 del 5 de diciembre/19.

El acto administrativo de cierre del proyecto fue expedido el 5 de diciembre de 2019, es decir, a los 6 meses y 15 días de la última actuación que corresponde a las actas de liquidación sin número del 21 de mayo/19 tanto del contrato de obra como de interventoría números 010 y 005 de 2018.

### **DEVOLUCIÓN DE SALDOS NO EJECUTADOS DE PROYECTOS**

#### PROYECTO BPIN N°2016086380002

La CGR pudo establecer que en este proyecto que se aprobó por la suma de \$742.159.284, se suscribieron dos Contratos: el de obra N°013/16 por la suma de \$692.055.923, y el de Interventoría el N°002/16 por \$48.552.380, para un total contratado con cargo al presupuesto del proyecto por \$740.608.303,00, quedando un valor no comprometido contractualmente de \$1.550.981,00, el cual no ha sido reintegrado a la cuenta única del Sistema General de Regalías para ser presupuestado a través de la misma asignación que le dio origen.

#### PROYECTO BPIN N°2017086380003

Con relación a este proyecto el equipo auditor pudo verificar que se aprobó por un valor de \$1.072.821.107,07, y se suscribieron dos Contratos, el de obra N°016/18 por la suma de \$1.002.412.486,00, y el de Interventoría N°06/18 por \$69.281.149,07, para un total de \$1.071.693.635,07 contratado con cargo al

presupuesto del proyecto, quedando un valor no comprometido contractualmente de \$1.127.472,00, el cual no ha sido reintegrado a la cuenta única del Sistema General de Regalías para ser presupuestado a través de la misma asignación que la originó.

#### PROYECTO BPIN N°2017086380004

Frente a este BPIN se pudo evidenciar que se aprobó por un valor de \$1.184.840.390, se suscribieron dos Contratos: el de obra N°010/18 por la suma de \$1.106.806.600, y el de Interventoría N°005/18 por \$76.719.076, para un total contratado con cargo al presupuesto del proyecto de \$1.183.525.676, quedando un valor no comprometido contractualmente de \$1.314.714, el cual no ha sido reintegrado a la cuenta única del Sistema General de Regalías para ser presupuestado a través de la misma asignación que le dio origen.

Así las cosas, para este ente de control la falta de controles por parte de la entidad que permitan efectuar el cierre a tiempo de proyectos terminados, hacen que la información reportada en los aplicativos establecidos para el mismo, no sea confiable para el público que la consulta, accionar que vulnera lo dispuesto en el artículo 2.2.4.2.6.1 del Decreto Único 1082/15; además, la no devolución oportuna de los saldos no ejecutados de proyectos terminados, de que trata el artículo 95 de la Ley 1530/12, hacen que los hechos expuestos puedan ser constitutivos de una presunta falta disciplinaria en los términos de los numerales 1 y 2, del artículo 34 de la Ley 734/02, en cuanto al incumplimiento de los deberes del servidor público.

Por lo anterior, la Contraloría General de la República configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

#### **Respuesta de la entidad:**

El ente municipal dio respuesta a esta observación mediante oficio, radicado en la CGR con sigedoc N°2020ER0048731 del 26 de mayo de 2020, en los siguientes términos:

En relación al cierre extemporáneo de los proyectos el ente auditado informó que existe un proyecto terminado sin cierre<sup>15</sup> y que los otros proyectos se cerraron extemporáneamente, manifestando el desconocimiento de las razones por las cuales la administración anterior incurrió en dichas omisiones.

No obstante, lo anterior, se manifestaron las actuaciones adelantadas a la fecha para subsanar las inconsistencias relacionadas con los cierres de los proyectos,

---

<sup>15</sup> Proyecto con BPIN N°2019086380001.

ordenando en este sentido las gestiones necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 2.2.4.2.6.1 del Decreto 1082/15.

Frente a la devolución de saldos no ejecutados, el municipio comunicó que las resoluciones de cierre de los proyectos no indicaron los saldos a reintegrar, desconociendo igualmente, las razones por las cuales la administración anterior incurrió en estas omisiones.

### **Comentario a la respuesta del auditado:**

El ente auditado no desvirtuó lo observado por este órgano de control frente al cierre extemporáneo de los proyectos, afirmando que existe uno sin cierre y que de los demás se encontraron los correspondientes actos administrativos de cierre, sin la justificación de su extemporaneidad. Sin embargo, como se indicó en la respuesta, la administración efectuó requerimiento a un profesional del área de infraestructura, para que adelantara las gestiones necesarias a fin de subsanar lo relativo a las inconsistencias en el cierre del proyecto con BPIN N°2019086380001.

Respecto a la no devolución de los saldos no ejecutados, no expresaron las razones por las cuales no se hicieron, aunque las actas de cierre permitieron identificar que existe un menor valor de ejecución, sin establecer tampoco que este saldo debe ser reintegrado a la cuenta única nacional del Sistema General de Regalías.

Por lo anterior, la CGR mantiene la observación y configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### **HALLAZGO N°2: (A2-D2) Publicación en el sistema electrónico de contratación pública — SECOP**

**Fuentes de criterio:** Constitución Política, artículo 209.  
Ley 80 de 1993, artículo 23.  
Ley 734 de 2002, artículo 34, numeral 1 y 2.  
Ley 1150 de 2007, artículo 3.  
Ley 1437 de 2011, artículo 3, numeral 9.  
Decreto 1510 de 2013, artículo 19.  
Corte Constitucional, sentencia C - 016 de 2013.  
Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.1.7.1.

Revisado el portal web del Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP), con corte 14 de mayo, el cual se adjunta, se evidenció que si bien el ente territorial realizó la publicación de algunos documentos propios de la etapa precontractual (etapas de planeación y selección de los contratos), omitió la publicación de otros, incumpliendo de esta forma lo establecido en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, artículo 3 de la Ley 1150 de 2007, artículo 19 del Decreto 1510 de 2013 y artículo

2.2.1.1.1.7.1 del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015; conforme a lo que se relaciona a continuación:

TABLA N°01  
Contratos con documentos no publicados en SECOP  
(Valores en pesos)

BPIN CÓDIGO PROYECTO	N° CONTRATO	OBJETO	FECHA	VALOR TOTAL	CONTRATISTA	DOCUMENTOS NO PUBLICADOS O EXTEMPORÁNEOS
1) 2016086380002	013 de 2016	<i>“Construcción de Redes de Alcantarillado Sanitario de los Barrios Bellavista, las Mercedes, las Américas, el Pradito, Evaristo Sourdis (La Nevada) de la cabecera municipal de Sabanalarga, departamento del Atlántico”</i>	29/12/2016	\$692.055.923	RAFAEL OCTAVIO PEÑALOZA PEÑA	<p>No publicados:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Actas de cierre y recibo de propuestas, de inicio de obra, de recibo parcial de obra N°01, de fijación de precios no previstos, modificatoria N°1, de recibo parcial de obra N°02 y final, de liquidación.</li> <li>-Propuesta oferente seleccionado.</li> <li>-Pólizas de cumplimiento y responsabilidad civil extracontractual.</li> <li>-Resoluciones de aprobación de las pólizas – Acta de cierre del proyecto N°256 de 2019.</li> </ul> <p>Publicados extemporáneamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Contrato de obra.</li> </ul>



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

BPIN CÓDIGO PROYECTO	Nº CONTRATO	OBJETO	FECHA	VALOR TOTAL	CONTRATISTA	DOCUMENTOS NO PUBLICADOS O EXTEMPORÁNEOS
	CM-002-2016	<i>“Interventoría técnica administrativa, financiera y ambiental del proyecto construcción de redes de alcantarillado sanitario en los barrios bellavista, las mercedes, las Américas, el pradito, Evaristo Sourdis (la nevada) de la cabecera municipal de Sabanalarga, departamento del Atlántico”</i>	30/12/2016	\$48.552.380	JOSE ALFONSO MORON QUIROZ	No publicados: -Observaciones pre pliegos de condiciones. -Actas de: reunión apertura del sobre 2, de adjudicación, de inicio (S/N), de costos de Interventoría N°01, de costos de Interventoría N°02 y final, de liquidación. -Propuesta seleccionada. -Contrato de Interventoría. -Pólizas de cumplimiento y responsabilidad civil extracontractual. -Resoluciones de aprobación de las pólizas
2) 2017086380003	016 de 2018	<i>“Construcción de pavimento rígido en el Barrio las Mercedes del Municipio de Sabanalarga, Atlántico”</i>	05/07/2018	\$1.002.412.486	CONSORCIO LAS MERCEDES	No publicados: -Actas de audiencia de aclaración de pliegos y revisión de riesgos; de apertura del segundo sobre; de adjudicación, de inicio de obra, de menores y mayores cantidades de obras; de recibo parcial de obra; de suspensión 1; de reinicio 1, recibo 2 y final de obra y de liquidación. -Resolución de adjudicación. -Contrato de obra pública. -Resolución de cierre del proyecto N°992 de 2019. Publicados extemporáneamente: - Adenda.



