

INFORME DE ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION – AT 312

RECURSOS DE INVERSION DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

**DEPARTAMENTO DE VALLE DEL CAUCA – Municipio de Zarzal y Municipio
de Bugalagrande.**

**CGR-CMI-USAR No. 031
Diciembre de 2019**



INFORME ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS

DEPARTAMENTO DE VALLE DEL CAUCA – Municipio de Zarzal y Municipio de Bugalagrande

Contralor General de la República CARLOS FELIPE CORDOBA LARRARTE

Vice Contralor (E) RICARDO RODRIGUEZ YEE

Coordinador Unidad de Seguimiento y Auditoria de Regalías JOSE FREDY ARIAS HERRERA

Contralor Delegado Sectorial JUAN JAIME RAMIREZ OCHOA

Supervisor Encargado FERNANDO NAVARRO

Líder de Auditoría MARÍA YENI FUENTES ROMERO

Supervisor JORGE MARTÍN CAMARGO

Auditores OSCAR RAMIREZ NUÑEZ.
FRANK ALZATE FLOREZ.
JUAN JOSÉ CASTRO ZARZUR.
PAULA ANDREA AMAYA.
JUAN MANUEL APONTE.
LUIS EDUARDO SINISTERRA
RODRIGO PERILLA ROLDAN.
AYDA DOMINGUEZ CARDENAS.
VICTOR MANUEL GARCIA.



TABLA DE CONTENIDO

1. Hechos Relevantes De La Actuacion Especial De Fiscalizacion	4
2. Carta De Conclusiones	7
2.1. Objetivos De La Actuacion Especial De Fiscalizacion.....	8
2.1.1. Objetivo General.....	9
2.1.2. Objetivos Especificos.....	9
2.2. Criterios Identificados	9
2.3. Alcance De La Actuacion Especial De Fiscalizacion	15
2.4. Limitaciones Del Proceso	15
2.5. Concepto De La Evaluación Realizada.	15
2.5.1. Municipio De Zarzal.....	15
2.5.2. Municipio De De Bugalagrande.....	16
2.6. Relación De Hallazgos	16
2.6.1. Municipio De Zarzal.....	17
2.6.2. Municipio De Bugalagrande.	18
2.7. Denuncias	18
2.8. Plan De Mejoramiento.....	18
3. Conclusiones Y Resultados De La Actuacion Especial De Fiscalizacion.....	20
3.1. Municipio De Zarzal.....	20
3.2. Municipio De Bugalagrande.	48
4. Anexos	57

1. HECHOS RELEVANTES DE LA ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION

El desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización realizada en el Municipio de Zarzal y Municipio de Bugalagrande, no se presentaron hechos relevantes como reestructuraciones, variaciones o cambios normativos que tengan incidencia en el asunto o materia a auditar o en el cumplimiento de los criterios de auditoría.

Para el desarrollo del ejercicio de la Actuación Especial de Fiscalización en la AT 312 de 2019 al Departamento de Valle del Cauca se evaluaron los siguientes proyectos:

Proyectos seleccionados como muestra y evaluados por fuentes de financiación.

NOMBRE DEL PROYECTO	BPIN	SECTOR	VALOR TOTAL SGR (EN PESOS)	VALOR TOTAL PROYECTO	NUMERO TOTAL DE CONTRATOS
PROYECTO	BPIN	SECTOR			
REPOSICIÓN DE ALCANTARILLADO Y DEMOLICIÓN Y RECONSTRUCCIÓN PAVIMENTO EN CONCRETO, CALLEJÓN LA MARÍA, SECTOR EL POBLADO, CORREGIMIENTO EL OVERO, MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE	2017761130001	VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	1.170.603.973	1.360.743.404	2
CONSTRUCCIÓN BULEVAR ENTRADA SUR MUNICIPIO DE ZARZAL, VALLE DEL CAUCA	2018768950001	VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	1.458.906.926	1.458.906.926	2
TOTAL PROYECTOS 02			2.629.510.899	2.819.650.330	4

Fuente: Gesproy

En desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización y de acuerdo con la información reportada en el aplicativo Gesproy se evaluaron un total de dos (02) proyectos por valor de **\$2.819.650.330** de los cuales con recursos del Sistema General de Regalías corresponde a **\$ 2.629.510.899**, conformado así la muestra, distribuidos por cada ente auditado de la siguiente manera:

Municipio de Zarzal, Valle del Cauca, un (1) proyecto.
Municipio de Bugalagrande, Valle del Cauca, un (1) proyecto.

Los proyectos auditados en el Departamento de Valle del Cauca según la materialidad o asunto auditado, centró las inversiones en los siguientes sectores y su respectivo impacto en el valor total auditado, así:

SECTOR	VALOR SGR	PARTICIPACION %
VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	\$ 2.629.510.899	100%
TOTAL	\$ 2.629.510.899	100%

Fuente: Equipo auditor.

Se auditaron cuatro (4) contratos correspondientes a los proyectos tomados del aplicativo Gesproy para la muestra por valor de \$ **2.819.580.106** correspondiente a recursos del Sistema General de Regalías.

Contratos evaluados en función de la muestra de los proyectos seleccionados

BPIN	Contrato Número	Contrato Objeto	Sector	Valor Total Fuentes SGR	Nombre Contratista	Ejecutor
2017761130001	132	Reposición de alcantarillado y demolición y reconstrucción pavimento en concreto, callejón la maría, sector el poblado, corregimiento el overo, municipio de Bugalagrande valle del cauca	Vivienda, Ciudad y Territorio	\$ 1.258.109.357	Consortio Obras el Overo 2018	Municipio de Bugalagrande

BPIN	Contrato Número	Contrato Objeto	Sector	Valor Total Fuentes SGR	Nombre Contratista	Ejecutor
2017761130001	131	Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental reposición de alcantarillado y demolición y reconstrucción pavimento en concreto, callejón la maría, sector el poblado, corregimiento el overo, municipio de Bugalagrande Valle del Cauca.	Vivienda, Ciudad y Territorio	\$ 102.596.800	Myriam Romero Pulecio	Municipio de Bugalagrande
2018768950001	130.19.06.188	Construcción bulevar entrada sur del municipio de zarzal valle del cauca	Vivienda, Ciudad y Territorio	\$ 1.364.454.172	Jhon Henry González Cifuentes	Municipio de Zarzal
2018768950001	130.19.05.206	Interventoría seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico para la construcción del bulevar entrada sur del Municipio de Zarzal	Vivienda, Ciudad y Territorio	\$ 94.419.777	Lina Vanessa Avalo González	Municipio de Zarzal
4				\$ 2.819.580.106		

Fuente: Equipo Auditor.

No se incorporaron denuncias a la Actuación Especial de Fiscalización AT 312 de 2019.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

801112

Bogotá D.C.

Doctor

JORGE ELIECER ROJAS

Alcalde Municipio de Bugalagrande

planeacion@bugalagrande-valle.gov.co

Carrera 6 No. 5 - 65 - Barrio El Centro Parque Principal

Bugalagrande, Valle del Cauca

Doctora

LUZ ELENA LOPEZ

Alcaldesa Municipio de Zarzal

controlinterno@zarzal-valle.gov.co

Carrera 9 #10-36

Zarzal, Valle del Cauca

Respetados señores,

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 014 de 2017, la Contraloría General de la República realizó Actuación Especial de Fiscalización sobre los recursos del Sistema General de Regalías (SGR), con cargo al Departamento de Valle del Cauca – Municipio de Zarzal y Municipio de Bugalagrande, durante las vigencias 2017 y 2018.

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

Es obligación de la Contraloría General de la República expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el manejo de los recursos del Sistema General de Regalías (SGR), la cual debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la Actuación Especial de Fiscalización realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en la guía de los Principios, Fundamentos y Aspectos Generales de auditoría y las directrices impartidas para la Actuación Especial de Fiscalización, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica 6680 de 2012 en especial los artículos 2 y 5, la Resolución 6750 de 2012 artículo 3, la Resolución 7130 de 2013 y la Resolución 024 del 2019, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

La Actuación Especial de Fiscalización incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso de fiscalización y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por el Municipio de Zarzal y el Municipio de Bugalagrande.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías (SICA), establecido para tal efecto, en los archivos de la Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías y en la Gerencia Departamental Colegiada de Valle del Cauca.

La Actuación Especial de Fiscalización se adelantó con la participación de profesionales pertenecientes a los niveles central y desconcentrado de la Contraloría General de la República. El período auditado tuvo como fecha de corte 31 de diciembre de 2018 y abarcó el periodo comprendido entre los años 2017 a 2018 de aprobación y ejecución de los proyectos de inversión financiados con recursos de regalías que fueron seleccionados para ser evaluados en cada uno de los entes territoriales auditados.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la Contraloría General de la República consideró pertinentes.

2.1. OBJETIVOS DE LA ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION

Los objetivos de la Actuación Especial de Fiscalización fueron los siguientes:

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

2.1.1. Objetivo General

Realizar vigilancia y control sobre los recursos del Sistema General de Regalías destinados a proyectos de inversión en los sectores de: cultura, deporte y recreación, y vivienda, ciudad y territorio, en el departamento de Valle del Cauca, municipio de Bugalagrande y municipio de Zarzal.

2.1.2. Objetivos Específicos

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

2.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS

Los constituyen los artículos específicos de las normas cuyo cumplimiento será evaluado en la auditoría. Es importante destacar que los criterios deben corresponder a aquellos apartes de las normas que se relacionan con la gestión fiscal.

Los criterios se identifican a partir del conjunto de “autoridades” (normas) aplicables y constituyen aquella parte o sección de las misma que serán sometidos a evaluación durante la Actuación Especial de Fiscalización. En esta la expresión “criterios de evaluación” corresponde a la expresión “criterios de auditoría”.

En la revisión de los procesos y actividades de la asignación, giro y ejecución de los recursos del Sistema General de Regalías se tienen como **CRITERIOS** de evaluación o de auditoría los siguientes.

- **Destinación de los recursos.** Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para

aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.

Los departamentos, municipios y distritos en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones, así como a ejecutar directamente estos recursos.

Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, se crearon los Fondos de: Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional; de Compensación Regional; y de Ahorro y Estabilización. (Constitución Nacional, artículo 361 – Acto Legislativo No. 5 de 2011, artículo 2).

Con los recursos del Sistema General de Regalías se podrán financiar proyectos de inversión y la estructuración de proyectos, como componentes de un proyecto de inversión o presentados en forma individual. Los proyectos de inversión podrán incluir las fases de operación y mantenimiento, siempre y cuando esté definido en los mismos el horizonte de realización. En todo caso, no podrán financiarse gastos permanentes. (Ley 1530 de 2012, artículo 22).

- **Giro de los recursos.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público gira a cada uno de los beneficiarios del Sistema General de Regalías, de acuerdo con la distribución que para tal efecto se realice de la totalidad de dichos recursos a las cuentas autorizadas y registradas por cada uno de los beneficiarios (*cuentas maestras*). (Ley 1530 de 2012, artículo 19; Decreto 1949 de 2012, artículo 38; Resolución 1789 del 21 de junio de 2013).
- **Órganos Colegiados de Administración y Decisión – OCAD.** Son los responsables de definir los proyectos de inversión sometidos a su consideración que se financiarán con recursos del Sistema General de Regalías, así como evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la conveniencia y oportunidad de financiarlos. También designarán su ejecutor que será de naturaleza pública; todo de conformidad con lo previsto en la Ley 1530 de 2012, artículo 6.
- **Características de los proyectos de inversión.** Los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Sistema General de Regalías deben estar en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales, así como cumplir

con el principio de Buen Gobierno y con las características de: pertinencia, viabilidad, sostenibilidad, impacto y articulación (Ley 1530 de 2012, artículo 23).

- **Formulación y presentación de los proyectos de inversión.** Todo proyecto de inversión debe ser formulado de conformidad con las metodologías y lineamientos que defina el Departamento Nacional de Planeación, en su condición de entidad nacional de planeación y en desarrollo de lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 49 de la Ley 152 de 1994 y con base en los lineamientos que defina la Comisión Rectora. (Ley 1530 de 2012, artículo 25; Decreto 1949 de 2012, artículo 10; Acuerdo 013 de 2012 de la Comisión Rectora del SGR).
- **Fases de los proyectos de inversión.** Los proyectos susceptibles de financiamiento con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías, se identificarán por fases, así: Fase 1 – Perfil, Fase 2 – Prefactibilidad, Fase 3 – Factibilidad. (Decreto 1949 de 2012, artículo 7).
- **Viabilidad de los proyectos de inversión.** Los órganos colegiados de administración y decisión viabilizarán los proyectos de inversión que serán financiados con cargo a los recursos de los fondos de compensación regional, de desarrollo regional, de ciencia, tecnología e innovación y de las asignaciones directas, con sujeción a las normas, requisitos y procedimientos que se definan para estos efectos. El departamento nacional de planeación viabilizará los proyectos de inversión que cuenten con cofinanciación de los recursos del presupuesto general de la nación. (Ley 1530 de 2012, artículo 26; Decreto 1949 de 2012, artículo 15).
- **Aprobación de proyectos de inversión.** Los órganos colegiados de administración y decisión serán los encargados de viabilizar y aprobar los proyectos de inversión que se financiarán con cargo a los recursos del sistema general de regalías, previa verificación de la disponibilidad de recursos certificada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En sus decisiones, priorizarán los proyectos, teniendo en cuenta, entre otros, los criterios establecidos en el artículo 27 de la Ley 1530 de 2012, Decreto 1949 de 2012, artículo 23; Acuerdo 013 de 2012 de la comisión rectora del SGR).
- **Ciclo de los proyectos de inversión pública.** El ciclo de los proyectos de inversión abarca tres etapas. La viabilización y registro en el Banco de Programas y Proyectos de inversión; la priorización y aprobación; y la ejecución, Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación. (Decreto 1949 de 2012, artículo 8).

