

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**INTERVENCIÓN FUNCIONAL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI
CONTRATO DE OBRA 4151.010.26.1.011 de 2019**

2018 - 2020

CGR-CDSI No. 008
Junio 2021

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
INTERVENCIÓN FUNCIONAL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI
CONTRATO DE OBRA 4151.010.26.1.011 de 2019**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vice Contralor	Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Contralora Delegada Sector Infraestructura (E)	Carolina Sánchez Bravo
Directora de Vigilancia Fiscal	Carolina Sánchez Bravo
Directora de Estudios Sectoriales	Martha Marlene Sosa Hernández
Coordinador de Gestión	Luis Ignacio Barrera Cortes
Líder de auditoría	Juan Carlos Carrero Camacho
Auditores Nivel Central	Yadira Gómez Palomares Alexander Barón Ibáñez
Gerencia Departamental Colegiada Valle del Cauca	Merly Rocío Aparicio Sánchez Álvaro Hernán Echeverri Cabrera Miguel Mauricio Libreros García Migdonio Hurtado Chávez

TABLA DE CONTENIDO

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES	6
2.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA.....	7
2.1.1 Objetivo General.....	7
2.2 FUENTES DE CRITERIO	7
2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA	10
2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO.....	11
2.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	12
2.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	13
2.7 PLAN DE MEJORAMIENTO	13
3 OBJETIVOS Y CRITERIOS	14
3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	14
3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA.....	14
4 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	21
4.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA ...	21
4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1	21
4.2.1 Sobrecostos.....	21
4.2.2 Estudios previos.....	25
4.2.3 Supervisión e Interventoría	30
4.2.4 Aspectos Contractuales.....	34
5 ANEXOS 1. RESUMEN DE HALLAZGOS	40

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

- Mediante Resolución No. 4151.010.21.4349.2018 del 28 de diciembre de 2018, se procedió a adjudicar el contrato resultante del proceso de selección Licitación Pública No. 4151.010.32.49.2018, la cual tiene por objeto: *"CONSTRUCCIÓN PUENTE VEHICULAR A DESNIVEL EN LA CARRERA 100 CON CALLE 25, SANTIAGO DE CALI" BP- 26000781*"; al proponente CONSORCIO ISLAS 2019.

Se suscribe Contrato de obra No. 4151.010.26.1.011 de 2019 (15 de enero de 2019) con el contratista Consorcio Islas 2019.

En desarrollo del contrato se han suscrito los siguientes actos administrativos:

Se suscribe acta de inicio con fecha del 13 de febrero de 2019.

Modificación del contrato 1: El día 1 de febrero de 2019 se modificó lo relacionado con la disponibilidad presupuestal y con la forma de pago.

Modificación del contrato No. 2: El día 30 de septiembre de 2019 se adicionaron recursos por \$2.492.259.904.

Modificación del contrato No. 3: El día 14 de diciembre de 2019 se prorrogó plazo de ejecución al 21 de marzo del 2020.

Modificación del contrato No. 4: El día 20 de marzo de 2019 se prorrogó plazo de ejecución al 6 de abril del 2020.

Suspensión 1 del 24 de marzo de 2020. Se suspende transitoriamente la ejecución de los contratos de obra, interventoría, consultoría, suministro e interadministrativos suscritos por la Secretaria de Infraestructura de Santiago de Cali a partir del día 25 de marzo de 2020 y hasta el día 13 de abril de 2020, por razones relacionadas con la emergencia sanitaria presentada por el COVID -19.

Reanudación No. 1: "Reanudar" ejecución del Contrato a partir del catorce (14) de abril de 2020, fijando como fecha de terminación el 27 de abril de 2020.

Modificación del contrato No. 5: El día 13 de abril se amplía en plazo hasta el 27 de agosto del 2020 y se adicionan recursos por \$11.550'660.567.

Modificación del contrato No. 6: El día 26 de agosto de 2020 se prorrogó plazo de ejecución al 30 de septiembre del 2020.

Modificación del contrato No. 7: El día 28 de septiembre de 2020 se prorrogó plazo de ejecución al 31 de octubre del 2020.

Modificación del contrato No. 8: El día 28 de octubre de 2020 se prorrogó plazo de ejecución al 30 de noviembre del 2020.

Modificación del contrato No. 9: El día 30 de noviembre de 2020 se prorrogó plazo de ejecución al 15 de diciembre del 2020.

Modificación del contrato No. 10: El día 10 de diciembre de 2020 se adicionaron recursos por \$909.752.783.

Finalmente se presenta como fecha de terminación el 15 de diciembre de 2020.

El valor pagado acumulado con corte a diciembre de 2020, según Acta No. 25, corresponde a \$55.063.387.217.

- Mediante Resolución No. 4151.010.21. 4345.2018 del 27 de diciembre de 2018, se procedió a adjudicar el contrato resultante del proceso de selección el cual tiene por objeto la *"INTERVENTORÍA INTEGRAL AL CONTRATO CONSTRUCCION PUENTE VEHICULAR A DESNIVEL EN LA CARRERA 100 CON CALLE 25"*.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor
JORGE IVAN OSPINA GÓMEZ
Alcalde
Santiago de Cali
Avenida 2 N No. 10-70
contactenos@cali.gov.co
Cali. Valle del Cauca.

Respetado doctor Ospina,

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 022 de 2018, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento para el desarrollo de la Intervención Funcional, admitida mediante Resolución Ordinaria No. 80112-1023-2020, a la Alcaldía de Santiago de Cali, sobre todas las etapas precontractuales, contractuales y post contractuales, así como sobre los modificatorios suscritos si los hubiere, con ocasión del Contrato de obra No. 4151.010.26.1.011 de 2019 cuyo objeto es "Construcción puente vehicular a desnivel en la carrera 100 con calle 25, Santiago de Cali" BP- 26000781".

Es responsabilidad de la Administración, 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 CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables al contrato de obra No. 4151.010.26.1.011 de 2019, cuyo objeto es "Construcción puente vehicular a desnivel en la carrera 100 con calle 25, Santiago de Cali" BP- 26000781".

Este trabajo se desarrolló de acuerdo con los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, 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).

1 ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

2 INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales que fueron suministrados por la Alcaldía del municipio de Santiago de Cali.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías – SICA, establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría Delegada Sector Infraestructura de la Contraloría General de la República.

La auditoría se adelantó en la Contraloría Delegada Sector Infraestructura, ubicada en la ciudad de Bogotá D.C, y en la Gerencia Departamental Colegiada del Valle del Cauca, y abarcó la revisión de información para evaluar la gestión relacionada con el Contrato de obra No. 4151.010.26.1.011 de 2019, durante el periodo comprendido entre 2018 a 2020.