BPIN CÓDIGO PROYECTO	Nº CONTRATO	OBJETO	FECHA	VALOR TOTAL	CONTRATISTA	DOCUMENTOS NO PUBLICADOS O EXTEMPORÁNEOS
	CM 006-2018	"Interventoría técnica administrativa, financiera y ambiental de la construcción en pavimento rígido en diferentes vías urbanas del barrio las mercedes"	26/06/2018	\$69.281.149,07	INGENIEROS Y ARQUITECTOS ASOCIADOS S.A.S.	No publicados: -Propuesta seleccionada. -Actas de inicio de Interventoría, de costos de Interventoría N° 01, de suspensión 1, de reinicio 1, de costos de Interventoría N°02 y final, de liquidación de Contrato de Interventoría. Publicados extemporáneamente: -Audiencia de aclaración de pliegos de condiciones y revisión de riesgos, de cierre y presentación de propuestas, de apertura del sobre N° 2. -Acto administrativo de adjudicación. -Contrato de Interventoría.
3) 2017086380004	10-2018	"Construcción en pavimento rígido en el Barrio San José del Municipio de Sabanalarga, Atlántico"	23/05/2018	\$1.106.806.600	CONSORCIO PAVIMENTO SAN JOSÉ	No publicados: -Propuesta del oferente seleccionado. -Todas las pólizas. -Resolución de aprobación de pólizas. -Actas de inicio de obra, parciales de obra, de modificación, suspensión 1, reinicio 1, de recibo final y de liquidación de Contrato de obra.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

BPIN CÓDIGO PROYECTO	Nº CONTRATO	OBJETO	FECHA	VALOR TOTAL	CONTRATISTA	DOCUMENTOS NO PUBLICADOS O EXTEMPORÁNEOS
	05-2018	<i>“Interventoría Técnica Administrativa, Financiera y Ambiental de la Construcción en Pavimento Rígido en el Barrio San José del municipio de Sabanalarga- Atlántico”</i>	05/06/2018	\$76.719.076	I.A. INGENIEROS Y ARQUITECTOS ASOCIADOS S.A.S.	No publicados: -Propuesta del oferente seleccionado. - Pólizas de cumplimiento y responsabilidad civil extracontractual. -Resoluciones de aprobación de las pólizas -Acta de inicio de Interventoría, de informes de Interventoría y supervisión, parciales de recibo, de modificación, de suspensión 1, de reinicio 1, de recibo final y de liquidación de Contrato de Interventoría.
4) 2019086380001	06-2019	<i>“Mejoramiento de vías en pavimento rígido de la segunda etapa del sector Tolima del Municipio de Sabanalarga, Atlántico”</i>	17/05/2019	\$1.112.382.064	JALIL ENRIQUE RAAD FAYAD	No publicados: -Propuesta del oferente seleccionado. - Pólizas de cumplimiento y responsabilidad civil extracontractual. -Resoluciones de aprobación de las pólizas. -Actas de inicio, de recibo parciales de obra, de modificación, de recibo final y de liquidación de Contrato de obra.

BPIN CÓDIGO PROYECTO	Nº CONTRATO	OBJETO	FECHA	VALOR TOTAL	CONTRATISTA	DOCUMENTOS NO PUBLICADOS O EXTEMPORÁNEOS
	02-2019	“Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para el mejoramiento de vías en pavimento rígido de la segunda etapa del sector Tolima del Municipio de Sabanalarga, Atlántico”	06/06/19	\$77.833.140	CONSORCIO RAS 2019	<p>No publicados:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Propuesta seleccionada.</li> <li>- Pólizas de cumplimiento y responsabilidad civil extracontractual.</li> <li>-Resoluciones de aprobación de las pólizas.</li> <li>-Actas de inicio de Interventoría, de informes de Interventoría y de supervisión, parciales de recibo, de modificación, de recibo final y liquidación de Contrato de Interventoría.</li> </ul>

Fuente: Portal web del Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP)

Esta situación obedece a fallas en el control y seguimiento por parte de la administración municipal, a las formalidades de los procesos contractuales en lo relacionado con el cumplimiento de la normatividad contractual vigente y una abierta contradicción del principio constitucional de publicidad administrativa (Constitución Política, artículo 209) lo que dificulta el conocimiento y avance por parte de los interesados y de la comunidad en general, de los proyectos adelantados. Sobre dicho principio, señaló la Corte Constitucional en sentencia C- 016 de 2013:

*“(...) un sistema electrónico de información, el SECOP, que permite a diversas autoridades, entre ellas, a la Contraloría General de la República el acceso permanente a la información sobre contratación administrativa. (...) Por otra parte, indica que el artículo 224 demandado cataloga como innecesaria la publicación en diarios o periódicos de las convocatorias a licitación para pequeñas poblaciones, implementando la publicación previa de las licitaciones en páginas web de fácil consulta y acceso ilimitado, con el fin de garantizar el derecho a la información. Trae en su favor el fallo C-259 de 2008, el cual, según su lectura, afirma que el SECOP cumple con la garantía del derecho de participación.”*

En ese sentido, al no publicar los documentos correspondientes de los contratos relacionados, se incumple además con lo previsto en la Ley 1437 de 2011, artículo 3, numeral 9.



Los hechos expuestos pueden ser constitutivos de una presunta falta disciplinaria en los términos del numeral 1° y 2° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, en cuanto al cumplimiento de los deberes de todo servidor público.

Por lo anterior, la Contraloría General de la República configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

### **Respuesta de la entidad:**

El municipio de Sabanalarga dio respuesta a esta observación mediante oficio radicado en la CGR con sigedoc N°2020ER0048731 del 26 de mayo de 2020, en los siguientes términos:

*“(…) Me permito informarle que si bien es cierto lo manifestado por ustedes en cuanto a la omisión al deber de publicar documentos relacionados con la contratación, estas conductas pasivas de negligencia se configuraron en la administración anterior en cabeza del señor **JOSÉ ELÍAS CHAMS CHAMS**, en su condición de Alcalde Municipal de Sabanalarga Atlántico y las personas que en su momento fungieron como secretarios general, en quienes recaía la responsabilidad de la contratación que celebraba este ente territorial (…).*

*(…) En este sentido la actual administración ha procurado mantener actualizada la información que se publica en el portal de contratación, incluyendo la información omitida en vigencias anteriores, por lo que ha procedido a publicar la información relacionada en el Oficio No 2020EE0049769 Actuación Especial de Fiscalización AT No°39/20. (…)*”.

### **Comentario a la respuesta del auditado:**

La entidad auditada aceptó las observaciones planteadas por la Contraloría General de la República, en cuanto a las irregularidades encontradas por la omisión en la publicación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública — SECOP y procedió a publicar los documentos a los que hizo referencia este ente de control.

Sin embargo, es preciso reiterar que en el marco de las disposiciones citadas, específicamente en lo concerniente al Decreto 1082/2015, además de consagrar una obligación de publicidad de los documentos expedidos en determinado proceso contractual, previó un término para su publicación.

Por lo anterior, la CGR mantiene la observación y configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

**HALLAZGO N°3:** (A3-D3-OI1) **Gestión documental.**

**Fuentes de criterio:** Ley 594 de 2000, artículos 11 y 12.

Ley 734 de 2002, artículos 23, 24, numerales 1º y 2º, artículo 34 y artículo 48, numeral 31.

Decreto 2578 de 2012, artículo 6, numeral 3º y 7º.

Decreto 2609 de 2012, artículo 3º.