- **Ejecución de los proyectos de inversión.** Los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías serán ejecutados por quien designe el respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD), con estricta sujeción al régimen presupuestal definido en esta Ley y al de contratación pública vigente y aplicable y el ejecutor garantizará la correcta ejecución de los recursos asignados al proyecto de inversión, así como el suministro y registro de la información requerida por el sistema de monitoreo, seguimiento control y evaluación.

Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) decidirán la instancia que adelante la contratación de la interventoría en los términos del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, atendiendo la importancia, naturaleza o cuantía del proyecto de inversión. (Ley 1530 de 2012, artículo 28, Decreto 1949 de 2012, artículo 24, Acuerdo 013 de 2012 de la comisión rectora del SGR).

- **Contratación con recursos del SGR.** Los contratos que se financien y ejecuten con recursos del sistema general de regalías deben celebrarse con estricta sujeción al régimen de contratación pública vigente y aplicable a la entidad ejecutora, y con el cumplimiento de todas las fases, requisitos, procedimientos y actividades según la clase de contrato, el tipo contratista y la modalidad de contratación. (Ley 1530 de 2012, artículo 28; Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007; Ley 1474 de 2011 y demás normas complementarias y reglamentarias).
- **Capítulo independiente de regalías en el presupuesto de las entidades territoriales.** Dentro del presupuesto de las entidades territoriales, se creará un capítulo independiente, en el que se incorporarán los recursos provenientes del sistema general de regalías. La vigencia de los ingresos y gastos incorporados en dicho capítulo será bienal, concordante con la vigencia del presupuesto del sistema general de regalías. (Decreto 1949 de 2012, artículo 57).
- **Incorporación de recursos de regalías al presupuesto.** Los recursos asignados del sistema general de regalías para los departamentos, municipios o distritos receptores directos de regalías y compensaciones deberán ser incluidos en el presupuesto de la respectiva entidad territorial, mediante decreto expedido por el gobernador o alcalde, una vez aprobado el proyecto respectivo, previa su ejecución. (Ley 1530 de 2012, artículo, 96; Decreto 1949 de 2012, artículo 44).
- **Imputación o clasificación presupuestal de los recursos.** Los ingresos percibidos por asignaciones directas, por ser de destinación específica, no forman parte de los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades beneficiarias y, por consiguiente, no harán unidad de

caja con los demás recursos del presupuesto. Se manejarán en una cuenta única separada que genere rendimientos, autorizada por el sistema de monitoreo, seguimiento, control y evaluación de las regalías. (Ley 1530 de 2012, artículo 44; Decreto 1949 de 2012, artículos 37 y 38).

- **Vigencias futuras con asignaciones directas.** La asunción de obligaciones con cargo a los recursos asignados del sistema general de regalías para los departamentos, municipios o distritos receptores directos de regalías y compensaciones que afecten presupuestos de posteriores bianualidades, requerirán para su asunción de la previa autorización proferida por el órgano colegiado de administración y decisión de la región a la que pertenezca o cubra la respectiva entidad territorial, según las reglas definidas por el artículo 12 de la Ley 819 de 2003 y las demás que regulen la materia. Conservando siempre la bianualidad característica de los recursos. (Ley 1530 de 2012, artículo, 97; Decreto 1949 de 2012, artículo 61).
- **Cierre presupuestal bienal del capítulo de regalías.** Al terminar cada bienalidad del presupuesto del sistema general de regalías, las entidades territoriales realizarán un ejercicio autónomo e independiente de cierre presupuestal para el capítulo de regalías, y los saldos no comprometidos, así como aquellas partidas que respalden compromisos adquiridos o cuentas por pagar, se incorporarán mediante decreto del alcalde o gobernador, como ingresos al presupuesto de la siguiente bienalidad, al igual que las apropiaciones que se respaldarán con cargo a los mismos, distinguiendo el tipo de recurso que le dio origen, y respetando la destinación del mismo. (Decreto 1949 de 2012, artículo 60).
- **Inembargabilidad de los recursos del SGR.** Los recursos del Sistema General de Regalías son inembargables, así como las rentas incorporadas en el presupuesto del sistema. Las decisiones de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en la presente ley, harán incurrir al funcionario judicial que la profiera en falta disciplinaria gravísima, sin perjuicio de la Responsabilidad Fiscal. (Ley 1530 de 2012, artículo 70).
- **Reintegros excedentes de liquidez, rendimientos financieros y saldos no ejecutados.** Los rendimientos financieros obtenidos por la inversión o manejo de los recursos de regalías, desde su recaudo hasta su giro, forman parte del Sistema y se destinarán a las finalidades asignadas en la presente ley. Los saldos no ejecutados de proyectos de inversión financiados con estos recursos deben reintegrarse a la cuenta única del sistema general de regalías para ser presupuestadas a través

de la misma asignación que le dio origen. (Ley 1530 de 2012, artículo, 95; Decreto 1949 de 2012, artículo 67).

- **Exención de gravámenes a los recursos del SGR.** Los recursos del Sistema General de Regalías y los gastos que realicen las entidades territoriales, así como los ejecutores de los proyectos de inversión con cargo a tales recursos, están exentos del gravamen a los movimientos financieros y estos recursos no son constitutivos de renta. (Ley 1530 de 2012, artículo 130).

Adicional, se establecieron las normativas aplicables a fin de evaluar los proyectos y contratos viabilizados, aprobados y ejecutados por el Departamento de Valle del Cauca, Municipio de Zarzal y Municipio de Bugalagrande. En el marco de la Actuación Especial de Fiscalización AT No. 312 de 2019, relacionadas así:

- Constitución Política. Artículos 267, 268, 360 y 362.
- Ley 80 de 1993.
- Ley 610 de 2000.
- Ley 734 de 2002.
- Ley 1150 de 2007.
- Ley 1474 de 2011.
- Ley 1530 de 2012 y sus decretos reglamentarios.
- Decretos compilatorios de los sectores.
- Decreto único compilatorio sector- transporte. 1079 de 2015.
- Decreto Único Compilatorio sector administrativo de planeación 1082 de 2015- modificado por el Decreto 216 de 2016.
- Acuerdos expedidos por la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías.
- Acuerdo 38 de 2016 por el cual se establecen los requisitos sectoriales...” y deroga el acuerdo 017 de 2013.
- Acuerdo 0037 de 2016 por medio del cual se dictan normas sobre ajustes y liberación de recursos de los proyectos...” deroga el acuerdo 201 de 2014.
- Acuerdo 045 de 2017 Comisión Rectora.
- Ley 1942 de 2018.
- Guía de auditoría.

2.3. ALCANCE DE LA ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION

Se evaluaron los proyectos de inversión y la contratación realizada para su ejecución con los recursos de inversión del Sistema General de Regalías, seleccionados como muestra, del bienio 2017-2018.

La auditoría inició el 24/09/2019 y terminó el 05/12/2019 y se realizó siguiendo lo establecido en la Resolución 0024 de 2019 de la Contraloría General de la República, la cual cumple con las normas de auditoría de Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI).

Igualmente, para la selección de contratos se tuvo en cuenta los celebrados en los periodos evaluados por las diferentes entidades del nivel territorial, que recibieron recursos de inversión del Sistema General de Regalías.

2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO

En ejercicio del proceso de la Actuación Especial de Fiscalización en términos generales no se presentaron limitaciones que afectaran el desarrollo y el alcance de la auditoría.

2.5. CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.

Considerando que la Actuación Especial de Fiscalización se realizó a dos (2) entidades: el Municipio de Zarzal y Municipio de Bugalagrande, en los que se evaluaron proyectos, contratos y otras actividades arrojando resultados diferentes, es necesario emitir un **concepto** independiente sobre las conclusiones de la evaluación efectuada en cada entidad.

A continuación, se describe el análisis efectuado a cada uno de los entes territoriales objeto de la Actuación Especial AT 312 de 2019 en el Departamento de Valle del Cauca.

2.5.1. MUNICIPIO DE ZARZAL.

Resultado de la Actuación Especial de Fiscalización realizada, la Contraloría General de la República considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con la materia auditada no resulta conforme, en algunos aspectos con los criterios aplicados.

Se evidencia vulneración al principio de planeación estatal, al no haberse realizado unos estudios y diseños serios para la construcción del alcantarillado pluvial del bulevar de Zarzal, puesto que estos se adelantaron con base en información

obtenida del municipio de Guacarí, Valle, cuando debieron haberse estructurado con base en información recolectada del sitio exacto de la obra, la cual se encuentra ubicada en el municipio de Zarzal.

Así mismo, se comprometió la ejecución física de la obra, dado que no se aplicaron adecuadamente los estudios de topografía para el manejo de las aguas de escorrentía del bulevar, lo cual ocasionó la formación de encharcamientos y se adquirieron e instalaron bolardos que no cumplían con las especificaciones técnicas aprobadas por el OCAD de Zarzal, los cuales debido a su deficiente calidad se están dañando y deteriorando.

2.5.2. MUNICIPIO DE DE BUGALAGRANDE.

Resultado de la Actuación Especial de Fiscalización realizada, la Contraloría General de la República considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con la materia auditada no resulta conforme, en algunos aspectos con los criterios aplicados.

Si bien no se encontraron falencias de índole fiscal, si se evidenciaron incumplimientos y violaciones a la normativa vigente las cuales podrían tener consecuencias de tipo disciplinario, teniéndose en cuenta que:

La póliza de responsabilidad civil extracontractual que se constituyó, no amparó los recursos invertidos en la obra durante la totalidad del plazo pactado en el contrato, por lo que estos recursos quedaron desprotegidos, situación que pudo haber afectado al municipio de Bugalagrande y a la propia comunidad en el evento en que hubiera ocurrido algún siniestro relacionado con el mencionado riesgo.

Así mismo, no se designó supervisor para la vigilancia del contrato de obra, aun cuando de conformidad con lo establecido en la Ley 1474 del 2011, es imperativo la designación de un supervisor para garantizar la correcta vigilancia de los contratos estatales.

2.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización adelantada por la Contraloría General de la República, a través de la Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías en el Departamento de Valle del Cauca – Municipio de Zarzal y Municipio de Bugalagrande a los proyectos y contratos seleccionados en la muestra y financiados con recursos del Sistema General de Regalías, para las vigencias 2017 y 2018, se configuraron 06 hallazgos administrativos, de los cuales 06 tienen presunta connotación disciplinaria y 02 presunta connotación fiscal por valor de **\$36.676.095**, los cuales se detallan a continuación:

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

2.6.1. MUNICIPIO DE ZARZAL.

Tabla No. 1: Relación de Hallazgos Municipio de Zarzal, Valle del Cauca.

HALLAZGOS MUNICIPIO DE ZARZAL	Obj	A	D	F	\$F	IP	PAS	BA	\$BA	P	OI
Hallazgo No. 1. (H1.A1.D1.F1.): PLANEACIÓN DEL PROYECTO BPIN 2018768950001 "CONSTRUCCIÓN BULEVAR ENTRADA SUR DEL MUNICIPIO DE ZARZAL"	3	X	X	X	\$4.819.461						
Hallazgo No. 2. (H2.A2.D2.F2). EJECUCIÓN FISICA DE LA OBRA, PROYECTO BPIN 2018768950001 "CONSTRUCCIÓN BULEVAR ENTRADA SUR DEL MUNICIPIO DE ZARZAL"	3	X	X	X	\$ 31.856.634						
Hallazgo No. 3. (H3.A3.D3). GESTIÓN DE PÓLIZAS DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL PROYECTO BPIN 2018768950001 "CONSTRUCCIÓN BULEVAR ENTRADA SUR DEL MUNICIPIO DE ZARZAL"	1	X	X								
Hallazgo No. 4. (H4.A4.D4). CARGUE DEL ACTA DE LIQUIDACIÓN EN LA PLATAFORMA SECOP, PROYECTO BPIN 2018768950001 "CONSTRUCCIÓN BULEVAR ENTRADA SUR DEL MUNICIPIO DE ZARZAL"	1	X	X								
TOTAL HALLAZGOS		4	4	2	\$36.676.095						

Fuente: Elaborado por el equipo auditor con base en los resultados de la AEF.

2.6.2. MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE.

Tabla No. 2: Relación de Hallazgos Municipio de Bugalagrande, Valle del Cauca.

HALLAZGOS MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE VALLE DEL CAUCA	Obj	A	D	F	\$F	IP	PAS	BA	\$BA	P	OI
Hallazgo No. 1. (H1.A1.D1.). GESTIÓN DE PÓLIZAS DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL PROYECTO BPIN 2017761130001 "REPOSICIÓN DE ALCANTARILLADO Y DEMOLICIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO EN CONCRETO, CALLEJÓN LA MARÍA, SECTOR EL POBLADO, CORREGIMIENTO DEL OVERO, MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE VALLE DEL CAUCA".	1	X	X								
Hallazgo No. 2. (H2.A2.D2) DESIGNACIÓN DE SUPERVISOR PARA EL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA NÚMERO 132 del 2018, PROYECTO BPIN 2017761130001 "REPOSICIÓN DE ALCANTARILLADO Y DEMOLICIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO EN CONCRETO, CALLEJÓN LA MARÍA, SECTOR EL POBLADO, CORREGIMIENTO DEL OVERO, MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE VALLE DEL CAUCA".	1	X	X								
TOTAL HALLAZGOS		2	2								

Fuente: Elaborado por el equipo auditor con base en los resultados de la AEF.