Las observaciones que dieron origen a los hallazgos que se describen en el presente informe, se comunicaron oportunamente a la Entidad dentro del desarrollo de la auditoría; las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que finalmente fueron establecidos por la CGR.

2.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

Los objetivos de la auditoría son los siguientes:

2.1.1 Objetivo General

Aplicar la intervención funcional de oficio sobre los recursos relacionados con el contrato de obra No. 4151.010.26.1.011 de 2019, construcción puente vehicular a desnivel en la carrera 100 con calle 25, en el municipio de Cali-Valle del Cauca emitiendo un concepto en los términos de la auditoría de cumplimiento.

2.2 FUENTES DE CRITERIO

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios de la auditoría fueron los siguientes:

- Constitución Política de Colombia

Artículo 209.

- Ley 80 de 1993

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal.

Artículo 24. Del principio de transparencia.

Artículo 26. Del principio de responsabilidad. Numerales 1 a 3.

Artículo 30. Numeral 3.

Artículo 32. De los contratos estatales.

Artículo 50. De la responsabilidad de las entidades estatales.

Artículo 51. De la responsabilidad de los servidores públicos.

Artículo 52. De la responsabilidad de los contratistas.

Artículo 53. De la responsabilidad de los consultores, interventores y asesores.

Artículo 65. De la intervención de las autoridades que ejercen control fiscal.

- Ley 527 de 1999.

De la contratación pública electrónica.

- Ley 734 de 2002

Artículo 34, numeral 1: *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.*

- Ley 1150 de 2007

Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993.

- Ley 1474 de 2011

Artículo 82. Responsabilidad de los interventores.

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual.

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.

- Ley 1712 de 2014

Artículo 2. Principio de máxima publicidad para titular universal.

Artículo 3. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública.

Artículo 11. Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva.

- Ley 1882 de 2018

Se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la Contratación Pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.

- Decreto Ley 19 de 2012.

Artículo 223. Eliminación del diario único de contratación.

- Decreto 1510 de 2013

Artículo 19. Publicidad en el Secop.

- Decreto 103 de 2015

Artículo 7. Publicación de la información contractual.

Artículo 8. Publicación de la ejecución de contratos.

- Decreto 1082 de 2015

Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”.

Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP.

Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos.

Artículo 2.2.1.1.1.3.1. *Definiciones.* Los términos no definidos en el Título I de la Parte 2 del presente decreto y utilizados frecuentemente deben entenderse de acuerdo con su significado natural y obvio.

- Decreto 403 de 2020

Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal.

Artículo 6. Daño patrimonial al Estado.

- Manuales

Manual de contratación (precontractual, contractual y poscontractual), versión: 1 del 31 de julio de 2014 de la Alcaldía de Santiago de Cali, numeral “9.3 análisis del sector económico. numeral 12.5: actividades y funciones de la supervisión.

- Contratos:

Contrato de obra No. 4151.010.26.1.011 de 2019.

- Otras normas:

Norma Sismo Resistente NSR-10.

Norma Colombiana de Diseño de Puentes CCP14.

AASHTO Guide Specifications for LRFD Seismic Bridge Design¹.

NTC-1500 Código Colombiano de Instalaciones Hidráulicas y Sanitarias.

Guía metodológica para el diseño de obras de rehabilitación de pavimentos asfálticos de carreteras – INVIAS.

Manual de drenaje para carreteras – INVIAS.

Manual de diseño de pavimentos en concreto (para vías con bajos, medios y altos volúmenes de tránsito) – INVIAS.

Manual de diseño de Cimentaciones Superficiales y Profundas para Carreteras – INVIAS.

Especificaciones generales de construcción de carreteras y normas de ensayo para materiales de carreteras. 2018.

Manuales de Inspección de Obras.

Decreto 111 de 1996 Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Régimen de Contabilidad Pública (RCP).

- Listados y Resoluciones de precios

Listado de precios unitarios año 2018 según Resolución No. 4151.010.212.351 año 2018 expedida por la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Cali.

Listado de precios unitarios oficiales de la Gobernación del Valle Decreto No.010-24-0847-12 de junio de 2017.

Listado de precios unitarios EMCALI, mediante oficio 00489 de mayo 24 de 2017 para construcción de redes de acueducto y alcantarillado de EMCALI E.I.C.E. E.S.P. – Gerencia de UEN de acueducto y alcantarillado.

2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

En cumplimiento de la Resolución Ordinaria No. 80112-1023-2020, a través de la cual se autorizó la Intervención Funcional a la Alcaldía de Santiago de Cali y teniendo en cuenta el marco de competencias de la Contraloría General de la República, se definió el siguiente alcance:

¹ LRFD : Load and Resistance Factor Design

La evaluación del contrato de obra Pública, relacionado la “Construcción puente vehicular a desnivel en la carrera 100 con calle 25, Santiago de Cali bp-26000781”, sobre todas las etapas precontractual, contractual y post contractual, así como sobre los modificatorios suscritos si los hubiere.

El valor del contrato asciende a:

Valor inicial:	\$ 40.110.983.232
Valor adición 1:	\$ 2.492.259.904
Valor adición 2:	\$ 11.550.660.567
Valor adición 3:	\$ 909.752.783
Valor Total:	\$ 55.063.656.486

Evaluación Técnica, Legal y Financiera:

Evaluación técnica en cuanto al cumplimiento de los compromisos contractuales en términos de cantidad, calidad y oportunidad, específicamente en la construcción de obras de infraestructura del contrato mencionado que hacen parte de la Resolución Ordinaria No. 80112-1023-2020.

La evaluación de los items objeto del contrato respecto de los precios del sector que permitan determinar posibles sobrecostos.

Verificación de las actuaciones contractuales realizadas en el desarrollo del contrato, relacionadas entre otras con, el cambio de documentos contractuales correspondientes al soporte financiero del contrato, dentro del marco legal aplicable.

Se realizó revisión y evaluación documental de la información disponible sobre el alcance del contrato, obra ejecutada, valor, entre otros.

Se realizó revisión de los informes de obra, interventoría y supervisión disponibles relacionados con el contrato de obra.

Se realizó revisión de la cadena presupuestal relacionada con el contrato de obra 4151.010.26.1.011 de 2019.

2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría.

2.5 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la República considera que el cumplimiento de la gestión fiscal del Municipio de Santiago de Cali, en lo relacionado al contrato de obra 4151.010.26.1.011 de 2019, no resulta conforme en algunos de los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados.