En el marco de las labores de recolección de información referente a los contratos relacionados en la tabla N°1, la Contraloría General de la República, pudo establecer que el ente territorial no cuenta con un sistema para el manejo del archivo documental, por lo que los expedientes estudiados no cumplen con lo establecido en los parámetros de los numerales 3 y 7 del artículo 6 del Decreto 2578/12, teniendo en cuenta la falta de documentos que hacen parte de los mismos, así:

Tabla N°01  
Contratos sin soportes documentales

BPIN /CÓDIGO PROYECTO	N° CONTRATO	SOPORTES QUE NO REPOSAN EN EL EXPEDIENTE
1) 2016086380002	013 de 2016	1. Acta de cierre y recibo de propuestas. 2. Propuestas presentadas de RAFAEL PEÑALOZA PEREZ Y UT RESA 19-2.
	CM-002-2016	1. Acta de cierre y recibo de propuesta. 2. Propuesta presentada por JOSE ALFONSO MORON QUIROZ. 3. Acta de inicio de interventoría. 4. Acta de Suspensión N°1 de interventoría. 5. Acta de reinicio N°1 de interventoría.
2) 2017086380003	CM-006-2018	1. Acta de inicio de interventoría. 2. Acta de Suspensión N°1 de interventoría. 3. Acta de reinicio N°1 de Interventoría.
3) 2017086380004	CM-005-2018	1. Acta de Suspensión N°1 de interventoría. 2. Acta de reinicio N°1 de interventoría.

La situación evidenciada es consecuencia de las debilidades en el proceso de gestión documental por omisión de la administración municipal de Sabanalarga, en el cumplimiento de la ley general de archivo y gestión documental, (artículos 11 y 12 de la Ley 594 de 2000) y las normas que la reglamentan, lo cual es responsabilidad de los servidores públicos atendiendo el mandato establecido en el artículo 3º del Decreto 2609 de 2012, lo que dificulta el acceso general a dichos procesos por parte de los interesados, entorpeciendo además la vigilancia ejercida por las veedurías ciudadanas y los organismos de control fiscal, de control interno

y externo, constituyéndose una presunta falta disciplinaria en los términos de los artículos 23, 24, numerales 1° y 2° del artículo 34 y numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Por lo anterior, la Contraloría General de la República configura una observación administrativa, con presunta incidencia disciplinaria, de la cual se dará traslado, al Archivo General de la Nación para lo de su competencia.

#### **Respuesta de la entidad:**

El ente municipal dio respuesta a esta observación mediante oficio radicado en la CGR con sigedoc N°2020ER0048731 del 26 de mayo de 2020, en los siguientes términos:

*“(…) Esta administración una vez posesionada en fecha 1° de enero de 2020, se dio a la tarea de indagar sobre el grado de aplicación del plan PGD, encostrándose que desde vigencias anteriores se ha venido implementando de manera paulatina (...) la actualización de su sistema de gestión documental dentro las cuales se tiene la elaboración del plan de gestión documental y el PINAR. Este proceso ha permitido ir avanzando a la mejora de la gestión documental. (...).*

*Esta labor ha de permitir cumplir con la normativa documental y de esta manera subsanar las deficiencias que se han venido presentados. (...).”*

#### **Comentario a la respuesta del auditado:**

La administración municipal en su respuesta reconoció las deficiencias relacionadas con la implementación de acciones para el cumplimiento íntegro de las disposiciones de archivo y gestión documental, informando que se encuentran en un proceso de adaptación con el objeto de subsanarlo identificado por la Contraloría General de la República, sin que a la fecha se encuentre culminado.

Por lo anterior, la CGR mantiene la observación y configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria del cual se dará traslado al Archivo General de la Nación.

#### **HALLAZGO N°4. (A4-D4) Vigencia del plazo de ejecución del Contrato de Interventoría N°002-2016.**

**Fuentes de criterio:** Ley 80 de 1993, artículos 39 y 41.  
Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección Tercera. Sentencia del 18 de febrero de 2010 (Rad. 15596).  
Cláusula Cuarta, Contrato de Interventoría N°002 de 2016

Como se informó el OCAD del municipio de Sabanalarga, Atlántico, aprobó el proyecto con BPIN N°2016086380002 por la suma de \$742.159.284. En desarrollo del mismo, el municipio de Sabanalarga, suscribió con persona natural, el Contrato de Obra Pública N°013 - 2016, el veintinueve (29) de diciembre de la misma anualidad, con el objeto de realizar la *“CONSTRUCCIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO SANITARIO DE LOS BARRIOS BELLAVISTA, LAS MERCEDES, LAS AMÉRICAS, EL PRADITO, EVARISTO SOURDIS (LA NEVADA) DE LA CABECERA MUNICIPAL DE SABANALARGA, DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO”*, por un valor de \$692.055.923, con plazo contractual de seis (6) meses, fecha de inicio treinta y uno (31) de enero/17. El Contrato fue liquidado mediante acta del 31 de julio/17.

El treinta (30) de diciembre/16, se suscribió el Contrato de Interventoría N°002-2016, con persona natural, con el objeto de efectuar la *“INTERVENTORÍA TÉCNICA ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL DEL PROYECTO CONSTRUCCIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO SANITARIO EN LOS BARRIOS BELLAVISTA, LAS MERCEDES, LAS AMÉRICAS, EL PRADITO, EVARISTO SOURDIS (LA NEVADA) DE LA CABECERA MUNICIPAL DE SABANALARGA, DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO”* por valor de \$48.552.380, con plazo contractual de cuatro (4) meses, fecha de inicio el 15 de enero/17. El contrato fue liquidado a través de acta sin número del 23 de octubre/17.

De las anteriores incidencias encontradas por la CGR en la revisión de la ejecución de este contrato de interventoría, desde el momento en que se inició (15/01/2017) hasta el momento en que se terminó (31/07/2017), se pudo establecer que transcurrió un periodo de ejecución de seis (6) meses y dieciséis (16) días, observándose de esta manera incumplimiento con lo contemplado en la cláusula cuarta de este contrato, que estableció, un plazo de ejecución de cuatro (04) meses.

Es necesario hacer claridad que es a la entidad contratante a la que le corresponde el deber legal de hacer cumplir el plazo establecido, pues a diferencia del plazo acordado en el contrato de interventoría (4 meses), el plazo de ejecución del contrato de obra pública N°013/16, el cual fue objeto de esta Interventoría, fue de 6 meses, siendo mayor dos (2) meses respecto al plazo de ejecución del contrato de interventoría, debiendo por ello, haberse previsto que estos términos fueran similares para ambos contratos, desde su planeación, o en su defecto ampliar o prorrogar este plazo de ejecución de la interventoría pactado inicialmente, hecho que no se materializó por parte del municipio de Sabanalarga Atlántico, desconociéndose así el principio de solemnidad al cual se encuentra sometido el contrato estatal, lo que denota debilidades en el control y seguimiento a los procesos contractuales de la entidad.

La situación descrita, contraría los postulados normativos de los artículos 39 y 41 de la Ley 80 de 1993 y reglas jurisprudenciales en lo atinente al principio de planeación y solemnidad en materia de contratación estatal.

Al respecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en decisión del 18 de febrero de 2010 (Rad. 15596), señaló:

*“De conformidad con las normas transcritas (artículos 39 y 41 Ley 80), respecto de los Contratos estatales no es posible afirmar que con el simple consentimiento de las partes puedan ser perfeccionados, de lo cual se colige, de manera directa, que la modificación de los mismos, consistente en adición de obras, valor y período para la ejecución, también debe constar por escrito para que puedan alcanzar eficacia, existencia y validez. Esto último, en cuanto que la modificación respecto de un acuerdo que consta por escrito debe surtir el mismo proceso que se dio para su constitución, dado que el acuerdo modificadorio está tomando el lugar del acuerdo originario y la solemnidad que se predica legalmente del segundo ha de ser exigida para el reconocimiento de eficacia, existencia y validez del primero”* (subrayas fuera del texto).

Por lo anterior, esta entidad considera que el municipio de Sabanalarga Atlántico, presuntamente es responsable contractualmente por haber sobrepasado el plazo de ejecución contemplado en la cláusula cuarta del Contrato de Interventoría N°002/16, sin solemnidad alguna, como es un acuerdo escrito entre las partes que permitiera mantener el plazo de ejecución del contrato hasta el recibo final de las obras, permitiendo así sobrellevar de manera arbitria el ejercicio de una Interventoría a un contrato de obra por un plazo más allá del pactado, sin documento contractual formal que facultara al interventor continuar realizando esta labor, como en efecto lo hizo.

Por lo anterior, la Contraloría General de la República configura una observación administrativa, con presunta incidencia disciplinaria.