2.7. DENUNCIAS

En el desarrollo del ejercicio de Actuación Especial de Fiscalización AT 312 de 2019, no se incorporaron denuncias.

2.8. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor 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 quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados



en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Cordial saludo,

JUAN JAIME RAMIREZ OCHOA

Contralor Delegado Sectorial

Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías – Valle del Cauca

Contraloría General de la República

Aprobó: Juan Jaime Ramírez Ochoa, CDS de Regalías.

Revisó: María Yeni Fuentes – Fernando Navarro

Elaboró: Equipo Auditor.

3. CONCLUSIONES Y RESULTADOS DE LA ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION.

3.1. MUNICIPIO DE ZARZAL.

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó cuatro (04) hallazgos administrativos, de los cuales dos (02) tienen presunta incidencia fiscal por un valor de \$36.676.095 y cuatro (04) tienen presunta incidencia disciplinaria, los cuales se detallan a continuación.

Hallazgo No. 1. (H1.A1.D1.F1). PLANEACIÓN DEL PROYECTO BPIN 2018768950001 “CONSTRUCCIÓN BULEVAR ENTRADA SUR DEL MUNICIPIO DE ZARZAL”

FUENTES DE CRITERIO

- Constitución Política, artículos 6, 209, 267 y 268 numeral 5.
- Ley 80 de 1993, artículo 26.
- Ley 610 del 2000, artículos 3 y 6.
- Ley 734 del 2002, capítulo 2, artículo 34, numeral 1.
- Sentencia 24615 del 3 de diciembre de 2007, Sección Tercera del Consejo de Estado. Ruth Stella Correa Palacio.
- Sentencia del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, febrero 25 de 2009. M. P. Mauricio Fajardo Gómez. Expediente 16103.
- Concepto 72663 del 6 de diciembre 2018, del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA.

CRITERIO

Bajo esta normatividad, el omitir dicho deber de planeación y estudio da pie a lo establecido en artículo 26 de la ley 80 de 1993, el cual expresa que:

“[...] los servidores públicos que intervienen en la actividad contractual responderán civil, penal y disciplinariamente, razón por la cual están obligados a cumplir los fines de la contratación, vigilando la correcta ejecución de lo contratado y velando por la protección de los derechos de la entidad y del contratista [...], y deberán indemnizar los daños que se causen [...] cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado

previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquéllos”.

El artículo 23 de la ley 80 de 1993 establece que:

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

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

3o. Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.

Notas de Vigencia

4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.

5o. La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal, quien no podrá trasladarla a las juntas o consejos directivos de la entidad, ni a las corporaciones de elección popular, a los comités asesores, ni a los organismos de control y vigilancia de la misma.

6o. Los contratistas responderán cuando formulen propuestas en las que se fijen condiciones económicas y de contratación artificialmente bajas con el propósito de obtener la adjudicación del contrato.

7o. Los contratistas responderán por haber ocultado al contratar, inhabilidades, incompatibilidades o prohibiciones, o por haber suministrado información falsa.

8o. Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado”.

La Sentencia de 3 de diciembre de 2007, la Sección Tercera del Consejo de Estado, consideró:

*“En tercer lugar, y en cumplimiento también del deber de planeación y el principio de buena fe precontractual, las entidades [...] deben con antelación al inicio del proceso de selección del contratista [...] elaborar los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones o términos de referencia (art. 25, núm. 12) [...] en el cual se analice la conveniencia y oportunidad del contrato y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones [...]. Por lo tanto, el principio de economía en cuya esencia se encuentra el deber de planeación del contrato [...] significa que el Estado está obligado a actuar con alto grado de eficiencia y eficacia para que se protejan los recursos públicos fiscales, con sujeción estricta al orden jurídico. **De tal manera que es cuestionable todo acto de negligencia, desidia o falta de planeación u organización estatal en la toma de decisiones pública.**”*

La Sentencia del Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Febrero 25 de 2009. M. P. Mauricio Fajardo Gómez. Exp. 16103” reza así:

“La planeación constituye una fase previa y preparatoria del contrato, que determina su legitimidad y oportunidad para la consecución de los fines del Estado y permite políticamente su incorporación al presupuesto, por cuanto la racionalidad de los recursos públicos implica que todo proyecto que pretenda

*emprender la Administración Pública debe estar precedido de un conjunto de estudios dirigidos a establecer su viabilidad técnica y económica, así como el impacto social que ésta tenga en la satisfacción de las necesidades públicas. Se trata de obtener una sólida justificación del gasto público con el objeto de lograr un manejo óptimo de los recursos financieros del Estado. La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido repetidamente que en materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable, antes de asumir compromisos específicos en relación con los términos de lo que podrá llegar a ser un contrato y por supuesto mucho antes de su adjudicación y consiguiente celebración, **la elaboración previa de estudios y análisis serios y completos**”, los cuales contemplen “las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes[...], los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales,.....”*

En complemento, el concepto 72663 del 6 de diciembre 2018, del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, establece:

- **1.8 Principio de planeación.** Impone que “*la decisión de contratar no sea el resultado de la imprevisión, la improvisación o la discrecionalidad de las autoridades, sino que obedezca a reales necesidades de la comunidad, cuya solución ha sido estudiada, planeada y presupuestada por el Estado con la debida antelación*”.
- **1.9. Omisión al deber de planeación.** “*En tal virtud, el deber de planeación, como manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica.*”

CONDICION

El equipo auditor de la Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías de la Contraloría General de la República evidenció la posible violación al principio de planeación en la inversión de recursos públicos por parte de la Alcaldía Municipal

de Zarzal, por las graves falencias que se evidenciaron en la elaboración de los diseños del alcantarillado pluvial de la obra auditada.

Se constató que estos diseños se realizaron con base en información recolectada del Municipio de Guacarí, Valle del Cauca, cuando estos debieron haberse estructurado con base en información obtenida del lugar exacto de la obra, la cual se ejecutó en el municipio de Zarzal, Valle del Cauca.

En razón de lo anterior, los mencionados diseños no se ajustaron a las condiciones que requería la obra a construir, lo que terminó comprometiendo seriamente la funcionalidad del alcantarillado pluvial y la adecuada evacuación de las aguas lluvias.

En las imágenes No. 01 y 02 se observa encharcamiento de agua a la entrada del Colegio Simón Bolívar, debido al inadecuado funcionamiento del alcantarillado pluvial, producto de las fallas evidenciadas en su diseño y a la poca capacidad de los sumideros para la adecuada evacuación de las aguas lluvias.



Ratificando las deficiencias constructivas originadas en la falla de los diseños, que afecta la funcionalidad de la obra financiada con recursos de regalías, en la imagen No. 01 se observa la carta del rector del Colegio Simón Bolívar mediante la cual pone en conocimiento a la Contraloría General de la República de los problemas de drenaje, originados debido al inadecuado funcionamiento del alcantarillado pluvial y a la poca capacidad con la que cuentan los sumideros.



INSTITUCIÓN EDUCATIVA "SIMÓN BOLÍVAR"
ZARZAL VALLE
COMPROMETIDOS EN LA FORMACIÓN DE CIUDADANOS EJEMPLARES DESDE 1954
NIT. 891.900.855-5



Zarzal, noviembre 06 de 2019

INGENIERO
FERNANDO NAVARRO
Supervisor de auditoría at-312
Contraloría General de la Nación
Bogotá D.C.

REFERENCIA: RESPUESTA A SOLICITUD CONCEPTO

Buenos días.


En respuesta a la solicitud presentada por usted donde me solicita un concepto sobre la obra efectuada (Boulevard) frente al COLEGIO SIMÓN BOLÍVAR que dirijo, le manifiesto que después de efectuadas las averiguaciones tanto con el personal de Celaduría, los encargados del mantenimiento de la sede y de personas que frecuentan el área de influencia del Boulevard, me han manifestado que efectivamente se presenta encharcamiento en algunas partes de la vía, así como que el canal de desagüe realizado a la entrada de la Institución, no tiene la capacidad para recoger las aguas que llegan allí y éste se desborda con las consecuentes inundaciones que se venían presentando con anterioridad.

Como recomendación, sugiero que se hagan más drenajes o se amplíen los existentes, para la evacuación más rápida de las aguas lluvias y se requiere más personal para el mantenimiento del Boulevard, incluido el destapado de los drenajes, pues es una zona donde hay muchos árboles con hojas perecedoras que al caer taponan los drenajes.

Espero con esto contribuir a que este sitio que se ha convertido en centro de actividades deportivas y de sano esparcimiento, además de haber contribuido al desembotellamiento de la entrada a Zarzal lado sur tanto para peatones como de biciusuarios, sea el más adecuado para todos que lo frecuentamos.

Este Boulevard le ha dado una nueva imagen a la Institución Educativa Simón Bolívar y ha mejorado la movilidad y la seguridad de nuestros estudiantes en el tránsito hacia el colegio y de regreso a sus casas.

Cordialmente,



HAROLD SARRÍA DÁVILA
Rector I.E. Simón Bolívar
Municipio de Zarzal



Scanned with
CamScanner

Salida Sur. TEL 2206585 - simonzarzal@sedvalledelcauca.gov.co

Es pertinente anotar además, que se hizo caso omiso de las recomendaciones contenidas en los estudios de suelos elaborados por el ingeniero civil y especialista en ingeniería de pavimentos Carlos Ernesto Torres Ortega, puesto que sugirió específicamente para el tratamiento de aguas de escorrentía la proyección de drenajes laterales y desagües de las aguas de escorrentía para evitar el deterioro de la ciclorruta, recomendación que fue pasada por alto, ya que solo se construyeron dos sumideros, cuando debieron haberse construido nueve, los cuales son insuficientes para evacuar el gran caudal de aguas de escorrentía que se deposita sobre la superficies del bulevar.

Al no haberse tenido en cuenta la citada recomendación a la hora de localizar más estructuras de drenaje de aguas lluvias, y al haberse construido dos sumideros ubicados de manera anti técnica y sin la debida sección hidráulica, se afectó seriamente la evacuación de las aguas de escorrentía, por lo que no se está realizando adecuadamente el proceso de drenaje de las aguas lluvias.

CAUSA

La situación presentada tiene su origen en posibles falencias técnicas en la planeación en las que posiblemente incurrió la Alcaldía Municipal de Zarzal, al encontrarse fallas en la elaboración de los diseños para el alcantarillado pluvial. Además, se efectuó el diseño con base en información recolectada del municipio de Guacarí, Valle del Cauca y no del sitio de la obra, el cual se encuentra ubicado en la ciudad de Zarzal, Valle del Cauca.

Esta situación terminó comprometiendo seriamente la funcionalidad del alcantarillado pluvial, producto de las fallas en su planeación, materializado en el hecho de haberse instalado sólo dos sumideros, cuando lo aprobado por el OCAD de Zarzal fue la construcción de nueve sumideros, llevando esto a la formación de empozamientos en la obra auditada.

Estos encharcamientos, los cuales se han generado producto de la poca eficiencia en el drenaje de las aguas lluvias, ponen en riesgo los recursos públicos invertidos en el bulevar de Zarzal, situación certificada por el propio rector del Colegio Simón Bolívar de Zarzal, Valle del Cauca, mediante carta dirigida a este ente de control, que enuncia afectaciones en dicha institución educativa como consecuencia de formación de dichos empozamientos.

EFEECTO

Tabla No. 03. Cuantificación del alcantarillado pluvial

PRESUPUESTO BASE (CONDICIONES ORIGINALES)						PRESUPUESTO ACUMULADO (ACTA LIQUIDACION DE OBRA EJECUTADA)					
Item	Descripción	UN	Cantidad	V.Unitario	V.total	Item	Descripción	UN	Cantidad	V.Unitario	V.total
					\$ 6.475.255,00						\$ 1.656.794,00
10,1	SUMIDERO SENCILLO TIPO B	UND	9	\$ 395.701,00	\$ 3.561.309,00	10,1	SUMIDERO SENCILLO TIPO B	UND	2	\$ 395.701,00	\$ 791.402,00
10,2	EMPALME TUB CONCR 8"-12" CÁMARA CONCRETO	UND	9	\$ 89.938,00	\$ 809.442,00	10,2	EMPALME TUB CONCR 8"-12" CÁMARA CONCRETO	UND	2	\$ 89.938,00	\$ 179.876,00
10,3	TUB PC NOVAFORT 10"	ML	22,5	\$ 61.380,00	\$ 1.381.050,00	10,3	TUB PC NOVAFORT 10"	ML	8	\$ 61.380,00	\$ 491.040,00
10,4	EXCAVACIÓN TIERRA MANO	M3	20,25	\$ 14.713,00	\$ 297.938,00	10,4	EXCAVACIÓN TIERRA MANO	M3	4	\$ 14.713,00	\$ 58.852,00
10,5	COLCHON GRAVA - ARENA TUBERÍA	ML	22,5	\$ 10.316,00	\$ 232.110,00	10,5	COLCHON GRAVA - ARENA TUBERÍA	ML	8	\$ 10.316,00	\$ 82.528,00
10,6	RELLENO MATERIAL SITIO COMPACTADO 90% PM	M3	14,85	\$ 13.024,00	\$ 193.406,00	10,6	RELLENO MATERIAL SITIO COMPACTADO 90% PM	M3	4	\$ 13.024,00	\$ 52.096,00

DIFERENCIA PRESUPUESTO BASE VS PRE \$ 4.819.461,00

Fuente: equipo auditor

De acuerdo con la anterior tabla, el valor que se debe considerar en relación con las falencias relativas al alcantarillado pluvial es de cuatro millones ochocientos diecinueve mil cuatrocientos sesenta y un pesos \$4.819.461. El anterior valor se obtuvo una vez contabilizados los ítems que hacen parte de las memorias de cálculo, los cuales se relacionan en la Tabla No.3. Estos ítems se derivan del estudio hidráulico adelantado por el ingeniero civil Nikolayer Restrepo García, con el fin de canalizar las aguas de escorrentía.