Por lo anterior, la Contraloría General de la República emite concepto **CON RESERVAS**. Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que, salvo en lo referente a los hallazgos presentados a continuación, la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados.

Dicho concepto se fundamenta principalmente en las siguientes condiciones:

- La entidad incorporó en el presupuesto oficial, precios unitarios para actividades de obra, diferentes a los establecidos en las tres únicas fuentes legales definidas en los estudios previos para sustraer los valores de los costos unitarios para la ejecución de las actividades, lo cual derivó en un incremento en el valor del ítem relacionado.
- Se evidenció que no todos los ítems establecidos en el presupuesto se encuentran soportados en los listados de precios tomados como referencia para la elaboración del presupuesto oficial, como se indicó en los estudios previos y que corresponden a “(...) las cantidades de obra, resultantes de la medición en los planos de los diseños técnicos y los precios unitarios tomados del listado de precios unitarios de la Secretaría de Infraestructura de Municipio de Santiago de Cali mediante la resolución 4151.010.21.351 del 23 de marzo de 2018, de la de lista de precios de la Gobernación del Valle del Cauca mediante Decreto 0847 de junio 12 de 2017 y de la lista de precios de EMCALI, mediante oficio 00489 de mayo 24 de 2017(...)”, lo que demuestra debilidades, concretamente en elaboración de los presupuestos oficiales, que podría generar mayores costos en la determinación del valor final del proyecto.
- Se estableció que, en desarrollo del contrato de obra, se realizaron disminuciones a las cantidades de obra inicialmente previstas, con las respectivas aprobaciones de interventoría, pero sin la argumentación técnica, precisa y constructiva, requerida conforme con el numeral 15.2 del respectivo contrato.

- La Secretaría de Infraestructura de la Alcaldía de Cali presenta deficiencias tanto en la oportunidad como en la completitud del cargue de información contractual al SECOP, lo cual afecta la transparencia y publicidad de las actuaciones adelantadas por la entidad en desarrollo de la actividad contractual.

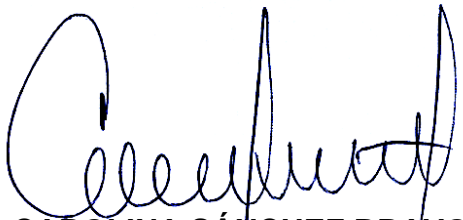
2.6 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó cuatro (4) hallazgos administrativos de los cuales dos (2) tienen presunta incidencia disciplinaria, y uno (1) tiene incidencia fiscal por \$562.758.

2.7 PLAN DE MEJORAMIENTO

La Alcaldía de Santiago de Cali 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 y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a la Contraloría General de la República, la cual evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por la entidad para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe de acuerdo con lo indicado en la Resolución 767 de 2020.

Bogotá, D. C.,



CAROLINA SÁNCHEZ BRAVO
Contralora Delegada Sector Infraestructura (E)

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial, Acta 28 del 23 de junio de 2021

Revisó: Carolina Sánchez Bravo – Directora de Vigilancia Fiscal

Luis Ignacio Barrera Cortes – Supervisor

Juan Carlos Carrero Camacho – Líder de Auditoría

Elaboró: Equipo Auditor Intervención Funcional Municipio de Cali

3 OBJETIVOS Y CRITERIOS

3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Evaluar los recursos públicos y los posibles sobrecostos relacionados con el Contrato de obra Pública No 4151.010.26.1.011 de 2019, mediante los cuales se realizó la “construcción puente vehicular a desnivel en la carrera 100 con calle 25, en el municipio de Cali-Valle del Cauca”, emitiendo un concepto de cumplimiento sobre el contrato evaluado.

3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA

En cumplimiento de lo establecido en artículo 1 de Acto Legislativo 04 de 2019, que modificó el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, se tiene que, *“La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal. La Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley”*, y en atención a lo definido en la Resolución ORD- 80112-1023 -2020 del 27 de octubre de 2020, emitida por el Despacho del Contralor General de la República, se decretó la Intervención Funcional de Oficio al Municipio de Cali con relación al contrato de obra No. 4151.010.26.1.011 de 2019.

Dicha intervención funcional se llevará a cabo de acuerdo con las Normas Internacionales de Auditoría para Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), adaptadas por la CGR, los Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR, la Guía de Auditoría de Cumplimiento adoptada mediante Resolución 022 de 2018 y las facultades definidas en el Decreto 403 de 2020.

- Constitución Política de Colombia

Artículo 209.

La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

- Ley 80 de 1993

Artículo 3. De los fines de la contratación estatal.

Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines

Artículo 26. Del principio de responsabilidad. Numerales 1 a 3.

- 1. 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.*
- 2. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.*
- 3. Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos¹ sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia², 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”.*

Artículo 51. De la responsabilidad de los servidores públicos.

El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley

- Ley 527 de 1999.

De la contratación pública electrónica.

La sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional.

¹ NOTA: Las expresiones “concurso” y “términos de referencia” fueron derogadas por el art. 32, Ley 1150 de 2007.

² NOTA: Las expresiones “concurso” y “términos de referencia” fueron derogadas por el art. 32, Ley 1150 de 2007.

- Ley 734 de 2002

Artículo 34, numeral 1: *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.*

Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Artículo 35, numeral 1.

Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo

- Ley 1150 de 2007

Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos.

“De la contratación pública electrónica. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional.”

“Lo anterior, sin perjuicio de las publicaciones previstas en el numeral 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993. Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual: (...) b) Servirá de punto único de ingreso de información y de generación de reportes para las entidades estatales y la ciudadanía”.

- Ley 1474 de 2011

Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.

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

- Ley 1712 de 2014

Artículo 2. Principio de máxima publicidad para titular universal. Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley.

Artículo 3. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública.

Artículo 11. Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva (...)

Literal g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones.

- Ley 1882 de 2018

Se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la Contratación Pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.

- Decreto Ley 19 de 2012.

Artículo 223. Eliminación del diario único de contratación.

A partir del primero de junio de 2012, los contratos estatales sólo se publicarán en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP- que administra la Agencia Nacional de Contratación Pública- Colombia Compra Eficiente.

- Decreto 1510 de 2013

Artículo 19. Publicidad en el Secop.

La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

- Decreto 103 de 2015

Artículo 7. Publicación de la información contractual.

De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop).

Artículo 8. Publicación de la ejecución de contratos.

Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.

- Decreto 1082 de 2015

Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”.

Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP.

La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación.

Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos

Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

Numeral 4. *“El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos...”*

Artículo 2.2.1.1.1.3.1. *Definiciones.* Los términos no definidos en el Título I de la Parte 2 del presente decreto y utilizados frecuentemente deben entenderse de acuerdo con su significado natural y obvio.

- Decreto 403 de 2020

Artículo 6. Daño patrimonial al Estado.

Por el cual reglamenta el daño al patrimonio del Estado. Daño patrimonial al Estado. *Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.*

- Manuales

Manual de contratación (precontractual, contractual y poscontractual), versión: 1 del 31 de julio de 2014 de la Alcaldía de Santiago de Cali.

Numeral 9.3. Análisis del sector económico.

ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO Consiste en el estudio detallado del sector al cual pertenece el proceso de contratación, mediante el cual se analiza en detalle los aspectos financieros, técnicos, ambientales, jurídicos, comerciales y organizacionales del sector que corresponda. De igual manera, realiza el análisis de riesgos. Todo ese estudio se plasma en un documento, donde se deja constancia de lo anterior.

Numeral 12.5 ACTIVIDADES Y FUNCIONES DE LA SUPERVISIÓN. *La supervisión se estructura en diferentes labores o aspectos que buscan que las actividades*

realizadas por el contratista se dirijan inequívocamente al cumplimiento del objeto contractual y siempre estén enmarcadas en los principios constitucionales, los principios que rigen la función administrativa, la finalidad del Estado y los principios de la contratación pública. Estos componentes son los siguientes:

- a) Vigilancia y Control Técnico.*
- b) Vigilancia y Control Administrativo.*
- c) Vigilancia y Control Financiero.*
- d) Vigilancia y Control Contable.*
- e) Vigilancia y Control Legal o Jurídico”.*

Numeral 12.5.1 Actividades Técnicas de la Supervisión y/o Interventoría,
Numeral 12.5.2 Actividades Jurídicas de la Supervisión y/o Interventoría,
Numeral 12.5.3 Actividades Administrativas de la Supervisión y/o Interventoría,
Numeral 12.5.4 Actividades Financieras de la Supervisión y/o Interventoría,
Numeral 12.5.5 Actividades Contables de la Supervisión y/o Interventoría.

- Contratos:

Contrato de obra No. 4151.010.26.1.011 de 2019.

- Listados y Resoluciones de precios

Listado de precios unitarios año 2018 según Resolución No. 4151.010.212.351 año 2018 expedida por la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Cali.

Listado de precios unitarios oficiales de la Gobernación del Valle Decreto No.010-24-0847-12 de junio de 2017.

Listado de precios unitarios EMCALI, mediante oficio 00489 de mayo 24 de 2017 para construcción de redes de acueducto y alcantarillado de EMCALI E.I.C.E. E.S.P. – Gerencia de UEN de acueducto y alcantarillado.

4 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

4.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

Los resultados de la Auditoría se contienen en los siguientes hallazgos:

4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Evaluar los recursos públicos y los posibles sobrecostos relacionados con el Contrato de obra Pública No 4151.010.26.1.011 de 2019, mediante los cuales se realizó la “construcción puente vehicular a desnivel en la carrera 100 con calle 25, en el municipio de Cali-Valle del Cauca”, emitiendo un concepto de cumplimiento sobre el contrato evaluado.

4.2.1 Sobrecostos

Hallazgo 1. Determinación de precios unitarios para ítems de obra. Administrativo, fiscal y con presunta incidencia disciplinaria.

La entidad incorporó en el presupuesto oficial, precios unitarios para actividades de obra, diferentes a los establecidos en las tres únicas fuentes legales definidas en los estudios previos para sustraer los valores de los costos unitarios para la ejecución de las actividades, los cual derivó en un incremento en el valor del ítem relacionado en este hallazgo.

La Constitución Política de Colombia estableció en el Artículo 209: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.

Ley 734 de 2002, regula el régimen disciplinario de los servidores públicos.

Ley 1474 de 2011, que regula la responsabilidad de los contratistas e interventores.

Ley 80 de 1993, Estatuto de Contratación Administrativa y sus decretos reglamentarios establecen que toda la contratación pública debe ser debidamente planeada antes de ser contratada y ejecutada.

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

Listado de precios unitarios año 2018 según Resolución No. 4151.010.212.351 año 2018 expedida por la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Cali.

Listado de precios unitarios oficiales de la Gobernación del Valle Decreto No.010-24-0847-12 de junio de 2017.

Listado de precios unitarios EMCALI año 2018 para construcción de redes de acueducto y alcantarillado de EMCALI E.I.C.E. E.S.P. – Gerencia de UEN de acueducto y alcantarillado.

De conformidad con lo contenidos en los Estudios Previos en su numeral “7.4. Valor El valor estimado del contrato es la suma de CUARENTA Y CUATRO MIL CIENTO DIECIOCHO MILLONES SETECIENTOS OCHO MIL OCHOCIENTOS VEINTE PESOS M/CTE. (\$44.118.708.820).

El presupuesto oficial de las obras fue calculado con base en las cantidades de obra, resultantes de la medición en los planos de los diseños técnicos y los precios unitarios tomados del listado de precios unitarios de la Secretaría de Infraestructura de Municipio de Santiago de Cali mediante la resolución 4151.010.21.351 del 23 de marzo de 2018, de la de lista de precios de la Gobernación del Valle del Cauca mediante Decreto 0847 de junio 12 de 2017 y de la lista de precios de EMCALI, mediante oficio 00489 de mayo 24 de 2017.

Las cifras anteriormente establecidas constituyen el presupuesto oficial estimado para el Contrato de obra que se genere de la presente licitación, entendiéndose que incluye los costos totales, directos e indirectos, en que se incurra en la ejecución del proyecto.

Teniendo en cuenta los precios establecidos en los documentos que han sido relacionados, se evidenció en una muestra definida de actividades que, la Alcaldía de Santiago de Cali, reconoció y pagó por concepto de la ejecución de los ítems que a continuación se relacionan, valores que superan los costos establecidos para cada actividad, como se describe a continuación:

Este análisis se toma a partir de los precios que establecen las Resoluciones Institucionales, según la respuesta (Radicado No. 202141510100001751) al oficio No. 2021EE0014139, tomaron los valores la entidad pública, el cual, en el orden de jerarquía, se establece así:

1. **Secretaría de Infraestructura:** Precios unitarios de la Resolución No. 4151.10.21.351 de marzo de 2018, de la Secretaría de Infraestructura; *Cuando se trate de obras civiles en la infraestructura de tránsito de Santiago de Cali.*
2. **Gobernación del Valle:** Precios unitarios de la Resolución Decreto No. 010-24-0847-12-JUNIO 2017.
3. **Emcali:** Listado de precios unitarios año 2018 para construcción de redes de acueducto y alcantarillado de EMCALI E.I.C.E. E.S.P- Gerencia de UEN de Acueducto y Alcantarillado.