#### **Respuesta de la entidad:**

El ente municipal dio respuesta a esta observación mediante oficio radicado en la CGR con sigedoc N°2020ER0048731 del 26 de mayo de 2020, en los siguientes términos:

*“(…) En la carpeta del contrato no se encontró documento físico en el cual se amplié o prorrogué el plazo de ejecución de la interventoría pactado inicialmente.*

*Si bien es cierto lo manifestado por ustedes en la observación de la referencia, estas omisiones o presuntas debilidades en el control y seguimiento en los procesos contractuales de esta entidad territorial se presentaron en la vigencia 2017, cuando fungía como alcalde el señor **JOSE ELIAS CHAMS CHAMS**, en vista de estas irregularidades esta administración entrará tomar atenta nota y*

*ejercerá un plan de mejoramiento en el control seguimiento y publicación de los documentos relacionados con los procesos contractuales(...)*”.

**Comentario a la respuesta del auditado:**

El grupo auditor evidenció que el ente territorial ratificó en su contestación que: “(...) *En la carpeta del contrato no se encontró documento físico que amplió o prorrogue el plazo de ejecución de la interventoría pactado inicialmente (...)*” corroborando lo planteado por este ente de control al municipio.

Por lo anterior, la CGR mantiene la observación y configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

**HALLAZGO N°5: (A5-D5-F1) Contrato de obra pública N°010/18. Procedimientos constructivos y calidad de obra.**

**Fuentes de criterio:** Constitución Política, artículo 209.  
Ley 80/93, artículos 3, 4 numerales 1, 4 y 5, 26 numerales 1 y 8.  
Ley 489/98, artículo 3.  
Ley 610/00, artículo 6, modificado por el artículo 126 del Decreto 403/20.  
Ley 734/02, artículos 34 numeral 1 y 48 numeral 31.  
Ley 1437/11, artículo 3.  
Ley 1474/11, artículo 82, modificado por el artículo 2 de la Ley 1882/18.  
Manual de Inspección Visual de Pavimentos Rígidos del Instituto Nacional de Vías (INVIAS), capítulo 2, numeral y 2.3.3. de 2006.  
Resolución N°803/09, por medio de la cual se adopta el Manual de Diseño de Pavimentos de Concreto para Vías con bajos, medios y altos volúmenes de tránsito (INVIAS).  
Resolución N°003288/07, por la cual se actualizan las especificaciones generales de construcción de carreteras para los contratos de obra celebrados por INVIAS.

El OCAD del municipio de Sabanalarga, Atlántico, mediante Acuerdo N°4 del 28 de diciembre/17, aprobó el proyecto con BPIN N°2017086380004 cuyo objeto fue la “**CONSTRUCCIÓN EN PAVIMENTO RÍGIDO EN EL BARRIO SAN JOSÉ DEL MUNICIPIO DE SABANALARGA, ATLÁNTICO**”, por valor de \$1.184.840.390 siendo su fuente de financiación con recursos del sistema general de regalías del



Fondo de Compensación Regional vigencia 2017. el proyecto se encuentra cerrado a través de la resolución N°0993 del 5 de diciembre/19.

En desarrollo del mismo, el municipio de Sabanalarga, Atlántico, suscribió con el CONSORCIO PAVIMENTO SAN JOSÉ, el Contrato de Obra N°010, el veintitrés (23) de mayo/18, con el objeto de efectuar la “CONSTRUCCIÓN EN PAVIMENTO RÍGIDO EN EL BARRIO SAN JOSÉ DEL MUNICIPIO DE SABANALARGA, ATLÁNTICO” por un valor de \$1.106.806.600 con plazo contractual de 120 días calendario, fecha de inicio veintisiete (27) de junio de 2018, el contrato se encuentra liquidado.

TABLA N°01  
Incidencias presentadas en la ejecución del contrato N°010-2018

Nº	ACTA	FECHA	JUSTIFICACIÓN
1.	Acta de inicio de obra (sin número)	27/06/2018	Inicio de contrato de obra.
2.	Acta modificativa de obra (sin número)	13/08/2018	Equilibrar las actividades reales a ejecutar con los valores iniciales contratados y las actividades complementarias requeridas en sitio para garantizar su correcta ejecución.
3.	Acta de mayores y menores cantidades contractuales (sin número)	13/08/2018	Aprobación al acta modificativa de obras de mayores y menores cantidades de obras.
4.	Acta de aprobación de obras adicionales (sin número)	13/08/2018	Pactar y definir los precios y cantidades de los ítems no previstos y cambios de especificaciones, que resulten necesarios para el cumplimiento del objeto contractual.
5.	Acta de suspensión N°1	11/09/2018	Suspender las obras por intervenciones a realizar en la zona de ejecución de la obra por parte de la empresa prestadora del servicio de agua y alcantarillado, conocida como Triple A. Fuerzas precipitaciones continuamente en el municipio debido a la época invernal.
6.	Acta de reinicio N°1	06/11/2018	Reinicio de las obras del contrato superado los impases.
7.	Acta de mayores y menores cantidades contractuales N°2	13/12/2018	Aprobación al acta modificativa de obras de mayores y menores cantidades de obras.
8.	Acta de recibo final de obras 8sin número9	13/12/2018	Recibir en su totalidad las obras a satisfacción.
9.	Acta de liquidación sin número)	21/05/2019	Liquidación bilateral del contrato celebrado entre las partes.

El cinco (5) de junio/18, se suscribió el Contrato de Interventoría N°005, con la firma I.A.A. INGENIEROS Y ARQUITECTOS ASOCIADOS S.A.S., con el objeto de efectuar la “INTERVENTORÍA TÉCNICA ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL DE LA CONSTRUCCIÓN EN PAVIMENTO RÍGIDO EN EL BARRIO SAN JOSÉ DEL MUNICIPIO DE SABANALARGA- ATLÁNTICO” por valor de \$76.719.076,00, con plazo contractual de 120 días calendario, fecha de inicio el veintisiete (27) de junio/18, el contrato se encuentra liquidado.

TABLA N°02

Incidencias presentadas en la ejecución del contrato N°005-2018

Nº	ACTA	FECHA	JUSTIFICACIÓN
1.	Acta de inicio de contrato (sin número)	27/06/2018	Inicio del contrato de interventoría.
2 <sup>16</sup> .	Acta de suspensión N°1	11/09/2018	Suspender contrato por intervenciones a realizar en la zona de ejecución de la obra por parte de la empresa prestadora del servicio de agua y alcantarillado, conocida como Triple A. Fuertes precipitaciones continuamente en el municipio debido a la época invernal.
3.	Acta de reinicio	06/11/2018	Reinicio de la interventoría.
4.	Acta de liquidación del contrato de interventoría (sin número)	21/05/2019	Realizar la liquidación bilateral del contrato celebrado entre las partes, el valor a pagar en la presente acta de liquidación es de cero pesos.

Actualmente el proyecto cuenta con un avance físico del 100% y financiero del 99,89%.

El proyecto consiste en la pavimentación de tramos viales en concreto hidráulico, el mismo se ejecutó en el barrio San José del municipio de Sabanalarga - Atlántico.

De la inspección ocular a la obra, realizada por un ingeniero civil de la Contraloría General de la República los días 25 y 26 de junio/20, en compañía de un profesional del área técnica de la Secretaría de Planeación del municipio de Sabanalarga - Atlántico, se llevó a cabo la verificación de los ítems ejecutados, estado y funcionalidad de las obras.

Durante el recorrido, se observó en algunos tramos de pavimento una serie de patologías y deficiencias en las losas de concreto construidas tales como: desgaste prematuro, mala calidad de obra en andenes y sardineles, las cuales son definidas a continuación:

- **Desintegración (DI):** consistente en la pérdida de agregado grueso y fino ocasionando el desprendimiento de la matriz arena cemento; según el manual de inspección visual de pavimentos rígidos del Instituto Nacional de Vías (INVIAS), en su capítulo 2, numeral 2.3.3, esta patología puede ser causada por material inapropiado en el interior del hormigón, mortero poco homogéneo, deficiente calidad de los materiales, agregados expansivos o de baja durabilidad y dosificación inadecuada. Su evolución más probable es la desintegración de la superficie de pavimento incrementando el grado de severidad al tráfico hasta generar baches.