En razón a lo anterior se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por un valor de cuatro millones ochocientos diecinueve mil cuatrocientos sesenta y un pesos \$4.819.461.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Alcaldía de Zarzal, Valle del Cauca respondió la observación formulada aduciendo que el bulevar de la entrada sur de Zarzal no solo comprende el tramo ubicado a la altura del Colegio Simón Bolívar en el que se han producido encharcamientos, por lo que el manejo de las aguas lluvias en este lugar no es suficiente para afirmar que el proyecto tiene fallas en su planeación. La Alcaldía de Zarzal aduce además que excluyendo el tramo del Colegio Simón Bolívar, no se evidencian falencias de planeación en los otros tramos del proyecto, dado que la propia comunidad manifestó haber recibido la obra a su entera satisfacción, mediante certificaciones que se anexan con la respuesta. La administración municipal adujo además que los sumideros funcionan correctamente y que los andenes en concreto no poseen encharcamientos ya que lo que se evidenció en la visita fue una acumulación de sedimentos producto de las lluvias.

La Administración de Zarzal se refirió también al sumidero de la imagen N° 2 manifestando que este fue una adecuación que realizó el contratista a una tubería existente que estaba colmatada y se procedió a habilitarla y mejorar su capacidad de captación de aguas lluvias. La administración expresa además que hay una ladrillera que produce una gran cantidad de sedimentos y material granulado que cuando llueve genera colmatación y taponamiento en los sumideros cercanos, pero que aun así los sumideros cumplen con la función de evacuar el agua correctamente. Finalmente, la Alcaldía manifestó que el bulevar tiene construido un sardinel en concreto con la finalidad de bloquear y guiar el agua mediante el proceso de escorrentía y que este sardinel ha servido para evitar que generen inundaciones en el Colegio Simón Bolívar como anteriormente ocurría.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

En su respuesta, la Alcaldía de Zarzal reconoce que el tramo ubicado a la altura del Colegio Simón Bolívar si tiene falencias en el manejo de las aguas lluvias y en vez

de intentar desvirtuar las anotadas falencias, busca minimizar esta situación afirmando que en el resto de los tramos del bulevar no hay problemas de encharcamientos.

Es importante anotar que el solo hecho de que haya problemas de encharcamientos a la altura del Colegio Simón Bolívar, tal y como lo reconoció la Administración Municipal en su respuesta, demuestra que efectivamente existen fallas en la planeación del proyecto, puesto que lo adecuado es que haya un eficiente drenaje de las aguas lluvias a lo largo y ancho de todo el bulevar y si esto no ocurre es debido a falencias en los estudios previos del proyecto, es decir a fallas en la planeación.

Estas falencias en la planeación observadas en el tramo ubicado en el sector del Colegio Simón Bolívar comprometen y ponen en riesgo los recursos públicos que se han invertido, porque las obras deben quedar debidamente ejecutadas y construidas en su totalidad y más aún si los recursos destinados son de naturaleza pública, ya que de lo contrario la comunidad es la que resulta afectada, como en este caso resultó perjudicada la comunidad del Colegio Simón Bolívar y las personas que transiten por el bulevar a la altura de la mencionada institución educativa. Es pertinente anotar que si bien se aportaron certificaciones en las que la comunidad manifiesta haber recibido la obra a entera satisfacción, esto no es suficiente para desvirtuar las evidentes falencias en el sistema de alcantarillado pluvial del bulevar, puesto que en las fotografías No. 01 y 02 que se ilustran en el documento de comunicación de observaciones, se evidencian con claridad los empozamientos generados debido a la poca eficiencia del alcantarillado en el manejo de las aguas lluvias y al hecho de que debieron haberse instalado 9 sumideros tal y como lo recomendó el OCAD de Zarzal y no solo 2 como efectivamente ocurrió.

Finalmente, debe expresarse que aun cuando el bulevar tiene construido un sardinel en concreto con la finalidad de bloquear y guiar el agua mediante el proceso de escorrentía, esto no ha sido suficiente para evitar que se formen empozamientos en la obra y que la comunidad del Colegio Simón Bolívar al igual que muchas otras personas que utilizan el bulevar se vean afectadas por la generación de estos encharcamientos.

Por lo anterior, se mantiene la observación presentada y se configura un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario y fiscal por valor de cuatro millones ochocientos diecinueve mil cuatrocientos sesenta y un pesos \$4.819.461, que corresponde a la cuantificación del alcantarillado pluvial que no está realizando adecuadamente el drenaje de las aguas de escorrentía del bulevar de Zarzal.

Hallazgo No.2. (H2.A2.D2.F2). EJECUCIÓN FÍSICA DE LA OBRA, PROYECTO BPIN 2018768950001 “CONSTRUCCIÓN BULEVAR ENTRADA SUR DEL MUNICIPIO DE ZARZAL”

FUENTES DE CRITERIO

- Constitución Política, artículos 6, 209, 267 y 268 numeral 5.
- Ley 80 de 1993. Artículo 26.
- Ley 610 del 2000, artículos 3 y 6.
- Ley 734 del 2002, capítulo 2, artículo 34, numeral 1.
- Sentencia No. 25000-23-26-000-1997-04390-01(18080) del Consejo de Estado. M.P. Ruth Stella Correa.

CRITERIO

El artículo 26 de la ley 80 de 1993 reza así:

“En virtud de este principio:

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

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

3o. <Apartes tachados derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.

4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.

5o. La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal, quien no podrá trasladarla a las juntas o consejos directivos de la entidad, ni a las corporaciones de elección popular, a los comités asesores, ni a los organismos de control y vigilancia de la misma...”

CONDICIÓN No. 01

En visita técnica realizada a la obra el 16 de octubre del presente año por parte del equipo auditor de la Contraloría General de la República, se pudo constatar que en la ejecución del proyecto se presentaron posibles falencias que denotan deficiencias técnicas en la etapa constructiva.

Lo anterior se evidencia en la presencia de encharcamientos en los que se acumulan aguas lluvias cuando llueve de manera ocasional, habitual o con cierta intensidad.

Lo anterior debido a fallas en la ejecución de la obra, originadas por la falta de un estudio hidrológico y de un diseño hidráulico adecuado que previniera peligros como los que se refieren, y que garantizara el adecuado flujo de las aguas de escorrentía.

La situación presentada dificulta el normal uso de la obra y deriva en el deterioro progresivo de las estructuras.

En relación con la obra auditada se evidenció, además, que no se atendieron las recomendaciones de los diseñadores, en especial las consignadas en el estudio de suelos que realizó el Ingeniero Civil y Especialista en Ingeniería de Pavimentos, Carlos Ernesto Torres Ortega, quien recomendó, específicamente para el tratamiento de aguas de escorrentía, las siguientes acciones:

- *“La superficie de rodadura deberá ser uniforme, impermeable, antideslizante y de aspecto agradable...”: como se pudo observar en la visita realizada en compañía de funcionarios de la alcaldía, esta superficie no es uniforme, se presentan resaltos, además en algunos puntos por presencia de charcos, se vuelve*

deslizante, poniendo en riesgo la salud de los ciclistas, por lo tanto no cumple con la recomendación.

- *“Debe proyectarse de igual manera drenajes laterales y desagües de las aguas de escorrentía para evitar el deterioro de la ciclorruta...”: No se aprecian drenajes laterales, solo se ejecutaron 2 sumideros, que son insuficientes para evacuar el gran caudal de aguas de escorrentía que se deposita sobre las superficies del proyecto, por lo tanto, no se cumplió con esta recomendación.*
- *”En todo momento se debe buscar alejar el agua de escorrentía y cualquier otro tipo de fuente de agua, de la estructura del pavimento, esto para poder garantizar su vida útil”: como se puede observar en las siguientes imágenes un tema tan importante como el drenaje de aguas lluvias no se consideró en este proyecto, en ninguno de los tramos construidos, ni en la ciclorruta, ni en el sendero peatonal, tampoco se contempló para evacuar las aguas provenientes de la vía vehicular paralela a la ciclorruta, que debido al bombeo de diseño, se depositan lateralmente, estancándose en el bordillo construido en este proyecto, generando peligro a los vehículos automotores que transitan por esta vía, ya que con la construcción de este sardinel las aguas no circulan naturalmente como habían planificado los diseñadores y constructores de esta carretera.*

Por último, se pudo determinar en la visita técnica que existen puntos donde la ciclorruta cambia su superficie de rodadura de asfalto a adoquín y en estos puntos también se presentan empozamientos que ocasionan infiltraciones y deterioro acelerado de la estructura.

En estos puntos no se visualizaron estructuras de drenaje de aguas lluvias, ni se tuvo en cuenta el bombeo para garantizar un correcto drenaje superficial.

En las imágenes No. 03, 04 y 05, tomadas durante la visita de auditoría, que se presentan a continuación, se observan los encharcamientos que se han formado en la obra, producto de las falencias técnicas en la ejecución de esta, al igual el hundimiento del adoquín.

ENCHARCAMIENTOS BULEVAR SUR ZARZAL



Imagen No. 3 Se observa encharcamiento en el Bulevar Sur del municipio de Zarzal al costado derecho de la ciclorruta



Imagen No. 4 Se observa encharcamiento en el Bulevar Sur del municipio de Zarzal al costado izquierdo de la ciclorruta



Imagen No. 5 Se vislumbra encharcamiento en la obra a los costados derecho e izquierdo de la ciclorruta.

Lo anterior dado que dicha entidad no realizó una ejecución adecuada en algunos segmentos de la ciclorruta del boulevard evidenciándose encharcamientos, desgaste o ruptura de bolardos, hundimiento del adoquín y mayores y menores cantidades de obra ejecutadas, falencias que se precisan más adelante.

CONDICIÓN No. 02

En la visita técnica adelantada por el equipo auditor de este ente de control, además de encharcamientos y hundimiento de adoquín, fue posible evidenciar que se instalaron bolardos que no cumplen con la resistencia de 3100 PSI, que aprobó el OCAD de Zarzal al formular el proyecto, así como se observa en la tabla No. 04.

TablaNo. 04. Especificaciones de bolardos.

1. ITEM.	BOLARDO EN CONCRETO		
3. UNIDAD DE MEDIDA	UND-unidad		
4. DESCRIPCION	Es un elemento en concreto fundido (prefabricado) que sirve para la delimitación, control y protección de zonas peatonales, restringiendo principalmente el acceso de vehículos.		
5. ACTIVIDADES PREVIAS A CONSIDERAR PARA LA EJECUCIÓN DEL ITEM	<ul style="list-style-type: none"> • Consultar Planos arquitectónicos. • Verificar excavaciones y subbases de recebo • Verificar niveles y cotas de cimentación. 		
6. PROCEDIMIENTO DE EJECUCION	<ul style="list-style-type: none"> • Replantear bolardos sobre subbase de recebo • Aplicar mortero de nivelación. • Verificar niveles y alineamientos. • Verificar niveles y plomos para aceptación. 		
7. ALCANCE	<ul style="list-style-type: none"> • Materiales descritos en el numeral 10. • Equipos y herramientas descritos en el numeral 11. • Desperdicios y mano de obra. • Transporte dentro y fuera de la obra. 		
8. ENSAYOS A REALIZAR			
9. TOLERANCIAS PARA ACEPTACION			
10. MATERIALES	<ul style="list-style-type: none"> • Bolardo circular L: 83 cms (m-60) • Mezcla concreto 1:2:3 3100 psi 21mpa 		
11. EQUIPO	<ul style="list-style-type: none"> • Herramienta Menor 		
12. DESPERDICIOS	Incluidos	<input checked="" type="checkbox"/> Si	<input type="checkbox"/> No
13. MANO DE OBRA	Incluida	<input checked="" type="checkbox"/> Si	<input type="checkbox"/> No
14. REFERENCIAS Y OTRAS ESPECIFICACIONES	<ul style="list-style-type: none"> • N/A 		
15. MEDIDA Y FORMA DE PAGO	Se medirá y se pagará por unidad (UND) de bolardo debidamente ejecutado y aceptado por la interventoría. La medida será el resultado de cálculos realizados sobre planos arquitectónicos.		
16. OTROS	En caso de no conformidad con estas especificaciones, durante su ejecución ó a su terminación, las obras se considerarán como mal ejecutadas. En este evento, el constructor deberá reconstruirlas a su costo y sin que implique modificaciones y/o adiciones en el plazo y en el valor del contrato.		