Resolución precios unitarios de la Gobernación del Valle 2017.

Para el análisis se procede a examinar los valores de los precios unitarios y las unidades de las actividades, por tanto, se estudia el listado de precios unitarios por medio de la Resolución de la Gobernación del Valle, año 2017.

Tabla 1.

Valores de precios unitarios emitidos por Resolución de la Gobernación del Valle 2017 para el ítem indicado.

Descripción	Ítem	Un.	Cant.	Valor Unitario Contrato	Valor Total Contrato	*Valor Unitario Resolución	Valor total por Resolución	sobrecosto
Suministro e instalación de adoquín rectangular 10x20 cm color gris.	4.3.1	m ²	496.26	\$57,294	\$28,432,720	\$56,160	\$ 27,869,961	1.98%

Fuente: Análisis obtenido por la Resolución de Gobernación del Valle año 2017.

Valor unitario Resolución: Se tomó como referencia el ítem 200438¹ de la resolución de precios unitarios de Gobernación del Valle, año 2017, página 52 de 84.

Del análisis anterior y siguiendo las ecuaciones establecidas por la DIARI, se observa sobrecosto en el ítem 4.3.1. del 1.98% y una variación absoluta de \$562.758.

Lo anterior obedeció a debilidades o inconsistencias en elaboración de la matriz de costos de las actividades a ejecutar (APU), generando afectación al patrimonio público, por el pago de precios excesivos por la actividad contratada, por concepto de valores mostrados en la tabla No. 1.

Lo expuesto anteriormente, reviste presunta connotación disciplinaria e incidencia fiscal por \$562.758.

Respuesta de la entidad

“El ítem que establece la instalación de adoquín rectangular en concreto se encuentra en la Resolución de la Gobernación ítem, 200438 “Adoquín en concreto vehicular rectangular” \$56.160, y teniendo en cuenta que la Resolución de la gobernación en la que se basó el presupuesto oficial, presentaba fecha del año 2017, esta dependencia asume el IPC del año 2017 como criterio para indexarlo al año 2018”.

Análisis de respuesta

La entidad en sus estudios previos, estipula que los precios unitarios fueron tomados de las resoluciones pluricitadas anteriormente, donde se decretan los precios de los valores.

Tomando la resolución de la Gobernación del Valle año 2017 en el ítem 200438 se tiene un valor de costo menor al contratado del ítem 4.3.1 del presupuesto.

Del análisis a la respuesta de la observación, la entidad aclara que a ese valor se le está aplicando un incremento por el cambio del año. No obstante, dicho procedimiento e incremento inicialmente no se logró conocer por parte de la entidad y tampoco la estipulada variación; de otra parte, en los estudios previos claramente hacía referencia a que los precios unitarios considerados para la elaboración del presupuesto oficial, correspondían a las listas de precios citadas previamente sin hacer referencia alguna a incrementos por cambio de año. Por lo tanto, se mantiene

¹ A partir de la respuesta de la entidad, se modificó el ítem inicialmente de referencia de los precios de la Resolución de EMCALI año 2018 (Ítem 1765) por el ítem 200438 de la Resolución de la Gobernación del Valle año 2017.

lo observado por la CGR al respecto, con su presunta incidencia disciplinaria y connotación fiscal.

4.2.2 Estudios previos

Hallazgo 2. Completitud Estudios Previos – Determinación Valor Estimado. Administrativa.

Se evidenció que no todos los ítems establecidos en el presupuesto se encuentran soportados en los listados de precios tomados como referencia para la elaboración del presupuesto oficial, como se indicó en los estudios previos y que corresponden a “(...) las cantidades de obra, resultantes de la medición en los planos de los diseños técnicos y los precios unitarios tomados del listado de precios unitarios de la Secretaría de Infraestructura de Municipio de Santiago de Cali mediante la resolución 4151.010.21.351 del 23 de marzo de 2018, de la de lista de precios de la Gobernación del Valle del Cauca mediante Decreto 0847 de junio 12 de 2017 y de la lista de precios de EMCALI, mediante oficio 00489 de mayo 24 de 2017(...)”, lo que demuestra debilidades, concretamente en elaboración de los presupuestos oficiales, que podría generar mayores costos en la determinación del valor final del proyecto.

La Constitución Política de Colombia estableció en el Artículo 209: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.

El Decreto 1082 de 2015 en su Sección 2 “ESTRUCTURA Y DOCUMENTOS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN” en la Subsección 1 “Planeación” señala en su artículo 2.2.1.1.2.1.1. *Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: (...) en su numeral 4. preceptúa: “El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos...” (Subrayado y negrilla propia)*

Listado de precios unitarios año 2018 según Resolución No. 4151.010.212.351 año 2018 expedida por la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Cali.

Listado de precios unitarios oficiales de la Gobernación del Valle Decreto No.010-24-0847-12 de junio de 2017.

Listado de precios unitarios EMCALI, mediante oficio 00489 de mayo 24 de 2017 para construcción de redes de acueducto y alcantarillado de EMCALI E.I.C.E. E.S.P. – Gerencia de UEN de acueducto y alcantarillado.

Decreto 0847 de junio 12 de 2017 y de la lista de precios de EMCALI, mediante oficio 00489 de mayo 24 de 2017.

De acuerdo con el manual de contratación (precontractual, contractual y poscontractual), versión: 1 del 31 de julio de 2014 de la Alcaldía de Santiago de Cali, numeral “9.3 ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO Consiste en el estudio detallado del sector al cual pertenece el proceso de contratación, mediante el cual se analiza en detalle los aspectos financieros, técnicos, ambientales, jurídicos, comerciales y organizacionales del sector que corresponda. De igual manera, realiza el análisis de riesgos. Todo ese estudio se plasma en un documento, donde se deja constancia de lo anterior”.

De acuerdo con los Estudios Previos en su numeral “7.4. Valor El valor estimado del contrato es la suma de CUARENTA Y CUATRO MIL CIENTO DIECIOCHO MILLONES SETECIENTOS OCHO MIL OCHOCIENTOS VEINTE PESOS M/CTE. (\$44.118.708.820).