Esta patología es causada por el efecto abrasivo del tránsito sobre concretos de calidad pobre, ya sea por el empleo de dosificaciones inadecuadas (bajo

<sup>16</sup> La información de la incidencia 2 y 3 se toma del acta de liquidación del contrato de interventoría del 21 de mayo del 2019.



contenido de cemento, exceso de agua, agregados de inapropiada granulometría) o bien por deficiencias durante la ejecución de la obra (segregación de la mezcla, insuficiente densificación, curado defectuoso); otras de las posibles causas, puede ser la contaminación de la mezcla con material orgánico, entre otros; lo anterior para pavimentos diseñados con base en el manual de diseños de pavimentos de concreto para vías con bajos, medios y altos volúmenes de tránsito.



Calle 28 carrera 16B. Municipio de Sabanalarga Atlántico.

Cabe destacar que el desgaste prematuro es una patología que en el tiempo aumenta las áreas comprometidas, éste es directamente proporcional al tráfico vehicular, con el cual se incrementa el desprendimiento de agregado grueso y fino.

Aunado a lo anterior, dentro de las actividades del contrato se encuentra la construcción de andenes y bordillos, de los cuales se observó que algunos tramos presentan deficiencias constructivas y mala calidad de obra por fractura de algunos tramos, desgaste prematuro del andén y rotura de bordillo, comprometiendo la estabilidad de la obra construida, como se muestra a continuación:



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA



Calle 28 carrera 20. Municipio de Sabanalarga Atlántico.



Calle 28 carrera 20. Municipio de Sabanalarga Atlántico.



Calle 28 carrera 20. Municipio de Sabanalarga Atlántico.

Así las cosas, todas las patologías y deficiencias constructivas 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.

La cuantificación de los daños encontrados se determinó de la siguiente manera:

TABLA N°03  
Cuantificación del daño  
(valores en pesos)

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	VR. UNITARIO	VR. TOTAL
4.1	BORDILLOS EN CONCRETO DE 3000 PSI REFORZADO DE 0.15M*0.15M	ML	1,8	\$ 65.000	\$ 117.000
4.2	CONSTRUCCION DE ANDENES EN CONCRETO 3000 PSI ESPESOR DE 0.10 M	M2	60	\$ 72.093	\$ 4.325.580
8.2	SUMINISTRO Y COLOCACION DE CONCRETO MR= 3.8 MPA E= .20M	M3	4,32	\$ 810.139	\$ 3.499.800
	SUBTOTAL				\$ 7.942.380
	ADNINISTRACION	20%			\$ 1.588.476
	IMPREVISTOS	7%			\$ 555.967
	UTILIDAD	3%			\$ 238.271
	<b>ACUMULADO TOTAL</b>				<b>\$ 10.325.095</b>

Fuente: acta de recibo final del contrato de obra N°010, el día veintitrés (23) de mayo/18

Las cantidades de obra en la tabla anterior que presentan deficiencias en calidad de obra son deducidas de la siguiente manera:

TABLA N°04  
Tabla de losas de pavimento con deficiencias

N°	Localización	Placas con desgaste prematuro	Longitud promedio (m)	Ancho promedio (m)	Área (m2)	Volumen (m3)
1.	Calle 28 carrera 16B. Sabanalarga Atlántico	3	3	2,4	21,6	4,32
<b>Totales</b>		-	-	-	<b>21,6</b>	<b>4,32</b>

Fuente: Equipo auditor.

TABLA N°05  
Tabla de andenes con deficiencias

N°	Localización	Loseta - mezcla contaminada con materia orgánico. Longitud promedio (m)	Ancho promedio andén (m)	Área (m2)
1.	Calle 28 carrera 20. Municipio de Sabanalarga Atlántico.	9	1,2	10,8
2.	Calle 28 carrera 20. Municipio de Sabanalarga Atlántico.	41	1,2	49,2
<b>Totales</b>				<b>60</b>

Fuente: Equipo auditor.

Considerando que la mala calidad de obra y los inadecuados procedimientos constructivos observados son también responsabilidad de la gestión del interventor, se incrementa el valor del daño proporcionalmente al valor del contrato de interventoría, de la siguiente manera:

TABLA N°06  
Cuantificación daño de obra e interventoría  
(Valores en pesos)

DESCRIPCION	VALOR	INDICE
Valor del contrato de obra	\$ 1.106.806.600	A
Valor contrato de interventoría	\$ 76.719.076	B
% de contrato de interventoría sobre contrato de obra (B/A)	6.93157016%	C
Valor daño contrato de obra	\$ 10.325.095	D
Valor daño proporcional contrato de interventoría (C*D)	\$ 715.691	E
<b>Valor total de daño fiscal (D+E)</b>	<b>\$ 11.040.786</b>	

Fuente: Equipo auditor.

En conclusión, el daño fiscal asciende a la suma de once millones cuarenta mil setecientos ochenta y seis pesos (\$11.040.786).

Por lo anterior, la Contraloría General de la República evidencia una presunta lesión al patrimonio público, en el detrimento de los recursos de regalías invertidos por el

municipio de Sabanalarga - Atlántico, en la ejecución del contrato de obra N°010/18 y de interventoría N°005/18, por cuanto la obra construida incumple los preceptos establecidos en la normativa técnica Resolución N°0803/09<sup>17</sup>, y la Resolución N°003288/07 sobre especificaciones generales de construcción de carreteras, expedida por el Ministerio del Transporte – Instituto Nacional de Vías – INVIAS presentando así deficiente calidad en la obra.

Igualmente, en la normativa jurídica se observó que se incumplió con lo estipulado en el Estatuto General de Contratación Pública, Ley 80/93, en sus artículos 3, 4 numerales 1, 4 y 5, 26 numerales 1 y 8, 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 indican el principio de responsabilidad en estas actuaciones.

La situación detectada es consecuencia de la falta de aplicación de los principios de la función administrativa, tal y como lo señalan el artículo 209 de la Constitución Política, el artículo 3 de la Ley 489/98, y el artículo 3 de la Ley 1437/11, así como de la inobservancia de los principios de contratación pública, como el de responsabilidad por parte de la entidad contratante, a través del ordenador del gasto, el supervisor y el interventor, por las presuntas debilidades en la ejecución imputables al contratista y aparentes fallas en el control y seguimiento al contrato, contraviniendo los artículos 44 y 82<sup>18</sup> de la Ley 1474/11.

Así las cosas, se configura un presunto detrimento fiscal, en los términos del artículo 6<sup>19</sup> de la Ley 610/00, por la suma de once millones cuarenta mil setecientos ochenta y seis pesos (\$11.040.786), dado que la inobservancia de la normatividad técnica y jurídica mencionada se constituye en una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente; por otra parte, teniendo en cuenta que los hechos evidenciados son consecuencia de acciones u omisiones que redundan en detrimento del patrimonio público e implican el desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal se constituye como observación con presunta incidencia disciplinaria, incurriendo en las conductas señaladas en la Ley 734/02, artículos 34 numeral 1 y artículo 48 numeral 31.

Por lo anterior, la Contraloría General de la República configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$11.040.786.

---

<sup>17</sup> Por medio de la cual se adopta el Manual de Diseño de Pavimentos de Concreto para Vías con bajos, medios y altos volúmenes de tránsito.

<sup>18</sup> Modificado por el artículo 2 de la Ley 1882/18.

<sup>19</sup> Modificado por el artículo 126 del Decreto 403/20.



### **Respuesta de la entidad:**

El ente municipal dio respuesta a esta observación mediante oficio radicado en la CGR con sigedoc N°2020ER0061844 del 06 de julio de 2020, en los siguientes términos:

Aceptó las observaciones formuladas por este órgano de control, indicando en su respuesta que convocó a los contratistas, interventores y supervisores de cada uno de los contratos, suscribiendo actas de compromiso para efectuar las reparaciones de la

### **Comentario a la respuesta del auditado:**

La entidad auditada con su respuesta no desvirtúa lo observado, por el contrario, aceptó la observación presentada, manifestando que ofició a los responsables para que subsanaran la situación planteada.

Por lo anterior, la CGR mantiene la observación y configura un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario y fiscal por valor de \$11.040.786.