Al no cumplir con las condiciones y resistencia de 3100 PSI aprobada por el OCAD, y al contar con una resistencia menor tal como se pudo constatar, esto derivó en el hecho que siete (7) de los catorce (14) bolardos instalados se encontraron dañados o deteriorados, no obstante haber transcurrido menos de un (1) año desde que la obra fue terminada y entregada.

En las imágenes 06 y 07 se muestra el estado de los bolardos al momento de la visita del equipo auditor de la Contraloría General de la República.

BOLARDOS DETERIORADOS

	
<p>Imagen No. 06. Se observa de cerca uno de los bolardos de la obra dañado y deteriorado</p>	<p>Imagen No. 07. Se observa bolardo deteriorado instalado en la ciclo ruta del bulevar</p>

CONDICIÓN No. 03

Con respecto de la obra auditada, también fue posible evidenciar que se instalaron luminarias con una potencia de 58 W, como se aprecia en los folios 1127 al 1130 del acta de liquidación de obra ejecutada, aun cuando la potencia de las luminarias debió ser de 74.0 W tal y como lo aprobó el OCAD de Zarzal.

Dicha reducción en la potencia del vatiaje de las luminarias, lo cual reduce el costo de las lámparas, se hizo sin haber sido concertada en el OCAD y sin un estudio técnico de fotometría que soportara esta modificación.

Se debe expresar además que, en cuanto a los postes de luz, la altura del montaje debio ser de 6,137 mts, y como se observa en la fotografía que se presenta a continuación, estos sólo cuentan con una altura 6,000 mts, lo cual va en contravía de lo establecido en el folio 110 de los factores de diseños electricos orginales, tal como se muestra en la imagen No. 8.

POSTE DE LUZ



Imagen No. 8. Se observa uno de los postes de luz de la obra cuya altura es de 6.000 metros cuando debió haber sido de 6,137 metros

CONDICIÓN No. 04

En relación con los ensayos de laboratorio de los concretos de la obra auditada es necesario manifestar que la Alcaldía Municipal de Zarzal aportó unas pruebas de materiales que no tienen ninguna relación con la obra en cuestión y otras que no son legibles.

En cuanto a las pruebas de laboratorio concernientes a los ensayos de compresión de cilindros, se observaron varias inconsistencias ya que estas pruebas son encargadas por la empresa CIMBRADOS S.A., quien actúa como proveedor de materiales para la obra y no como contratista, y dichos ensayos son para unos elementos prefabricados específicamente para “cordones” y para una mezcla tomada en la ciudad de Medellín, es decir que las pruebas efectuadas no tienen ninguna relación con la obra de interés, que es el Bulevar de Zarzal.

En razón de lo anterior, no se aprecian ensayos de laboratorio para poder verificar la calidad y resistencia de concretos para pavimentos en concreto rígido, andenes y sardineles de la obra auditada, lo cual compromete la responsabilidad del interventor y del supervisor, porque pasaron por alto esta situación y avalaron la ejecución de la obra sin que previamente se hubieran adelantado los mencionados ensayos.

CAUSA

La situación descrita evidencia presuntas fallas en la ejecución de la obra por parte de la Administración Municipal de Zarzal y del contratista y una deficiente vigilancia de la interventoría y del supervisor, lo cual terminó comprometiendo seriamente la ejecución de la obra, evidenciándose falencias como encharcamientos, ruptura de bolardos, hundimiento de adoquín y variaciones en las especificaciones de la iluminación contratada, que no coinciden con lo consignado en el acta de liquidación de la obra, puesto que se colocaron luminarias de 58 W, cuando el diseño lumínico y el presupuesto de la obra se hicieron sobre la base de instalar luminarias de 74W.

Se logró constatar que los encharcamientos formados a lo largo y ancho del bulevar y el hundimiento de adoquín se ocasionaron por falencias en el proceso de ejecución, dado que no se verificaron correctamente los niveles de topografía de acuerdo con el diseño de la obra auditada.

Es pertinente anotar además que se hizo caso omiso de las recomendaciones contenidas en los estudios de suelos elaborados por el ingeniero civil y especialista en ingeniería de pavimentos, Carlos Ernesto Torres Ortega, puesto que se sugirió específicamente para el tratamiento de aguas de escorrentía la proyección de drenajes laterales y desagües de las aguas de escorrentía para evitar el deterioro de la ciclorruta, recomendación esta que fue pasada por alto, ya que solo se ejecutaron dos (2) sumideros, los cuales son insuficientes para evacuar el gran caudal de aguas de escorrentía que se deposita sobre la superficies del bulevar.

Al no haberse tenido en cuenta la citada recomendación a la hora de localizar más estructuras de drenaje de aguas lluvias y al haberse construido dos sumideros ubicados de manera anti técnica y sin la debida sección hidráulica, se afectó seriamente los procesos de evacuación de las aguas de escorrentía, por lo que no se está realizando adecuadamente el proceso de drenaje de las aguas lluvias.

En relación con los bolardos, estos presentaron desgaste y deterioro prematuro, lo que se demuestra porque se instalaron bolardos que no cumplen con la resistencia de 3100 PSI, que aprobó el OCAD de Zarzal para adelantar el proyecto.

Por otro lado, con respecto de las luminarias también se presentaron inconsistencias que afectan considerablemente el proyecto dado que se instalaron luminarias con una potencia de 58 W, cuando se debieron haber instalado lámparas

de 74 W, según lo aprobado por el OCAD de Zarzal, lo cual genera una disminución en la luminosidad en el sendero peatonal y en el Bulevar en general.

Finalmente en relación con los ensayos de laboratorio de los concretos de la obra auditada se aportaron unas pruebas de materiales que no tienen ninguna relación con la obra en cuestión, por lo que no ha sido posible verificar la calidad y resistencia de los concretos para pavimentos en concreto rígido, andenes y sardineles del Bulevar de Zarzal.

EFECTO

En la tabla No. 05 se cuantifica la incidencia fiscal de las obras en las cuales se presenta acumulación de agua por no contar con el debido drenaje.

Tabla No. 05. Cuantificación incidencia fiscal de los encharcamientos.

REPOSICION DE SUPERFICIES EN PUNTOS CRITICOS DONDE SE PRESENTAN "BATEAS" EN LOS SENDEROS PERTENECIENTES A LA OBRA BULEVAR, CON EL FIN DE EVITAR EMPOZAMIENTOS DE AGUAS LLUVIAS.					
Item	Descripción	UN	Cantidad	V.Unitario	V.total
1	PRELIMINARES				\$ 149.939,00
1.2	LOCALIZACION Y REPLANTEO VIAS URBANAS	ML	46,90	\$ 3.197,00	\$ 149.939,00
2	MOVIMIENTO DE TIERRA				\$ 5.278.652,00
2,1	CORTADORA DE PAVIMENTO DE 4 A 7 CM	ML	46,40	\$ 5.360,00	\$ 248.704,00
2,2	DEMOL.PAVIMENTO CONCRETO E=15CM +RET	M2	8,75	\$ 14.250,00	\$ 124.688,00
2,3	DEMOL.PAVIMENTO FLEXIBLE + RETIRO 10KMS	M3	14,62	\$ 48.860,00	\$ 714.431,00
2,4	DESM.RETIRO ADOQUIN PREFABRICADO	M2	14,40	\$ 3.610,00	\$ 51.984,00
2,5	EXCAVACIÓN TIERRA A MANO	M3	31,87	\$ 14.713,00	\$ 468.889,00
2,6	CONFORM.COMPACT.SUBRASANTE CBR=95	M2	106,23	\$ 2.669,00	\$ 283.528,00
2,7	BASE COMPACTADA MATERIAL GRANULAR	M3	17,25	\$ 84.076,00	\$ 1.450.059,00
2,8	SUB-BASE COMPACTADA MATERIAL SELECCIONADO	M3	14,62	\$ 78.650,00	\$ 1.150.020,00
2,9	RETIRO ESCOMBROS MANUAL-VOLQUETA <=10KM.	M3	46,49	\$ 16.914,00	\$ 786.349,00
3	ESTRUCTURAS EN CONCRETO Y ASFALTO				\$ 9.165.161,00
3,1	IMPRIMACION	M2	97,48	\$ 3.347,00	\$ 326.266,00
3,2	CARPETA ASFALTICA MDC 19 PARA CICLOVIA	M3	14,62	\$ 527.214,00	\$ 7.708.923,00
3,3	LINEA DE DEMARCACION	ML	140,70	\$ 1.460,00	\$ 205.422,00
3,4	ACCESO VEHICULAR EN CONCRETO HIDRAULICO E:0.15CM, 3100PSI, INC.JUNTA-BAKE	M2	8,75	\$ 79.245,00	\$ 693.394,00
3,5	ADOQUIN DE GRESS (VEHICULAR) H:0,5	M2	3,60	\$ 64.210,00	\$ 231.156,00
			TOTAL COSTOS DIRECTOS:		\$ 14.593.752,00
			A.I.U.	33,90%	\$ 4.947.282,00
			VALOR TOTAL REPOSICION:		\$ 19.541.034,00

Fuente: equipo auditor.

Así las cosas, el valor de la cuantía de la incidencia fiscal en relación con los encharcamientos es de diecinueve millones quinientos cuarenta y un mil treinta y cuatro pesos (\$19.541.034)

En la tabla 06, se detalla la cuantía de la incidencia fiscal como resultado de la deficiente calidad de los bolardos utilizados en la obra.

Tabla No. 06: Cuantificación incidencia fiscal de los bolardos

HALLAZGOS FISCALES DETERMINADOS DE ACUERDO A DATOS RECOPIADOS EN OBRA VS ACTA DE LIQUIDACION DE OBRA EJECUTADA							
3 ESTRUCTURAS EN CONCRETO Y ASFALTO							
Item	Descripción	UN	Cantidad	V.Unitario	V.total	Nva. Cantidad Acumulada	Nvo.Valor Acumulado
3.10	BOLARDO EN CONCRETO 3100PSI	UND	140,00	\$ 153.945,00	\$ 21.552.300,00	80,00	\$ 12.315.600,00

Fuente: equipo auditor.

El valor de la cuantía de la incidencia fiscal respecto a los bolardos es de doce millones trescientos quince mil seiscientos pesos (\$12.315.600,00) ya que si bien hay siete (7) bolardos deteriorados por no contar con una resistencia adecuada que garantizara su duración en total se instalaron catorce (14) bolardos en la obra que muy posiblemente no van a perdurar en el tiempo por su poca resistencia, ya que no se construyeron teniendo en cuenta la resistencia 3100 PSI, que aprobó el OCAD de Zarzal para la formulación del proyecto.

En la tabla 07, se detalla la cuantía de la incidencia fiscal como resultado del cambio en la especificación de las luminarias instaladas en la obra.

Tabla No. 07: Cuantificación incidencia fiscal de las luminarias

HALLAZGOS FISCALES DETERMINADOS DE ACUERDO A DATOS RECOPIADOS EN OBRA VS ACTA DE LIQUIDACION DE OBRA EJECUTADA											
ILUMINACION											
PRESUPUESTO BASE (CONDICIONES ORIGINALES)						PRESUPUESTO ITEMS NO PREVISTOS					
Item	Descripción	UN	Cantidad	V.Unitario	V.total	Item	Descripción	UN	Cantidad	V.Unitario	V.total
7.1	LUMINARIA DE ALUMBRADO PUBLICO IP 66, DPS 10KA, 74WRALED II	UND	57,00	\$ 1.879.686,00	\$ 107.142.102,00	12.25	LUMINARIA DE ALUMBRADO PUBLICO IP 66, DPS 10KA, 58WRALED	UND	52,00	\$ 1.313.772,00	\$ 68.316.144,00
DIFERENCIA PARA DETERMINAR HALLAZGO FISCAL			\$ 38.825.958,00								

Fuente: equipo auditor.

Para el caso de las luminarias el valor de la cuantía de la incidencia fiscal es de treinta y ocho millones ochocientos veinticinco mil novecientos cincuenta y ocho pesos (\$38.825.958), ya que no existe un documento técnico que soporte el cambio en las especificaciones.

Es claro que ante el OCAD se presentó un estudio eléctrico donde se establecen luminarias con una potencia de iluminación de 74W, pero al momento de ejecutar la obra se instalaron cincuenta y dos (52) luminarias con una potencia de 58W, lo cual fue aprobado por la interventoría y se justificó con la certificación RETILAP, sin haber hecho el estudio fotométrico correspondiente.

En la tabla 08, se detalla la cuantía de la incidencia fiscal como resultado de la ausencia de pruebas de laboratorio para concretos.

Tabla No. 08 Cuantificación incidencia fiscal con relación a las pruebas de laboratorio de concretos.

PRESUPUESTO PARA CANTIDADES ACUMULADAS (ACTA LIQUIDACION DE OBRA EJECUTADA)					
Item	Descripción	UN	Cantidad	V.Unitario	V.total
3	ESTRUCTURAS EN CONCRETO Y ASFALTO				\$ 266.864.267
3.4	PISO EN CONCRETO ESTAMPADO E:10 CM 3100 PSI COLOR Y DISEÑO A ESCOGER, INCLUYE DESMOLDANTE Y SELLADOR ACRILICO	M2	501,47	\$ 117.332	\$ 58.838.478
3.5	LOSETA TACTIL GUÍA NORMALO ALERTA EN CONCRETO ESTAMPADO E:10CM 3100 PSI A 40CMS, INCLUYE COLOR DESMOLDANTE Y SELLADOR ACRILICO	ML	675,18	\$ 48.043	\$ 32.437.673
3.6	ANDEN CONCRETO E:10CM 3100PSI	M2	1.354,13	\$ 38.394	\$ 51.990.467
3.7	ACCESO VEHICULAR EN CONCRETO HIDRAULICO E:0.15CM, 3100PSI, INC.JUNTA-BAKE	M2	837,53	\$ 79.245	\$ 66.370.065
3.9	SARDINEL EN CONCRETO 3100 PSI DIM 15X15 MAS HIERRO	ML	3.092,38	\$ 18.506	\$ 57.227.584
					\$ 266.864.267

Fuente: equipo auditor.