El presupuesto oficial de las obras fue calculado con base en las cantidades de obra, resultantes de la medición en los planos de los diseños técnicos y los precios unitarios tomados del listado de precios unitarios de la Secretaría de Infraestructura de Municipio de Santiago de Cali mediante la resolución 4151.010.21.351 del 23 de marzo de 2018, de la de lista de precios de la Gobernación del Valle del Cauca mediante Decreto 0847 de junio 12 de 2017 y de la lista de precios de EMCALI, mediante oficio 00489 de mayo 24 de 2017.

Las cifras anteriormente establecidas constituyen el presupuesto oficial estimado para el Contrato de obra que se genere de la presente licitación, entendiéndose que incluye los costos totales, directos e indirectos, en que se incurra en la ejecución del proyecto”.

Es pertinente indicar que, en su momento la Secretaría de Infraestructura de la Alcaldía de Cali manifestó, mediante oficio Radicado No. 202141510100001751 de 22 de febrero de 2021, que no existían precios unitarios como soporte del presupuesto oficial, en consideración a que se habían tomado como referencia las listas de precios indicadas en los estudios previos.

De acuerdo con lo anterior, se evidenció que no todos los ítems establecidos en el presupuesto se encuentran soportados en los listados de precios tomados como

referencia para la elaboración del presupuesto oficial. Los ítems no identificados dentro de los documentos citados son entre otros:

- Línea continua de demarcación vial a = 0,20 m, e = 25 mils, pintura en frío de dos componentes (incluye suministro, imprimante, aplicación con equipo y microesferas).
- Suministro e instalación de tachones (40x15x8cm.) con dos cintas reflectivas en los extremos fijación a piso mediante dos tornillos + pegante epóxido.
- Suministro e instalación apoyo Neopreno dureza 100 dimensiones 60x30x10cm.
- Suministro e instalación de geomalla uniaxial 100 kN/m.
- Terraplenes con material seleccionado art. 220 invias incluye acarreo.
- Concreto clase C 4000 psi, incluye antisol rojo, formaleta, equipo de vibración y bombeo y mano de obra - losa puente.
- Concreto clase C 4000 psi, incluye vibrado, formaleta y curado con antisol - pilas.
- Concreto clase C 4000 psi, incluye vibrado, formaleta y curado con antisol - viga cabezal.
- Concreto 4000 psi para losa de aproximación (incluye suministro e instalación de formaleta para concreto y solado de limpieza de 1500 psi).
- Concreto clase C 4000 psi, incluye vibrado, formaleta y curado con antisol - losa de cimentación.

Lo anterior demuestra debilidades en la elaboración de los presupuestos oficiales, lo que podría generar mayores valores en el valor final de los mismos y sobrecostos a las obras ejecutadas por parte de la Alcaldía.

La Entidad manifiesta.

“Teniendo en cuenta que los diseños para esta obra cuyo objeto es “CONSTRUCCION PUENTE VEHICULAR A DESNIVEL EN LA CARRERA 100 CON CALLE 25, SANTIAGO DE CALI”, se debieron ajustar al año 2018 en el sentido que, esta obra incluida dentro del Plan de obras 21 Megaobras se aprobaron mediante Acuerdo 0248 de 2008, con diseños realizados mediante convenio de la Secretaria de Infraestructura con la EMRU en el año 2008 y que a la fecha de la licitación (2018), se debieron actualizar las especificaciones de las normas técnicas de puentes como también el hecho de que Metro Cali se encuentra ejecutando la obra de la Estación Troncal Oriental, era necesario ajustar y articular el diseño de tal forma que beneficiara la movilidad en este sector, tal como lo establecen los Estudios Previos en el numeral 4 pagina 2:

Expertos sostienen que por el corredor de la calle 25 (Vía Cali — Jamundí) se movilizan cerca de 18.000 vehículos diarios y la intersección de la Carrera 100 con la calle 25 se convierte en la zona crítica de la congestión vehicular.

Por lo anterior es conveniente para la ciudad el desarrollo de proyectos tendientes a mejorar las condiciones de la infraestructura vial del sur de la ciudad.

Siendo este un proyecto de Ciudad que combina la circulación de vehículos particulares y la circulación del transporte masivo,

METROCALI entra a participar en el proceso mediante la firma de un Convenio Interadministrativo, en donde realiza un aporte económico y con el suministro de los diseños de la solución vial en la Intersección de la carrera 100 con calle 25.

Por lo anterior los diseños y presupuestos ajustados y actualizados fueron realizados mediante contrato de consultoría externa, estos estudios de factibilidad son inherentes a la construcción de la obra por lo tanto los Ítems requeridos para la ejecución del proyecto deben incluirse dentro del presupuesto oficial con el valor y la cantidad requerida por la consultoría tal como lo contempla los estudios previos en el numeral 7- 7.2 “Alcance del objeto:

- Construcción de ramales viales necesarios para todos los movimientos viales originados con motivo de la intersección a desnivel y de acuerdo con los diseños presentados.*
- Y en general, todas aquellas actividades o los componentes necesarios para ejecutar a cabal cumplimiento el objeto contractual, que se deducen del análisis de los planos e información contenida en cada uno de los Apéndices o anexos del Pliego de Condiciones*

Es así como los diseños, planos, presupuesto y especificaciones técnicas, recibidos a entera satisfacción de la Consultoría como soporte y base para sacar a licitación de esta obra, son obligatorios para cumplir con el objeto del contrato, aunado a esto con el respectivo respaldo de pólizas establecidas en dicho contrato de consultoría”.

No es de recibo por parte de la CGR si se tiene en cuenta que:

- 1. De acuerdo con los Estudios previos utilizados en el numeral 7.7, indica “(...) Especificaciones técnicas y actividades del contrato. Los trabajos objeto del presente proceso de Licitación Pública deberán ejecutarse de conformidad con las Especificaciones técnicas incluidas en la Resolución No 4151.010.21.351 de marzo 23 de 2018, “por medio de la cual se definen los precios unitarios para el mantenimiento y construcción de pavimentos de la malla vial en la zona urbana y rural vigentes para el año 2018” de la Secretaría de Infraestructura del Municipio de Santiago de Cali; y las que no estén reguladas por dicha Resolución se regirán por las Especificaciones Generales de Construcción y Ensayos de Laboratorio del INVIAS 2012 y demás normas vigentes, así como aquellas que las modifiquen, complementen o adicionen, y son de carácter obligatorio en la realización de los análisis unitarios, para la ejecución de las obras. (subrayado propio).*

La falta de un material, equipo o mano de obra será responsabilidad única y exclusiva del Contratista (...).

2. En el “ANEXO 7.1- OFERTA ECONOMICA”, se describen los ítems identificados, y que hacen parte de la ejecución precontractual, como se indica.