**HALLAZGO N°6:** (A6-BA1) Contrato de Obra pública N°006/19. Procedimientos constructivos y calidad de obra.

**Fuentes de criterio:** Constitución Política, artículo 209.  
Ley 80/93, artículos 3, 4 numerales 1, 4 y 5, 26 numerales 1 y 8.  
Ley 489/98, artículo 3.  
Ley 610/00, artículo 6, modificado por el artículo 126 del Decreto 403/20.  
Ley 734/02, artículos 34 numeral 1 y 48 numeral 31.  
Ley 1437/11, artículo 3.  
Ley 1474/11, artículo 82, modificado por el artículo 2 de la Ley 1882/18.  
Manual de Inspección Visual de Pavimentos Rígidos del Instituto Nacional de Vías (INVIAS), capítulo 2, numeral 2.1.3. de 2006.  
Resolución N°803/09, por medio de la cual se adopta el Manual de Diseño de Pavimentos de Concreto para Vías con bajos, medios y altos volúmenes de tránsito (INVIAS).  
Resolución N°003288/07, por la cual se actualizan las especificaciones generales de construcción de

carreteras para los contratos de obra celebrados por INVIAS.

El OCAD del municipio de Sabanalarga, Atlántico, mediante Acuerdo N°2 del 18 de marzo/19, aprobó el proyecto con BPIN N°2019086380001 cuyo objeto fue el *“MEJORAMIENTO DE VÍAS EN PAVIMENTO RÍGIDO DE LA SEGUNDA ETAPA DEL SECTOR TOLIMA DEL MUNICIPIO DE SABANALARGA, DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO”* por valor de \$1.190.261.402,28, siendo su fuente de financiación recursos del sistema general de regalías del Fondo de Compensación Regional, vigencia 2019, estado del proyecto terminado, pendiente de cierre.

En desarrollo del mismo, el municipio de Sabanalarga, Atlántico, suscribió con persona natural JALIL ENRIQUE RAAD FAYAD, el Contrato de Obra N°006, el diecisiete (17) de mayo/19, con el objeto de *“MEJORAMIENTO DE VÍAS EN PAVIMENTO RÍGIDO DE LA SEGUNDA ETAPA DEL SECTOR TOLIMA DEL MUNICIPIO DE SABANALARGA, ATLÁNTICO”* por un valor de \$1.112.382.064 con plazo contractual de cuatro (4) meses, fecha de inicio quince (15) de julio de 2019, el contrato se encuentra liquidado.

TABLA N°01  
Incidencias presentadas en la ejecución del contrato N°006-2019

Nº	ACTA	FECHA	JUSTIFICACIÓN
1.	Acta de inicio (sin número)	15/07/2019	Inicio de contrato de obra.
2.	Acta modificatoria de mayores y menores cantidades de obra (sin número)	11/09/2019	Dejar constancia de las modificaciones en las cantidades de obra de acuerdo a las condiciones encontradas en el terreno en el desarrollo de la obra.
3.	Acta de liquidación (sin número)	10/10/2019	Liquidar mutuamente el contrato, las partes manifiestan haber cumplido con las obligaciones derivadas del mismo.

El seis (6) de junio de 2019, se suscribió el Contrato de Interventoría N°002, con EL CONSORCIO RAS 2019, con el objeto de efectuar la *“INTERVENTORIA TECNICA ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA EL MEJORAMIENTO DE VÍAS EN PAVIMENTO RÍGIDO DE LA SEGUNDA ETAPA DEL SECTOR TOLIMA DEL MUNICIPIO DE SABANALARGA, ATLÁNTICO”* por valor de \$77.833.140 con plazo contractual de cuatro (4) meses, fecha de inicio el quince (15) de julio del 2019, el contrato se encuentra liquidado.

TABLA N°02  
Incidencias presentadas en la ejecución del contrato N°002-2019

Nº	ACTA	FECHA	JUSTIFICACIÓN
1.	Acta de inicio (sin número)	15/07/2019	Inicio al contrato de interventoría.
2.	Acta de recibo final de interventoría (sin número)	27/09/2019	Suscribir el acta de recibo final de interventoría y dejar constancia de que el interventor realizó las labores correspondientes para el cumplimiento de sus funciones durante el plazo estipulado en el contrato.



Nº	ACTA	FECHA	JUSTIFICACIÓN
3.	Acta de Liquidación Bilateral (sin número)	10/10/2019	Realizar la liquidación bilateral del contrato, las partes manifiestan haber cumplido con las obligaciones derivadas del mismo.

Actualmente el proyecto cuenta con un avance físico del 100% y financiero del 99,9966%

El proyecto consiste en un pavimento en concreto hidráulico que se desarrolló en varios tramos viales localizados en las carreras 11 y 14 entre calles 25 a 27 del municipio de Sabanalarga -Atlántico.

De la inspección ocular a la obra construida realizada por un ingeniero civil de la Contraloría General de la República los días 25 y 26 de junio de 2020, en compañía de un profesional de la Secretaría de Planeación del municipio de Sabanalarga, se llevó a cabo la verificación de los ítems ejecutados, estado y funcionalidad de las obras.

Durante el recorrido, se observó dos placas fracturadas, presentando grietas transversales, patología que se define a continuación:

- **Grietas transversales (GT):** según el manual de inspección visual de pavimentos rígidos del Instituto Nacional de Vías (INVIAS), en el capítulo 2, numeral 2.1.3, estas se presentan perpendiculares al eje de circulación de la vía. Pueden extenderse desde la junta transversal hasta la junta longitudinal. Este tipo de daño se presenta en todos los tipos de pavimentos rígidos, dentro de las posibles causas para este tipo de daño, se encuentran: asentamiento de la base o la subrasante, espesor de la losa insuficiente para soportar las solicitaciones, cargas excesivas, problemas de drenaje, etc.

El daño con mayor probabilidad de aparición, como consecuencia de la evolución de las grietas transversales son las grietas en bloque, también se pueden presentar escalonamientos por la entrada de agua, nuevas patologías que van apareciendo en el transcurso del tiempo, lo anterior para pavimentos delineados con base en el manual de diseños de pavimentos de concreto para vías con bajos, medios y altos volúmenes de tránsito.



Así las cosas, todas 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.

La cuantificación de los daños encontrados se determinó de la siguiente manera:

TABLA N°03  
Cuantificación del daño  
(valores en pesos)

ITEM	DESCRIPCIÓN	UND	CANT	VR. UNITARIO	VR. TOTAL
3.3	PAVIMENTO EN CONCRETO HIDRAULICO, MR=3.8 MPA E=0.17 M INCLUYE CURADO	M3	3	\$ 788.429	\$ 2.365.287
	SUBTOTAL				\$ 2.365.287
	ADMINISTRACIÓN	20%			\$ 473.057
	IMPREVISTOS	7%			\$ 165.570
	UTILIDAD	3%			\$ 70.958
	<b>ACUMULADO TOTAL</b>				<b>\$ 3.074.872</b>

Fuente: acta de recibo final del contrato de obra N°006-2019

Las cantidades de obra en la tabla anterior que presentan deficiencias en calidad de obra son deducidas de la siguiente manera:

TABLA N°04  
Tabla de losas de pavimento con deficiencias

N°	Localización	Placas con fractura transversal	Longitud promedio (m)	Ancho promedio (m)	Área (m2)	Volumen (m3)
1	Carrera 14 calle 27 Municipio de Sabanalarga Atlántico	1	3	2,5	7,5	1,3
2	Carrera 14 calle 27 Municipio de Sabanalarga Atlántico	1	3	3,3	9,9	1,7
	<b>Totales</b>	-	-	-	<b>17,4</b>	<b>3,0</b>

Fuente: Equipo auditor.

Considerando que la mala calidad de obra y los inadecuados procedimientos constructivos observados son también responsabilidad de la gestión del interventor, se incrementa el valor del daño proporcionalmente al valor del contrato de interventoría, de la siguiente manera:

TABLA N°05  
Cuantificación daño de obra e interventoría  
(Valores en pesos)

DESCRIPCION	VALOR	INDICE
Valor del contrato de obra	\$ 1.112.382.064	A
Valor contrato de interventoría	\$ 77.833.140	B
% de contrato de interventoría sobre contrato de obra (B/A)	6.99697905%	C
Valor daño contrato de obra	\$ 3.074.872	D
Valor daño proporcional contrato de interventoría (C*D)	\$ 215.148	E
<b>Valor total de daño fiscal (D+E)</b>	<b>\$ 3.290.020</b>	

Fuente: Equipo auditor.

En conclusión, el daño fiscal asciende a la suma de tres millones doscientos noventa mil veinte pesos (\$3.290.020).