El valor de la cuantía de la incidencia fiscal con relación a las pruebas de laboratorio relacionadas con los concretos es de doscientos sesenta y seis millones ochocientos sesenta y cuatro mil doscientos sesenta y siete pesos (\$266.864.267).

Lo anterior teniendo en cuenta que se aportaron unas pruebas de materiales que no tienen ninguna relación con la obra en cuestión, por lo que no ha sido posible verificar la calidad y resistencia de los concretos para pavimentos en concreto rígido, andenes y sardineles del Bulevar de Zarzal y se aportaron otros ensayos que no son legibles.

Una vez realizada la sumatoria de los valores correspondientes a la incidencia fiscal de los encharcamientos, bolardos, luminarias, y concretos de la obra auditada se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por un valor de trescientos treinta y siete millones quinientos cuarenta y seis mil ochocientos cincuenta y nueve pesos (\$ 337.546.859).

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Alcaldía de Zarzal respondió expresando que en las observaciones comunicadas por el equipo auditor de la Contraloría General de la República no se mencionó nada sobre las 4 rejillas que hacen parte del sistema de drenaje, las cuales son más eficientes en el manejo de aguas, como también poseen una mayor capacidad hidráulica con respecto a los sumideros. La administración municipal aduce además que a lo largo del proyecto se construyeron canales de aguas lluvias para ayudar a su evacuación, lo cual tampoco se mencionó en el documento de comunicación de observaciones por lo que se solicita una nueva visita técnica con el fin de evidenciar estas cuestiones y se manifiesta que solo se cobraron 2 sumideros.

En relación con los encharcamientos la Alcaldía expresó que estos se han generado por el prado, con el crecimiento hacia la ciclorruta y el sobrante de las hojas de los árboles formando una barrera impidiendo el paso del agua en algunas zonas.

La administración manifestó además que la parte del bulevar que tiene adoquín, no presenta hundimientos o daños y que el adoquín se instaló debido a la recomendación realizada por el ingeniero ambiental de la obra, a razón de lo superficial que se encontraba la raíz del árbol que impedía la función del pavimento asfáltico o rígido.

En relación con los bolardos, se expresó que es contradictoria tanto la afirmación realizada por el equipo auditor de que no existe algún estudio o documento que avale la resistencia de estos, como la afirmación de que 7 de los 14 bolardos instalados se encuentran dañados, ya que hay 80 bolardos instalados y no 14.

En relación con las luminarias la Alcaldía aporta un estudio técnico justificando la modificación de estas y explicó que se adelantaron modificaciones porque a la altura del colegio Simón Bolívar se habían instalado previamente lámparas que iluminaban este sector, por lo que no era necesario instalar más luminarias en este lugar, situación que generó un ahorro en el costo de las luminarias y redujo el consumo de estas.

Por último la Administración aportó las pruebas de resistencia a los pavimentos y expresa que los ensayos de compresión realizados por la empresa CIMBRADOS S.A de Medellín, a los bolardos permiten determinar la resistencia de los bolardos.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La respuesta de la alcaldía de Zarzal no desvirtúa las falencias en la etapa constructiva del proyecto que ocasionaron la formación de los encharcamientos,

debido a que no se verificaron correctamente los niveles de topografía levantados para la obra y no se realizó un adecuado bombeo de las aguas lluvias como se puede evidenciar en las fotos 03, 04 y 05 del documento de comunicación de observaciones.

En lo referente a los bolardos, la Alcaldía de Zarzal no aporta prueba de laboratorio que permita determinar que estos cuentan con resistencia de 3100 psi o 21 mpa tal y como se encuentra contemplado en las especificaciones técnicas, dado que los ensayos realizados por la empresa CIMBRADOS S.A de Medellín, no son ensayos de compresión de bolardos como lo afirma la administración de Zarzal, sino una prueba de dosificación de materiales que no sirve para determinar la resistencia de los Bolardos.

En relación con las luminarias, la Alcaldía de Zarzal aportó la certificación Retilap que acredita que las luminarias instaladas cumplen con los requisitos contemplados en dicho reglamento. Debe expresarse además que una vez revisada el acta de liquidación de la obra se puede observar que inicialmente se presupuestó la adquisición de 57 lámparas de 74w con un costo de \$1.879.686, sin embargo, se pudo constatar que se terminaron instalando 52 lámparas de 58W con un costo de \$1.313.772 cada una, evidenciándose la disminución en cantidad instalada y en el costo individual y total, de las lámparas como lo manifiesta la alcaldía, lo cual desvirtúa la observación alusiva a las luminarias.

Finalmente, la Administración de Zarzal aportó los resultados de los ensayos a compresión a los concretos vaciados en la obra construcción de bulevar entrada sur municipio de Zarzal, los resultados son satisfactorios, por lo que queda desvirtuado lo atinente a la resistencia de los concretos.

Por lo anterior, se mantiene la observación presentada y se configura como un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario y fiscal por valor de treinta y un millones ochocientos cincuenta y seis mil seiscientos treinta y cuatro pesos (\$31.856.634) que corresponde a la cuantificación de los segmentos o sectores que presentan encharcamientos y de los bolardos del bulevar, dado que se desvirtuó lo referente a las condiciones sobre las luminarias y la compresión de los concretos.

Hallazgo No.3. (H3.A3.D3). GESTIÓN DE PÓLIZAS DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACTA CONTRACTUAL PROYECTO BPIN 2018768950001 “CONSTRUCCIÓN BULEVAR ENTRADA SUR DEL MUNICIPIO DE ZARZAL”

FUENTES DE CRITERIO

- Constitución Política artículo 6, 209, 267 y 268 numeral 5.
- Ley 80 de 1993, artículo 41.
- Ley 734 del 2002, capítulo 2, artículo 34, numeral 1.
- Ley 1150 de 2007, artículo 7.
- Decreto 1510 de 2013, artículos 117 y 126.
- Decreto 1082 del 2015 artículos 2.2.1.2.3.1.17 y 2.2.1.2.3.1.8
- Contrato No. 130.19.06.188
- Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No. CB685073 de Liberty Seguros
- Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual CB685073 Anexos 1 y 2 de Liberty Seguros S.A

CRITERIO

El artículo 2.2.1.2.3.1.8 del Decreto 1082 del 2015 indica que:

“La Entidad Estatal debe exigir en los contratos de obra, y en aquellos en que por su objeto o naturaleza lo considere necesario con ocasión de los Riesgos del contrato, el otorgamiento de una póliza de responsabilidad civil extracontractual que la proteja de eventuales reclamaciones de terceros derivadas de la responsabilidad extracontractual que surja de las actuaciones, hechos u omisiones de su contratista.

La Entidad Estatal debe exigir que la póliza de responsabilidad extracontractual cubra también los perjuicios ocasionados por eventuales reclamaciones de terceros derivadas de la responsabilidad extracontractual que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones de los subcontratistas autorizados o en su defecto, que acredite que el subcontratista cuenta con un seguro propio con el mismo objeto y que la Entidad Estatal sea el asegurado”.

El artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 del 2015 establece lo siguiente:

“El valor asegurado por los contratos de seguro que amparan la responsabilidad civil extracontractual no debe ser inferior a:

1. *Doscientos (200) SMMLV para contratos cuyo valor sea inferior o igual a mil quinientos (1.500) SMMLV.*

2. *Trescientos (300) SMMLV para contratos cuyo valor sea superior a mil quinientos (1.500) SMMLV e inferior o igual a dos mil quinientos (2.500) SMMLV.*

3. *Cuatrocientos (400) SMMLV para contratos cuyo valor sea superior a dos mil quinientos (2.500) SMMLV e inferior o igual a cinco mil (5.000) SMMLV.*

4. *Quinientos (500) SMMLV para contratos cuyo valor sea superior a cinco mil (5.000) SMMLV e inferior o igual a diez mil (10.000) SMMLV.*

5. *El cinco por ciento (5%) del valor del contrato cuando este sea superior a diez mil (10.000) SMMLV, caso en el cual el valor asegurado debe ser máximo setenta y cinco mil (75.000) SMMLV.*

La vigencia de esta garantía deberá ser igual al período de ejecución”.

En el contrato No. 130.19.06.188, se estableció como uno de los amparos necesarios para la suscripción del acta de inicio el de la garantía de responsabilidad civil extracontractual, tal como se muestra en la tabla 09.

Tabla No. 09. Póliza de Responsabilidad civil extracontractual

CONCEPTO	MONTO BASE	VIGENCIA
Responsabilidad civil extracontractual	200 SMLMV	Plazo ejecución

Fuente: Equipo auditor.

CONDICIÓN

Como resultado de la revisión y análisis de los soportes allegados al equipo auditor, fue posible determinar que la garantía de responsabilidad civil extracontractual suscrita por el contratista NO AMPARA los recursos por la cuantía o monto exigido por la Ley, en razón de que el contrato de obra No. 130.19.06.188 del 2018 fue celebrado por el valor de mil trescientos sesenta y cuatro millones cuatrocientos cincuenta y cuatro mil ciento setenta y dos pesos (\$1.364.454.172) por lo que de acuerdo con el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 del 2015 la citada garantía debió haberse constituido por un valor no inferior a trescientos salarios mínimos legales mensuales (300 SMLMV) y no por el valor de doscientos salarios mínimos legales mensuales (200 SMLMV) como efectivamente se constituyó.

Lo anterior teniendo en cuenta que la citada norma establece que para los contratos cuyo monto sea superior a mil quinientos salarios mínimos legales mensuales (1.500 SMLMV) e inferior a dos mil quinientos salarios mínimos (2.500 SMLMV) como el del caso objeto de análisis, la garantía de responsabilidad civil

extracontractual no puede constituirse por menos de trescientos salarios mínimos legales mensuales (300 SMLMV), por lo que al haberse constituido la póliza de responsabilidad civil extracontractual No. CB685073 por el valor de doscientos salarios mínimos legales mensuales (200 SMLMV), se violó la Ley al haberse constituido la garantía en cuestión por un valor inferior al exigido por la normatividad vigente, tal como se muestra en la Tabla 10:

Tabla No. 10. Verificación póliza inicial de responsabilidad civil extracontractual:

CONCEPTO	VIGENCIA CONTRATO	VIGENCIA PÓLIZA	CUANTÍA PÓLIZA	CUMPLE
Responsabilidad extracontractual	23/07/2018	10/12/2018	\$156.248.400 O 200 SMLMV para el año 2018	NO CUMPLE

*Vigencia estimada con base en acta de inicio del contrato de obra
Fuente: Equipo Auditor

En la tabla 11 se observan las condiciones en las cuales se expide la póliza para la prórroga 01, la cual tampoco cumple con la exigencia legal:

Tabla No. 11 Verificación póliza de responsabilidad civil extracontractual Prorroga No. 001:

CONCEPTO	VIGENCIA CONTRATO	VIGENCIA PÓLIZA	CUANTÍA PÓLIZA	CUMPLE
Responsabilidad extracontractual	09/08/2018	11/01/2019	\$156.248.400 O 200 SMLMV para el año 2018	NO CUMPLE

*Valor estimado con base en valor inicial y la prórroga No. 001
Fuente: Equipo Auditor

CAUSA

La situación presentada tiene su origen en que la Alcaldía Municipal de Zarzal y el contratista de la obra no cumplieron con la exigencia prevista en la normatividad vigente de constituir la póliza de responsabilidad civil extracontractual por un valor igual o superior a trescientos salarios mínimos legales mensuales (300 SMLMV) para el año 2018 (fecha de suscripción del contrato de obra y del acta de inicio), aun cuando la cuantía del contrato es decir mil trescientos sesenta y cuatro millones cuatrocientos cincuenta y cuatro mil ciento setenta y dos pesos (\$ 1.364.454.172) exigía que la citada póliza hubiera sido constituida por un valor no inferior a trescientos salarios mínimos legales mensuales (300 SMLMV) para el año 2018, conforme a lo establecido en la ley.

Así mismo, no se encontró evidencia de pronunciamiento alguno por parte del interventor, ni del supervisor del contrato en cuanto al amparo insuficiente del concepto ya presentado.

EFECTO

Como consecuencia de lo anterior, los recursos comprometidos no contaron con suficiente garantía en materia de responsabilidad civil extracontractual sobre la eventual ocurrencia de siniestros relacionados con este concepto.

En consecuencia, la Alcaldía Municipal de Zarzal tendría que haber respondido por cualquier daño o perjuicio de naturaleza extracontractual que hubiese ocurrido debido a la insuficiente garantía en materia de responsabilidad civil extracontractual, dada la falta de diligencia del contratista, la omisión del interventor del contrato, la falta de gestión del supervisor y de la Administración Municipal de Zarzal en la materia.