Tabla 2. Ítems Anexo 7.1 Oferta Económica

Ítem	Descripción	Und	Cantidad	Valor
2.3.4	TERRAPLENES CON MATERIAL SELECCIONADO ART.220 INVIAS INCLUYE ACARREO	M³	32266	\$ 0
5.2.1	CONCRETO CLASE C 4000 PSI, INCLUYE VIBRADO, EQUIPO DE BOMBEO FORMALETA, Y CURADO CON ANTISOL – PILAS	M³	150	\$ 0
5.2.2	CONCRETO CLASE C 4000 PSI, INCLUYE VIBRADO, FORMALETA Y CURADO CON ANTISOL - VIGA CABEZAL	M³	240	\$ 0
5.2.3	CONCRETO CLASE C 4000 PSI, INCLUYE VIBRADO, FORMALETA Y CURADO CON ANTISOL - LOSA DE CIMENTACIÓN	M³	808	\$ 0
5.3.1	CONCRETO CLASE C 4000 PSI, INCLUYE ANTISOL ROJO, FORMALETA, EQUIPO DE VIBRACIÓN Y BOMBEO Y MANO DE OBRA - LOSA PUENTE	M³	509	\$ 0
5.3.3	CONCRETO 4000 PSI PARA LOSA DE APROXIMACIÓN (INCLUYE SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE FORMALETA PARA CONCRETO Y SOLADO DE LIMPIEZA DE 1500PSI)	M³	47	\$ 0
6.1.2.2	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE GEOMALLA UNIAXIAL 100 KN/M	M²	17490	\$ 0
15.1.3	LÍNEA CONTINUA DE DEMARCACIÓN VIAL A=0,20 M, e=25 MILS, PINTURA PLÁSTICA EN FRIO DE DOS COMPONENTES (INCLUYE SUMINISTRO, IMPRIMANTE, APLICACIÓN CON EQUIPO Y MICROESFERAS)	ML	632	\$ 0
15.2.2	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TACHONES (40 cm x15 cm x 8cm) CON DOS CINTAS REFLECTIVAS EN LOS EXTREMOS. FIJACIÓN A PISO MEDIANTE DOS TORNILLOS+PEGANTE EPÓXICO.	UND	264	\$ 0

Fuente: Elaboración CGR

3. Como ya se indicó, “El presupuesto oficial de las obras fue calculado con base en las cantidades de obra, resultantes de la medición en los planos de los diseños técnicos y los precios unitarios tomados del listado de precios unitarios de la Secretaría de Infraestructura de Municipio de Santiago de Cali mediante la resolución 4151.010.21.351 del 23 de marzo de 2018, de la de lista de precios de la Gobernación del Valle del Cauca mediante Decreto 0847 de junio 12 de 2017 y de la lista de precios de EMCALI, mediante oficio 00489 de mayo 24 de 2017”.

Por lo anteriormente expuesto, es claro que los ítems mencionados fueron objeto de estudio de la etapa precontractual y no se evidencia soporte para la determinación del valor, lo que demuestra debilidades, concretamente en

elaboración de los presupuestos oficiales, que podría generar mayores costos en la determinación del valor final del proyecto. Así las cosas, la deficiencia observada por la CGR se mantiene y se valida como hallazgo administrativo.

4.2.3 Supervisión e Interventoría

Hallazgo 3. Actividades Modificadas. Administrativo.

Se estableció que, en desarrollo del contrato de obra, se realizaron disminuciones a las cantidades de obra inicialmente previstas, con las respectivas aprobaciones de interventoría, pero sin la argumentación técnica, precisa y constructiva.

La Constitución Política de Colombia estableció en el Artículo 209: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.

La Ley 80 de 1993, Estatuto de Contratación Administrativa y sus decretos reglamentarios establecen que toda la contratación pública debe ser debidamente planeada antes de ser contratada y ejecutada.

La Ley 1712 de 2014: “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.”, estableció “Artículo 2°. Principio de máxima publicidad para titular universal. Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley.”, en el Artículo 3°. “Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. (...)”, en el Artículo 11, (...) “Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva (...) Literal g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones” (subrayado fuera de texto).

La Ley 1882 de 2018 a través de la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la Contratación Pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.

De análisis efectuado a los documentos que soportan los registros de ejecución del contrato, específicamente a partir del Acta No. 6, se evidenció que las cantidades iniciales de obra que se muestran en la siguiente tabla, fueron modificadas sin que se justificara técnicamente su eliminación en la etapa de ejecución del contrato.

Tabla 3.

Comparativo entre cantidades de obra iniciales y cantidades de obra ejecutadas.

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANT. INICIALES	CANT. FINALES	DIFERENCIA
15.2.2	Suministro e instalación de tachones (40x15x8cm.) con dos cintas reflectivas en los extremos fijación a piso mediante dos tornillos + pegante epóxico.	UN	632.0	0.0	632.0
7.4.2	Demolición cámaras tipo "A" o "B" altura de cilindro 2.51m y 3.00 m. (incluye retiro de escombros hasta 20km).	UN	2.0	0.0	2.0
5.6.1	Suministro e instalación apoyo neopreno dureza 100 dimensiones 60x30x10cm.	UN	40.0	0.0	40.0
7.4.1	Demolición cámaras tipo "a" o "b" altura de cilindro 2.01m y 2.50 m. (incluye retiro de escombros hasta 20km).	UN	2.0	0.0	2.0
3.2.2	Suministro e instalación material granular tipo invias para base, compactada al 100% del p.m. obras de pavimentación.	m ³	95.0	0.0	95.0
3.2.1	Suministro e instalación material granular tipo invias para sub base, compactada al 95% del p.m. obras de pavimentación.	m ³	95.0	0.0	95.0
7.7.2	Suministro y colocación de concreto 14 MPa (2000 psi) para solados (incluye materiales, mano de obra y colocación del concreto, no incluye formaleta).	m ³	9.0	0.0	9.0

Fuente: Presupuestos oficiales; inicial y actualizado.

Lo anterior se genera por deficiencias y debilidades en el seguimiento a la ejecución del mismo por parte del Interventor, dando lugar a que la supresión de los ítems eliminados pueda afectar el diseño inicial de la obra y los cálculos efectuados en la planeación de la obra.

Respuesta de la entidad.