Por lo anterior, la Contraloría General de la República evidencia una presunta lesión al patrimonio público, en el detrimento de los recursos de regalías invertidos por el municipio de Sabanalarga - Atlántico, en la ejecución del contrato de obra N°006/19 y de interventoría N°002/19, por cuanto la obra construida incumple los preceptos establecidos en la normativa técnica Resolución N°0803/09<sup>20</sup>, y la Resolución N°003288/07 sobre especificaciones generales de construcción de carreteras, expedida por el Ministerio del Transporte – Instituto Nacional de Vías – INVIAS presentando así deficiente calidad en la obra.

<sup>20</sup> Por medio de la cual se adopta el Manual de Diseño de Pavimentos de Concreto para Vías con bajos, medios y altos volúmenes de tránsito.

Igualmente, en la normativa jurídica se observó que se incumplió con lo estipulado en el Estatuto General de Contratación Pública, Ley 80/93, en sus artículos 3, 4 numerales 1, 4 y 5, 26 numerales 1 y 8, 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 indican el principio de responsabilidad en estas actuaciones.

La situación detectada es consecuencia de la falta de aplicación de los principios de la función administrativa, tal y como lo señalan el artículo 209 de la Constitución Política, el artículo 3 de la Ley 489/98, y el artículo 3 de la Ley 1437/11, así como de la inobservancia de los principios de contratación pública, como el de responsabilidad por parte de la entidad contratante, a través del ordenador del gasto, el supervisor y el interventor, por las presuntas debilidades en la ejecución imputables al contratista y aparentes fallas en el control y seguimiento al contrato, contraviniendo los artículos 44 y 82<sup>21</sup> de la Ley 1474/11.

Así las cosas, se configura un presunto detrimento fiscal, en los términos del artículo 6<sup>22</sup> de la Ley 610/00, por la suma de tres millones doscientos noventa mil veinte pesos (\$3.290.020), dado que la inobservancia de la normatividad técnica y jurídica mencionada se constituye en una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente; por otra parte, teniendo en cuenta que los hechos evidenciados son consecuencia de acciones u omisiones que redundan en detrimento del patrimonio público e implican el desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal se constituye como observación con presunta incidencia disciplinaria, incurriendo en las conductas señaladas en la Ley 734/02, artículos 34 numeral 1 y artículo 48 numeral 31.

Por lo anterior, la Contraloría General de la República configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$3.290.020.

### **Respuesta de la entidad:**

El ente municipal dio respuesta a esta observación mediante oficio radicado en la CGR con sigedoc N°2020ER0061844 del 06 de julio de 2020, en los siguientes términos:

Aceptó las observaciones formuladas por este órgano de control, indicando en su respuesta que convocó a los contratistas, interventores y supervisores de cada uno de los contratos, suscribiendo actas de compromiso para efectuar las reparaciones de las obras que presentan mala calidad.

---

<sup>21</sup> Modificado por el artículo 2 de la Ley 1882/18.

<sup>22</sup> Modificado por el artículo 126 del Decreto 403/20.



CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Posteriormente se recibió informe técnico del supervisor del contrato identificado con sigedoc N°2020ER0063967 del 11 de julio/20, mediante el cual informó que se cumplió con el compromiso adquirido mediante acta N°002 del 2 de julio de 2020, en el sentido de efectuar las reparaciones técnicas necesarias para subsanar las deficiencias observadas por este organismo de control. En el referido informe se aportó el material fotográfico que muestra la demolición de las losas fracturadas, y la fundida de las nuevas losas, como se muestra a continuación:



Informe técnico de reparación de losas fracturadas



Imagen 13

Imagen 14

Informe técnico de reparación de losas fracturadas



### **Comentario a la respuesta del auditado:**

La entidad auditada con su respuesta no desvirtúa lo observado, por el contrario, aceptó la observación presentada, manifestando que ofició a los responsables para que subsanaran la situación planteada. Una vez revisado el informe de reparación de las deficiencias encontradas este grupo auditor considera subsanado el daño.

Por lo anterior, la CGR mantiene la observación y configura un hallazgo administrativo con beneficio de auditoría por valor de \$3.290.020.

**HALLAZGO N°7:** **(A7-D6-F2) Contrato de Obra pública N°016/18. Procedimientos constructivos y Calidad de Obra.**

**Fuentes de criterio:** Constitución Política, artículo 209.  
Ley 80/93, artículos 3, 4 numerales 1, 4 y 5, 26 numerales 1 y 8.  
Ley 489/98, artículo 3.  
Ley 610/00, artículo 6, modificado por el artículo 126 del Decreto 403/20.  
Ley 734/02, artículos 34 numeral 1 y 48 numeral 31.  
Ley 1437/11, artículo 3.  
Ley 1474/11, artículo 82, modificado por el artículo 2 de la Ley 1882/18.

El OCAD del municipio de Sabanalarga, Atlántico, mediante Acuerdo N°4 del 28 de diciembre/17, aprobó el proyecto con BPIN N°2017086380003 cuyo objeto fue la *“CONSTRUCCIÓN EN PAVIMENTO RÍGIDO EN DIFERENTES VÍAS URBANAS EN EL BARRIO LAS MERCEDES, MUNICIPIO DE SABANALARGA, DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO”* por valor de \$1.072.821.107,07, siendo su fuente de financiación recursos del Sistema General de Regalías del Fondo de Compensación Regional vigencia 2017-2018, estado del proyecto terminado y cerrado con acto administrativo N°0992 del 5 de diciembre de 2019.

En desarrollo del mismo, el municipio de Sabanalarga, Atlántico, suscribió con el CONSORCIO LAS MERCEDES, el Contrato de Obra pública N°016, el cinco (5) de julio del 2018, con el objeto de efectuar la *“CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO RÍGIDO EN EL BARRIO LAS MERCEDES DEL MUNICIPIO DE SABANALARGA, ATLÁNTICO”* por valor de \$1.002.412.486 con plazo de ejecución de ciento veinte (120) días calendario, fecha de inicio del 19 de octubre de 2018, el contrato se encuentra liquidado.

TABLA N°01  
Incidencias presentadas en la ejecución del contrato N°016-2018

	ACTA	FECHA	JUSTIFICACIÓN
1	Acta de inicio de obra (sin número)	19/10/2018	Inició de las obras.
2	Acta modificativa de obra (sin número)	16/11/2018	Mayores obras necesarias para la correcta funcionabilidad del objeto contractual, se realizó la compensación de menores cantidades de las obras contractuales, no se altera el valor inicial del contrato.
3	Acta de suspensión N°01	21/12/2018	Suspensión de las obras de construcción " <i>por intervenciones a realizar en la zona de ejecución de la obra referenciada de manera tardía por parte de la empresa prestadora del servicio de agua y alcantarillado Triple A, las cuales hasta la fecha se encuentran en continua labor afectando el normal desarrollo de las actividades contractuales</i> ".
4	Acta de reinicio N°01 (sin número)	08/01/2019	Reiniciación de las obras suspendidas.
5	Acta de recibo final de obras (sin número)	4/03/2019	Recibo final de las obras.
6	Acta de liquidación del contrato de obra (sin número)	21 /05/2019	Liquidación del contrato de obra.

El 26 de junio de 2018, el municipio de Sabanalarga Atlántico suscribió el Contrato de Interventoría N°06, con la firma INGENIEROS Y ARQUITECTOS ASOCIADOS S.A.S, con el objeto de efectuar la "*INTERVENTORIA TECNICA ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL DE LA CONSTRUCCION EN PAVIMENTO RIGIDO EN DIFERENTES VÍAS URBANAS DEL BARRIO LAS MERCEDES*" por valor de \$69.281.149,07, con plazo de ejecución de ciento veinte (120) días calendario. Fecha de inicio de 19 de octubre de 2018, el contrato se encuentra liquidado.

TABLA N°02  
Incidencias presentadas en la ejecución del contrato N°06-2018

	ACTA	FECHA	JUSTIFICACIÓN
1	Acta de inicio de contrato de interventoría (sin número)*	19/10/2018	Inicio de contrato.
2	Acta de suspensión N°01 de la interventoría (*)	21/12/2018	Suspensión de la interventoría por 18 días.
3	Acta de reinicio N°01 de la interventoría (*)	08/01/2019	Reiniciación de las obras suspendidas.
4	Acta de liquidación de contrato de Interventoría (sin número)	21/05/2019	Liquidación del contrato de interventoría.