Se configura, con base en la Ley 734 del 2002, artículo 34 numeral 01, una observación administrativa con incidencia disciplinaria, por la no consideración o desconocimiento del Decreto 1082 del 2015 en sus artículos 2.2.1.2.3.1.8 y 2.2.1.2.3.1.17.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Alcaldía de Zarzal respondió expresando que el hecho de no haberse constituido la póliza de responsabilidad civil extracontractual por el monto establecido en el Decreto 1082 del 2015, constituye una mera formalidad que no debe ser calificada como una falta disciplinaria. La Administración Municipal expresó además que el hecho de no haberse otorgado la garantía de responsabilidad civil extracontractual por el monto exigido en la ley, no constituye un daño a la función pública o ilicitud sustancial, ya que si se exigió la póliza en cuestión y esta se suscribió, por lo que el no haberse constituido la garantía por el monto exigido en la ley, no configura un quebrantamiento sustancial a las normas legales, sino la desatención a una mera formalidad.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Una vez analizada la respuesta de la Alcaldía de Zarzal debe expresarse que no se comparten los argumentos esbozados por la Administración Municipal, dado que el hecho no haberse constituido la garantía de responsabilidad civil extracontractual por el valor de 300 SMLMV constituye una violación a las normas legales que puso en riesgo los recursos invertidos en el proyecto BPIN 2018768950001

“Construcción bulevar entrada sur del municipio de Zarzal”, dado que en el evento en que hubiera ocurrido algún siniestro relacionado con el riesgo de responsabilidad civil extracontractual, este habría quedado sin cubrimiento debido al insuficiente aseguramiento que se constituyó, al haberse suscrito la póliza por un monto de 200 SMLMV cuando en razón de la cuantía del contrato, esta debió haberse constituido por un valor de 300 SMLMV.

El hecho de haberse constituido la garantía de responsabilidad civil extracontractual por un valor inferior al exigido por la ley no puede calificarse como una desatención a una mera formalidad sino como una clara violación legal que puso en riesgo los recursos públicos invertidos en el proyecto en cuestión porque en el evento en que hubiera ocurrido algún siniestro, la compañía aseguradora no hubiera tenido la obligación de responder por esta situación o hubiera podido cancelar una menor indemnización por la ocurrencia del siniestro, lo cual habría afectado considerablemente al municipio de Zarzal produciéndose un daño o detrimento patrimonial. Finalmente es pertinente anotar que la omisión presentada al no haberse suscrito la póliza de responsabilidad civil extracontractual si podría configurar una ilicitud de tipo sustancial, porque para que esta ilicitud se produzca no tiene que haber un daño material como tal sino que basta con que se desconozcan los principios de la función administrativa y se pongan en riesgo recursos públicos como ocurrió en el presente caso.

Por lo anterior, se mantiene la observación presentada y se configura un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario que corresponde al hecho de haberse constituido la póliza de responsabilidad civil extracontractual por un valor inferior al exigido por la ley.

Hallazgo No.4. (H4.A4.D4). CARGUE DEL ACTA DE LIQUIDACIÓN EN LA PLATAFORMA SECOP, PROYECTO BPIN 2018768950001 “CONSTRUCCIÓN BULEVAR ENTRADA SUR DEL MUNICIPIO DE ZARZAL”

FUENTES DE CRITERIO

- Constitución Política artículo No 6, 209, 267 y 268 numeral 5.
- Ley 734 del 2002, capítulo 2, artículo 34, numeral 1.
- Ley 1474 del 2011 en el artículo 84.
- Decreto 103 del 2015 en su artículo 8.
- Decreto 1082 del 2015 en los artículos 2.2.1.1.1.7.1.1 y 2.2.1.1.2.1.4.

CRITERIO

El Artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 2015 establece que: *“La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la de adjudicataria del Proceso de Contratación [...]”*

CONDICIÓN

Una vez realizada la revisión de la información cargada en la plataforma SECOP para el contrato de obra No. 130.19.06.188, por parte del equipo auditor se evidenció que el acta de liquidación de fecha del 12 de marzo del 2019 no fue publicada en la citada plataforma desconociéndose por lo tanto lo establecido en el Artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 2015 establece que es obligación de la entidad estatal que celebre un contrato publicar en el SECOP el acta de liquidación dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su expedición, presupuesto este que no se cumplió.

CAUSA

La situación descrita evidencia una presunta omisión por parte de la Administración Municipal de Zarzal dado que es obligación de la entidad estatal que adelante un contrato realizar el cargue y publicación en la plataforma SECOP del acta de liquidación dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su expedición, presupuesto que no se cumplió para el contrato en cuestión.

EFEECTO

En razón a lo anterior se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, dada la vulneración del principio de transparencia tratado en las fuentes de criterio referenciadas.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Administración Municipal de Zarzal contestó la observación aduciendo que la ley no establece que sea imperativo publicar las actas de liquidación de los contratos en el SECOP, motivo por el cual no se cargó el acta de liquidación del contrato de obra No. 130.19.06.188 en la plataforma SECOP. La Alcaldía expresó además que en los artículos 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 2015 y 8 del Decreto 103 del 2015, se mencionan y enumeran los documentos que deben publicarse en el SECOP y al no figurar las actas de liquidación en esta enumeración, no es

obligatorio publicar estos documentos en el SECOP, por lo que no puede constituir reproche disciplinario el no reportar el acta de liquidación del contrato en cuestión en la referida plataforma.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Una vez analizada la respuesta de la Administración Municipal debe expresarse que no se comparten los argumentos expuestos, en razón de que el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 2015 establece que es obligatorio publicar en el SECOP los documentos de los procesos de contratación. Debe precisarse además que los documentos que se enumeran en esta norma no son taxativos sino meramente enunciativos, ya que en ninguna parte se establece que los documentos mencionados en este artículo que son el aviso de convocatoria, el acto administrativo de apertura del proceso de selección, los estudios y documentos previos y el pliego de condiciones son los únicos que deban cargarse en la plataforma SECOP.

Lo mismo ocurre con relación a lo previsto en el artículo 8 del Decreto 103 del 2015 ya que los documentos en él enunciados que son las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, no son taxativos sino meramente enunciativos por lo que no puede afirmarse que no hay obligación de cargar las actas de liquidación en el SECOP por el mero hecho de que estos documentos no se encuentren enumerados en el citado artículo. En razón de lo anterior no se logra desvirtuar el mencionado reproche de índole disciplinario por parte de la Alcaldía de Zarzal.

Por lo anterior, se mantiene la observación presentada y se configura un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario que corresponde al hecho de no haberse publicado el acta de liquidación en el Secop, como lo exige la ley.

3.2. MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE.

Resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó dos (02) hallazgos administrativos, de los cuales dos (02) tienen presunta incidencia disciplinaria, los cuales se detallan a continuación.

Hallazgo No. 1. (H1.A1.D1). GESTIÓN DE PÓLIZAS DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL PROYECTO BPIN 2017761130001 “REPOSICIÓN DE ALCANTARILLADO Y DEMOLICIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO EN CONCRETO, CALLEJÓN LA MARÍA, SECTOR EL POBLADO, CORREGIMIENTO DEL OVERO, MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE VALLE DEL CAUCA”.

FUENTES DE CRITERIO

- Constitución Política artículo 6, 209, 267 y 268 numeral 5.
- Ley 80 de 1993, artículo 41.
- Ley 734 del 2002, capítulo 2, artículo 34, numeral 1.
- Ley 1150 de 2007, artículo 7.
- Decreto 1510 de 2013 artículos 117 y 126.
- Decreto 1082 de 2015 artículos 2.2.1.2.3.1.17 y 2.2.1.2.3.1.8
- Contrato 032 del 2018.
- Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 45 -40-101045679 Anexo 0
- Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 45 – 40-10145679 Anexo 3

CRITERIO

El artículo 2.2.1.2.3.1.8 del Decreto 1082 del 2015 indica que:

“La Entidad Estatal debe exigir en los contratos de obra, y en aquellos en que por su objeto o naturaleza lo considere necesario con ocasión de los Riesgos del contrato, el otorgamiento de una póliza de responsabilidad civil extracontractual que la proteja de eventuales reclamaciones de terceros derivadas de la responsabilidad extracontractual que surja de las actuaciones, hechos u omisiones de su contratista.

La Entidad Estatal debe exigir que la póliza de responsabilidad extracontractual cubra también los perjuicios ocasionados por eventuales reclamaciones de terceros derivadas de la responsabilidad extracontractual que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones de los subcontratistas autorizados o en su defecto, que acredite que el subcontratista cuenta con un seguro propio con el mismo objeto y que la Entidad Estatal sea el asegurado”.

El artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 del 2015 establece lo siguiente:

“El valor asegurado por los contratos de seguro que amparan la responsabilidad civil extracontractual no debe ser inferior a:

1. *Doscientos (200) SMMLV para contratos cuyo valor sea inferior o igual a mil quinientos (1.500) SMMLV.*

2. *Trescientos (300) SMMLV para contratos cuyo valor sea superior a mil quinientos (1.500) SMMLV e inferior o igual a dos mil quinientos (2.500) SMMLV.*

3. *Cuatrocientos (400) SMMLV para contratos cuyo valor sea superior a dos mil quinientos (2.500) SMMLV e inferior o igual a cinco mil (5.000) SMMLV.*

4. *Quinientos (500) SMMLV para contratos cuyo valor sea superior a cinco mil (5.000) SMMLV e inferior o igual a diez mil (10.000) SMMLV.*

5. *El cinco por ciento (5%) del valor del contrato cuando este sea superior a diez mil (10.000) SMMLV, caso en el cual el valor asegurado debe ser máximo setenta y cinco mil (75.000) SMMLV.*

La vigencia de esta garantía deberá ser igual al período de ejecución del contrato”.

En el contrato No. 132 del 2018, se establecieron como uno de los amparos necesarios para la suscripción del acta de inicio el de la garantía de responsabilidad civil extracontractual, tal como lo muestra la tabla 04:

Tabla No. 04. Póliza de Responsabilidad civil extracontractual

CONCEPTO	MONTO BASE	VIGENCIA
Responsabilidad civil extracontractual	10% sobre valor total del contrato, en todo caso no podrá ser inferior a 300 SMLMV	Plazo ejecución

Fuente: Equipo auditor.

CONDICIÓN

Como resultado de la revisión y análisis de los soportes allegados al equipo auditor, fue posible determinar que la garantía de responsabilidad civil extracontractual suscrita por el contratista NO AMPARA los recursos por el tiempo necesario, esto específicamente al momento del perfeccionamiento de la Prorroga No. 002 que adicionó el contrato No. 132 del 2018 en 15 días calendario, como se evidencia en la tabla 05.

- Tabla No. 05. Verificación póliza inicial de responsabilidad civil extracontractual:

CONCEPTO	VIGENCIA CONTRATO	VIGENCIA PÓLIZA	CUMPLE
Responsabilidad extracontractual	17/09/2018	31/08/2018	CUMPLE

*Vigencia estimada con base en acta de inicio, suscrita el 17 de mayo del 2018

Fuente: Equipo Auditor

Respecto de la póliza ajustada con ocasión del adicional número 1, se tiene la situación que se muestra en la tabla No. 06.

- Tabla No. 06. Verificación póliza de responsabilidad civil extracontractual adicional No. 001:

CONCEPTO	VIGENCIA CONTRATO	VIGENCIA PÓLIZA	CUMPLE
Responsabilidad extracontractual	02/11/2018	21/11/2018	CUMPLE

* Valor estimado con base en valor inicial y la adición No. 001

Fuente: Equipo Auditor

En la tabla 07 se muestra la vigencia de la póliza, luego de suscrita la prórroga número 01:

Tabla No. 07. Verificación póliza de responsabilidad civil extracontractual Prórroga No. 001

_CONCEPTO	VIGENCIA CONTRATO	VIGENCIA PÓLIZA	CUMPLE
Responsabilidad extracontractual	16/11/2018	21/11/2018	CUMPLE

Fuente: Equipo Auditor

En la tabla 08 se muestra la vigencia de la póliza, luego de suscrita la prórroga número 02:

Tabla No. 08. Verificación póliza de responsabilidad civil extracontractual Prórroga No. 002

CONCEPTO	VIGENCIA CONTRATO	VIGENCIA PÓLIZA	CUMPLE
Responsabilidad extracontractual	30/11/2018	21/11/2018	NO CUMPLE

Fuente: Equipo Auditor

Adicionalmente, a esta Actuación Especial no ha sido proporcionado el soporte de la póliza responsabilidad civil extracontractual originada en la celebración de la Prórroga No. 002, luego del cual el amparo de la póliza tendría que haber sido extendidos en un plazo adicional de veintinueve (09) días, conforme a la prórroga de que trata el citado documento.

CAUSA

La situación presentada tiene su origen en que la Alcaldía Municipal de Bugalagrande no cumplió con la exigencia al contratista para que entregaran la póliza de responsabilidad civil extracontractual que amparara los plazos y montos exigidos en el contrato, atendiendo lo pactado en la prórroga No. 002 presentada.

Así mismo, no se encontró evidencia de pronunciamiento alguno por parte del interventor, ni del supervisor del contrato en cuanto al amparo inexistente y/o deficiente del concepto ya presentado.

EFECTO

Como consecuencia de lo anterior, los recursos comprometidos habrían estado parcialmente sin amparo y sin ningún tipo de garantía de responsabilidad civil extracontractual sobre la eventual ocurrencia de siniestros relacionados, posteriores a la suscripción de la prórroga No. 002, esto es aproximadamente un plazo de nueve (9) días.