(\*) Esta información se toma del acta de liquidación del contrato de interventoría N°06-2018

Actualmente el proyecto presenta un avance financiero del 99.89%, un avance físico del 100%.



El proyecto se desarrolló en los varios tramos viales del municipio de Sabanalarga Atlántico, barrio Las Mercedes.

De la inspección ocular a la obra construida realizada por un ingeniero civil de la Contraloría General de la República los días 25 y 26 de junio de 2020, en compañía de un profesional de la Secretaría de Planeación del municipio de Sabanalarga - Atlántico, se llevó a cabo la verificación de los ítems ejecutados, estado y funcionalidad de las obras.

Durante el recorrido, se observó mala calidad de obra en andenes y bordillos, tramos fracturados y con desgaste prematuro, situación que compromete la estabilidad de la obra construida, tal como se observa en el siguiente registro fotográfico:



Carrera 14 calle 27B. Municipio de Sabanalarga Atlántico



Así las cosas, todas 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.

La cuantificación de los daños encontrados se determinó de la siguiente manera:

TABLA N°03  
Cuantificación del daño  
(valores en pesos)

ITEM	DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	VR. UNITARIO	VR. TOTAL
4.1	BORDILLOS EN CONCRETO DE 3000 PSI REFORZADO DE 0.15M*0.15M	ML	15	\$ 65.000	\$ 975.000
4.2	CONSTRUCCION DE ANDENES EN CONCRETO 3000 PSI ESPESOR DE 0.10 M	M2	30	\$ 72.093	\$ 2.162.790
	SUBTOTAL				\$ 3.137.790
	ADNINISTRACIÓN	20%			\$ 627.558
	IMPREVISTOS	7%			\$ 219.645
	UTILIDAD	3%			\$ 94.134
	<b>ACUMULADO TOTAL</b>				<b>\$ 4.079.127</b>

Fuente: acta de recibo final del contrato de obra N°016, el día cuatro (4) de marzo del 2019.

TABLA N°04

Tabla de andenes fracturados y con deficiencias constructivas

N°	Localización	Andenes fracturados (tramo)	Longitud promedio (m)	Ancho promedio (m)	Andén. Área (m <sup>2</sup> )
1	Carrera 14 calle 27B. Municipio de Sabanalarga Atlántico	2	8	1,2	9,6
2	Carrera 16 A calle 27C. Municipio de Sabanalarga Atlántico	1	3	1,2	3,6
3	Carrera 16 A calle 27C. Municipio de Sabanalarga Atlántico	1	14	1,2	16,8
<b>Totales</b>					<b>30</b>

Fuente: Equipo auditor.

TABLA N°05

Tabla de bordillos fracturados

N°	Localización	Bordillos fracturados (tramo)	Longitud promedio (m)	Bordillo (m)
1	Carrera 14 calle 27B. Municipio de Sabanalarga Atlántico	2	8	8
2	Carrera 16 A calle 27C. Municipio de Sabanalarga Atlántico	1	7	7
<b>Totales</b>				<b>15</b>

Fuente: Equipo auditor.

TABLA N°06

Cuantificación daño de obra e interventoría  
(Valores en pesos)

DESCRIPCION	VALOR	INDICE
Valor del contrato de obra	\$ 1.002.412.486	A
Valor contrato de interventoría	\$ 69.281.149	B
% de contrato de interventoría sobre contrato de obra (B/A)	6.91144114%	C
Valor daño contrato de obra	\$ 4.079.127	D
Valor daño proporcional contrato de interventoría (C*D)	\$ 281.926	E
<b>Valor total de daño fiscal (D+E)</b>	<b>\$ 4.361.053</b>	

Fuente: Equipo auditor.

En conclusión, el daño fiscal asciende a la suma de cuatro millones trescientos sesenta y un mil cincuenta y tres pesos (\$4.361.053).

Por lo anterior, la Contraloría General de la República evidenció una presunta lesión al patrimonio público, en el detrimento de los recursos de regalías invertidos por el departamento del Atlántico, en la ejecución del contrato de obra N°016/18 y de interventoría N°006/18, por cuanto la obra construida presenta mala calidad e incumple los preceptos establecidos en la normativa técnica y jurídica incumpliendo con lo estipulado en el Estatuto General de Contratación Pública, Ley 80/93, en sus

Carrera 69 N°44-35 Edificio Paralelo 26 • Código Postal 111071 • PBX 518 7000

[cgr@contraloria.gov.co](mailto:cgr@contraloria.gov.co) • [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co) • Bogotá, D. C., Colombia.

artículos 3, 4 numerales 1, 4 y 5, 26 numerales 1 y 8, 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 indican el principio de responsabilidad en estas actuaciones.

La situación detectada es consecuencia de la falta de aplicación de los principios de la función administrativa, tal y como lo señalan el artículo 209 de la Constitución Política, el artículo 3 de la Ley 489/98, y el artículo 3 de la Ley 1437/11, así como de la inobservancia de los principios de contratación pública, como el de responsabilidad por parte de la entidad contratante, a través del ordenador del gasto, el supervisor y el interventor, por las presuntas debilidades en la ejecución imputables al contratista y aparentes fallas en el control y seguimiento al contrato, contraviniendo los artículos 44 y 82<sup>23</sup> de la Ley 1474/11.

Así las cosas, se configura un presunto detrimento fiscal, en los términos del artículo 6<sup>24</sup> de la Ley 610/00, por la suma de cuatro millones trescientos sesenta y un mil cincuenta y tres pesos (\$4.361.053), dado que la inobservancia de la normatividad técnica y jurídica mencionada se constituye en una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente; por otra parte, teniendo en cuenta que los hechos evidenciados son consecuencia de acciones u omisiones que redundan en detrimento del patrimonio público e implican el desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal se constituye como observación con presunta incidencia disciplinaria, incurriendo en las conductas señaladas en la Ley 734/02, artículos 34 numeral 1 y artículo 48 numeral 31.

Por lo anterior, la Contraloría General de la República configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$4.361.053.

### **Respuesta de la entidad:**

El ente municipal dio respuesta a esta observación mediante oficio radicado en la CGR con sigedoc N°2020ER0061844 del 06 de julio de 2020, en los siguientes términos:

Aceptó las observaciones formuladas por este órgano de control, indicando en su respuesta que convocó a los contratistas, interventores y supervisores de cada uno de los contratos, suscribiendo actas de compromiso para efectuar las reparaciones de las obras que presentan mala calidad.

---

<sup>23</sup> Modificado por el artículo 2 de la Ley 1882/18.

<sup>24</sup> Modificado por el artículo 126 del Decreto 403/20.

**Comentario a la respuesta del auditado:**

La entidad auditada con su respuesta no desvirtúa lo observado, por el contrario, aceptó la observación presentada, manifestando que ofició a los responsables para que subsanaran la situación planteada.

Por lo anterior, la CGR mantiene la observación y configura un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario y fiscal por valor de \$4.361.053.

## 5. MATRIZ DE HALLAZGOS

### Matriz de hallazgos resumen – departamento del Atlántico

HALLAZGO	A	D	F	\$F
<b>H1A1D1F1:</b> “Contrato de obra pública N°0108*2018*000066/18. Procedimientos constructivos y calidad de obra”	X	X	X	\$67.078.912
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>\$67.078.012</b>

### Matriz de hallazgos resumen - municipio de Sabanalarga

HALLAZGO	A	D	F	\$F	BA	\$BA	OI
<b>H1A1D1:</b> “Cierre extemporáneo de proyectos. Devolución de saldos no ejecutados de proyectos”.	X	X					
<b>H2A2D2:</b> “Publicación en el sistema electrónico de contratación pública — SECOP”.	X	X					
<b>H3A3D3OI1:</b> “Gestión documental”.	X	X					X
<b>H4A4D4:</b> “Vigencia del plazo de ejecución del Contrato de Interventoría N°002-2016”.	X	X					
<b>H5A5D5F1:</b> “Contrato de obra pública N°010/18. Procedimientos constructivos y Calidad de Obra”.	X	X	X	\$11.040.786			
<b>H6A6BA1:</b> “Contrato de Obra pública N°006/19. Procedimientos constructivos y calidad de obra”.	X				X	\$3.290.020	
<b>H7A7D6F2:</b> “Contrato de Obra pública N°016/18. Procedimientos constructivos y Calidad de Obra”.	X	X	X	\$4.361.053			
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>\$15.401.839</b>	<b>1</b>	<b>\$3.290.020</b>	<b>1</b>