En consecuencia, la Alcaldía Municipal de Bugalagrande tendría que haber respondido por cualquier daño o perjuicio de naturaleza extracontractual que hubiese ocurrido en ese lapso de tiempo, dada la falta de diligencia del contratista, la inacción del Interventor del Contrato y la Supervisión y la falta de gestión del supervisor y de la Administración Municipal de Bugalagrande en la materia.

Se evidencia, con base en la Ley 734 del 2002, artículo 34 numeral 01, una observación administrativa con incidencia disciplinaria, por la no consideración o desconocimiento del Decreto 1082 del 2015 en sus artículos 2.2.1.2.3.1.8 y 2.2.1.2.3.1.17.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Alcaldía de Bugalagrande manifestó que en relación con la póliza de responsabilidad civil extracontractual se omitieron varios días de amparo por un error involuntario de la compañía aseguradora. La administración municipal expresó además que no obstante la omisión anterior, durante el desarrollo de la obra no hubo reclamaciones de terceros o particulares, no se presentó ningún siniestro frente a terceros o particulares. La Alcaldía expresó además que, desde la fecha de terminación de la obra, hasta la fecha no se han presentado reclamaciones de terceros o particulares ni siniestros frente a terceros a particulares. Por último, la Administración complementó su respuesta aportando una prórroga a la póliza de responsabilidad civil extracontractual, cuya fecha de expedición es el 20 de noviembre del presente año.

ANALISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

En su respuesta, la Administración de Bugalagrande reconoce que la póliza de responsabilidad civil extracontractual no amparó los recursos invertidos en el

proyecto por el tiempo necesario y trata de eximirse de cualquier responsabilidad argumentando que la culpable de esta omisión es la compañía aseguradora y no el municipio de Bugalagrande.

Lo anterior no es aceptable dado que independientemente de que la aseguradora hubiera incurrido en alguna inconsistencia o irregularidad, la cual no fue explicada, ni sustentada ni probada por la administración, era obligación tanto de la alcaldía como el contratista haber verificado que la garantía de responsabilidad extracontractual garantizará los recursos del contrato durante el desarrollo y duración de este y en caso de detectar alguna omisión o falencia proceder a su subsanación o corrección, situación que no ocurrió en el presente caso.

Debe expresarse además que aun cuando la administración intenta minimizar el hecho de que los recursos del proyecto quedaron sin cubrimiento por varios días (puntualmente 9 días), afirmando que no hubo ni reclamaciones ni siniestros frente a particulares y terceros durante el desarrollo de la obra y una vez terminada esta y que incluso hubiera aportado como complemento de su respuesta una prórroga de la póliza de seguros expedida el 20 de noviembre del presente año, procurando enmendar su omisión, esto no subsana de ninguna manera lo ocurrido, porque de igual manera los recursos públicos que se invirtieron en la obra quedaron desamparados durante el desarrollo de la misma.

Por lo anterior en el evento en que hubiera ocurrido algún siniestro durante la ejecución de la obra tanto la alcaldía como el contratista tendrían que haber respondido y asumido las consecuencias de esta situación y la comunidad podría haber resultado afectada por este hecho, dado que la prórroga de la póliza en cuestión sólo vino a ser expedida el 20 de Noviembre del 2019, es decir más de 1 año después de finalizada la ejecución de la obra, por lo que la compañía aseguradora no habría estado en el obligación de cancelar indemnización alguna por cualquier suceso que hubiera ocurrido en el tiempo en que la obra fue ejecutada.

Por lo anterior, se mantiene la observación presentada y se configura como un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario que corresponde al hecho de que la póliza de responsabilidad civil extracontractual no amparó los recursos invertidos en el proyecto por el tiempo necesario, por lo que cualquier siniestro relacionado con el riesgo de responsabilidad civil extracontractual, tendría que haber sido asumido por la Alcaldía de Bugalagrande, situación está que podía haber afectado directamente a la comunidad.

Hallazgo No. 2. (H2.A2.D2). DESIGNACIÓN DE SUPERVISOR PARA EL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA NÚMERO 132 del 2018, PROYECTO BPIN 2017761130001 “REPOSICIÓN DE ALCANTARILLADO Y DEMOLICIÓN Y

RECONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO EN CONCRETO, CALLEJÓN LA MARÍA, SECTOR EL POBLADO, CORREGIMIENTO DEL OVERO, MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE VALLE DEL CAUCA”.

FUENTES DE CRITERIO

- Constitución Política, artículo No 6, 209, 267 y 268 numeral 5.
- Ley 1150 de 2007.
- Ley 1474 de 2011.
- Circular Interna de la Contraloría General de la República, No. 0062 de 2013.

CRITERIO

Conforme a lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, las entidades públicas *“están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda”*, esto último supeditado al grado de especialidad que demande el contrato inicial para emitir concepto y realizar verificaciones relacionadas con su cumplimiento y adecuado desarrollo.

En complemento, la mencionada Circular 0062 de 2013 establece que, para cada Representante Legal de las entidades ejecutoras de proyectos financiados con recursos del Sistema General de Regalías, la obligación de diligenciar y compartir oportunamente en el Sistema de Gestión y Monitoreo a la Ejecución de Proyectos (GESPROY), toda la información de los mismos relacionada con el origen, fuentes, actos de aprobación y/o modificación, avance, entre otros.

CONDICIÓN

En desarrollo de la presente Actuación Especial, la Administración Municipal de Bugalagrande, a través del oficio de respuesta a solicitud de información con radicado 2019EE0125736 del proyecto BPIN 2017761130001 de fecha Octubre 29 del 2019 certificó que no se designó supervisor para el contrato de obra No. 132 del 2018 al expresar que *“ el contrato 132 del 2018 tuvo interventoría externa y estuvo a cargo de la ingeniera Myriam Romero Pulecio mediante el contrato 131 del 2018, por lo tanto la administración municipal nombra supervisor del contrato de interventoría mas no del contrato de obra No. 132”*

Ante el contenido de esta comunicación, el equipo auditor procedió a realizar consulta del sistema GESPROY como se detalla en la imagen No. 1, para contrastar la información recibida, encontrando que se designó supervisor para el contrato de obra No. 131 del 2018, más no para el contrato de obra pública No. 132 del 2018.

Imagen No. 1. Captura de pantalla Información general del proyecto tomada de GESPROY.

Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación

Proyecto Entidades Acuerdos Requisitos Fuentes Presupuestal Planeación **Contratos** Pagos Registro Anual Indicadores Aprobación Cierre

Alertas Proyecto Ejercicios de Control Social Visitas Planes de Mejoramiento Noticias EMILIO RUEDA LOPEZ 31/10/2018 10:36:33 Carrar Sesión

Código EPRN 2017761130901 REPOSICIÓN DE ALCANTARILLADO Y DEMOLICIÓN Y RECONSTRUCCIÓN PAVIMENTO EN CONCRETO, CALLE JÓN LA MARÍA, SECTOR EL POBLADO, CORREIMIENTO EL OVERO MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE

Comentarios y Descripción del Proyecto

Contratos

Mostrar 10 registros por página Buscar

Valor Total Contratos del proyecto: \$1,360,706,157.8

Contrato No	Fecha Suscripción del Contrato	Tipo de Contrato	Número Del Documento De Identificación Del Contratista	Identificación del Contratista	Valor Contratado Para Proyecto	Creado por	Fecha creación
132	06/04/2018	Obras Públicas	801169471	801169471-Contrato obra overo 2018	1,358,108,957.8	Por Aplicación	13/09/2018

Mostrando página 1 de 1 Anterior 1 Siguiente

Supervisores de Contratos

Mostrar 10 registros por página Buscar

Nombre del Funcionario	Cargo	Dependencia	Contratos en Supervisión
Manuel Antonio Herrera Correa	Director de Planeación	Secretaría de Planeación	131-2018
Roberto Alejandro Canedo Mejía	Profesional Universitario de Obras Civiles	Infraestructura	131-2018

Fuente: GESPROY

Ante esta situación se constata que no existe un funcionario delegado para la labor de supervisión tal como lo exige la ley, por lo que la Administración Municipal de Bugalagrande al parecer desconoció lo previsto en el artículo 83 de la ley 1474 del 2011, que establece la obligación de designar un supervisor para la correcta ejecución de los contratos que se lleven a cabo.

CAUSA

La situación presentada tiene su origen en que la Alcaldía Municipal de Bugalagrande no cumplió con la normatividad vigente que exige la designación de un supervisor para vigilar la correcta ejecución de los contratos adelantados, por lo que en este caso se debió haber designado mediante acto administrativo un supervisor para el contrato de obra No. 132 del 2018, pero la entidad estatal omitió realizar la mencionada designación.

EFFECTO

Como consecuencia de lo anterior, se configura observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Alcaldía de Bugalagrande respondió manifestando que por expresa disposición legal de numeral 1 del artículo 32 de la ley 80 de 1993, no puede designarse un supervisor en un contrato cuando se tiene una interventoría externa, por lo que no podía nombrarse un supervisor para el contrato de obra pública No. 132 del 2018 dado que este ya contaba con interventoría. Por último la administración explicó las diferencias entre la supervisión y el contrato de interventoría, expresando que el interventor es una persona externa a la entidad, mientras que el supervisor es un funcionario de la entidad.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La respuesta de la Alcaldía de Bugalagrande no logra desvirtuar la observación formulada en razón de que el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 establece la obligatoriedad de designar un supervisor para los contratos estatales en aras de vigilar su correcta ejecución, obligación que fue incumplida por la administración municipal al no haber designado supervisión para el contrato de obra No. 132 del 2018, lo cual podría constituir una falta disciplinaria.

Debe expresarse además que no es cierto lo que dice la administración de Bugalagrande al manifestar que por expresa disposición del numeral 1 del artículo 32 de la ley 80 de 1993, no puede designarse un supervisor en un contrato cuando este cuenta con interventoría externa, dado que lo que dice la citada norma es que la interventoría de un contrato estatal debe ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, pero por ningún lado se manifiesta que no puede designarse un supervisor para la vigilancia de un contrato estatal cuando se contrata interventoría externa, dado que por mandato del artículo 83 de la ley 1474 del 2011 es imperativo que los contratos estatales cuenten con un supervisor con el fin de garantizar su correcta ejecución.

Por lo anterior, se mantiene la observación presentada y se configura un hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario que corresponde al hecho de que no se designó un supervisor para el contrato de obra, desconociéndose por tanto lo previsto en la ley.

4. ANEXOS

ANEXO No. 1. Relación de Hallazgos

HALLAZGOS	Obj	A	D	F	\$F	I P	PAS	B A	\$BA	P	OI
Hallazgo No. 1. (H1.A1.D1.F1.): PLANEACIÓN DEL PROYECTO BPIN 2018768950001 "CONSTRUCCIÓN BULEVAR ENTRADA SUR DEL MUNICIPIO DE ZARZAL"	3	X	X	X	\$4.819.461						
Hallazgo No. 2. (H2.A2.D2.F2). EJECUCIÓN FISICA DE LA OBRA, PROYECTO BPIN 2018768950001 "CONSTRUCCIÓN BULEVAR ENTRADA SUR DEL MUNICIPIO DE ZARZAL"	3	X	X	X	\$ 31.856.634						
Hallazgo No. 3. (H3.A3.D3). GESTIÓN DE PÓLIZAS DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL PROYECTO BPIN 2018768950001 "CONSTRUCCIÓN BULEVAR ENTRADA SUR DEL MUNICIPIO DE ZARZAL"	1	X	X								
Hallazgo No. 4. (H4.A4.D4). CARGUE DEL ACTA DE LIQUIDACIÓN EN LA PLATAFORMA SECOP, PROYECTO BPIN 2018768950001 "CONSTRUCCIÓN BULEVAR ENTRADA SUR DEL MUNICIPIO DE ZARZAL"	1	X	X								
TOTAL HALLAZGOS MUNICIPIO DE ZARZAL VALLE DEL CAUCA		4	4	2	\$ 36.676.095						
Hallazgo No. 1. (H1.A1.D1.). GESTIÓN DE PÓLIZAS DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL PROYECTO BPIN 2017761130001 "REPOSICIÓN DE ALCANTARILLADO Y DEMOLICIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO EN CONCRETO, CALLEJÓN LA MARÍA, SECTOR EL POBLADO, CORREGIMIENTO DEL OVERO, MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE VALLE DEL CAUCA".	1	X	X								
Hallazgo No. 2. (H2.A2.D2) DESIGNACIÓN DE SUPERVISOR PARA EL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA NÚMERO 132 del 2018, PROYECTO BPIN 2017761130001 "REPOSICIÓN DE ALCANTARILLADO Y DEMOLICIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO EN CONCRETO, CALLEJÓN	1	X	X								

HALLAZGOS	Obj	A	D	F	\$F	I P	PAS	B A	\$BA	P	OI
LA MARÍA, SECTOR EL POBLADO, CORREGIMIENTO DEL OVERO, MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE VALLE DEL CAUCA”.											
TOTAL HALLAZGOS MUNICIPIO DE BUGALAGRANDE VALLE DEL CAUCA		2	2								
TOTAL HALLAZGOS DEPARTAMENTO DE VALLE DEL CAUCA		6	6	2	\$ 36.676.095						

A: Administrativo
 F: Fiscal
 D: Disciplinario
 P: Penal
 IP: Investigación Preliminar
 PAS: Proceso Administrativo Sancionatorio
 BA: Beneficio de Auditoría
 OI: Otra incidencia.