“Durante la ejecución de una obra al realizarse las modificaciones a las cantidades de obra, las cuales mediante recorrido en la obra y dependiendo de la etapa en que se encuentre es permitido dicha modificación que no aumente las cantidades de obra, ni adición al presupuesto, para verificar y soportar lo expuesto, se realiza el balance de obra por medio del formato de la Alcaldía de acta de cantidades de obra las cuales son avaladas por la interventoría, el contratista, la supervisión y el secretario de Infraestructura, donde se puede evidenciar que, del presupuesto total menos las menores cantidades y las mayores cantidades dan como resultado el mismo valor, lo que es permitido contractualmente tal cual como lo expresa la cláusula Décimo Quinta”.

CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA: ACTA DE MODIFICACIÓN DE CANTIDADES DE OBRA: El INTERVENTOR tendrá la facultad de expedir actas de modificación de cantidades de obra para la debida ejecución del contrato, permitiéndole ajustar las cantidades realmente ejecutadas, tomando las que resulten menores durante la ejecución del contrato y trasladando ese dinero, representado en cantidades, hacia los ítems que exigen mayor volumen para equilibrar internamente el valor del negocio jurídico. 15.1. Corresponde al INTERVENTOR mantener actualizada una evaluación integral de las cantidades de obra del contrato y con base en éstas, se estudiará la necesidad de una modificación de cantidades, bien sea por mayor o menor cantidad de obra a ejecutar. 15.2. El contratista y el INTERVENTOR deberán justificar de manera precisa y técnica las causas de los aumentos y disminuciones de las cantidades, incluyendo localización de la obra a ejecutar. 15.3. El valor total de un acta de modificación de cantidades de obra no podrá, por ningún motivo, exceder el valor del contrato vigente; de lo contrario, se requerirá de una adición de contrato.

Por lo anteriormente expuesto se envía copia del acta de modificación de cantidades No. 1 y 2 que preceden al Acta No. 6 las cuales soportan dichas modificaciones mediante el balance en formato institucional que evidencian lo contractualmente pactado.

Imagen 1. Ítem 15.2.2

15.2	DISPOSITIVOS DE SEGURIDAD	UND	2750	\$ 9.420	\$ 25.917.000	1.340	\$ 25.697.180				1.340	\$ 25.697.180
15.2.1	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TACHONES DELINEADORES DE CARRIL TIPO TL, SEGÚN ESPECIFICACIÓN (INCLUYE ANCLAJE Y MANO DE OBRA)	ML	1108	\$ 203.174	\$ 225.116.792	1.108	\$ 225.116.792	\$ 0	\$ 0			\$ 225.116.792
15.2.2	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE TACHONES 40 cm x 15 cm x 10 cm CON DOS CINTAS REFLECTIVAS EN LOS EXTREMOS, UNIÓN A PISO MEDIANTE DOS TORNILLOS PEGANTE EPOXI.	UND	264	\$ 53.470	\$ 14.116.080	264	\$ 14.116.080					\$ 14.116.080
15.2.3	TACHAS REFLECTIVAS	UND	2750	\$ 9.420	\$ 25.917.000	2.750	\$ 25.917.000					\$ 25.917.000

Este ítem no sufrió modificación conserva la misma cantidad (264 und)

Imagen 2. Ítems 7.4.1 y 7.4.2

7.4	DEMOLICIÓN ESTRUCTURAS															
A.1	DEMOLICIÓN CÁMARAS TIPO "A" O "B" ALTURA DE CILINDRO 1.00m Y 2.50m (INCLUYE RETIRO DE ESCOMBROS HASTA 20cm)	UND	2	\$	352.449	\$	704.898	1	\$	352.449	-	\$	352.449			
A.2	DEMOLICIÓN CÁMARAS TIPO "A" O "B" ALTURA DE CILINDRO 2.55m Y 3.00m (INCLUYE RETIRO DE ESCOMBROS HASTA 20cm)	UND	2	\$	430.430	\$	860.860	-	-	-	-	-	\$	0		
A.3	DEMOLICIÓN Y RETIRO HASTA 20 CM. TUBERÍA HORMIGÓN SIMPLE DIÁMETRO 12", 14", 16" Y 18" SIN EXCAVACIÓN (INCLUYE ACABAR)	ML	50	\$	14.168	\$	708.400	42	\$	594.840	-	-	42	\$	594.840	
A.4	DEMOLICIÓN Y RETIRO HASTA 20 CM. TUBERÍA HORMIGÓN SIMPLE DIÁMETRO 20", 24", 30" Y 36" SIN EXCAVACIÓN (INCLUYE ACABAR)	ML	100	\$	29.815	\$	2.981.500	142	\$	4.233.730	-	-	142	\$	4.233.730	
B.1	DEBARRIOS Y ACCESORIOS					\$	7.418.000		\$	0	-	\$	0	\$	1.803.396	
B.2	DEBARRIOS Y ACCESORIOS					\$	59.364				-		18	\$	59.364	
B.3	SACABOS DE OBRAS ANTERIORES MAGNITA 5.0 m DE PROFUNDIDAD	M3	134	\$	3.298	\$	441.932	18	\$	1.744.052	-	-	111	\$	1.744.052	
B.4	ACABALAMIENTOS TIPO "A" DISCONTINUO EN MAGNITA 5.00m (INCLuye MANO DE OBRAS Y MATERIALES)	M2	444	\$	15.712	\$	6.976.128	111	\$	1.160.880	-	\$	0	\$	1.585.896	
B.5	GRUPO DEBARRIO					\$	11.804.880	507	\$	1.585.896	-	-	507	\$	1.585.896	
B.6	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE GEOTEXTIL NO FUSIBLE 1000 G/SMPARES	M2	3710	\$	3.128	\$	45.474.208		\$	0	-	\$	0	\$	8.450.734	
B.7	MATERIALES PÉTREOS, CONCRETOS Y FORMALETAS															
B.8	SUMINISTRO Y COLOCACIÓN DE ENTUBADO O GRAVA DE 80, PARA ENTUBACIÓN DE TUBERÍAS Y PÉTREOS COMPACTADO CON EQUIPO VIBROCOMPACTADOR (INCLUYE ACABAR)	M3	467	\$	66.102	\$	30.869.634	85	\$	5.618.670	-	-	85	\$	5.618.670	
B.9	SUMINISTRO Y COLOCACIÓN DE CONCRETO 14 MPa (2000 PSI) PARA SOLADOS (INCLUYE MATERIALES, MANO DE OBRAS Y COLOCACIÓN DEL CONCRETO, NO INCLUYE FORMALETAS)	M3	9	\$	380.204	\$	3.421.836	-	-	-	-	-	-	-	\$	0
B.10	SUMINISTRO Y COLOCACIÓN DE CONCRETO 14 MPa (2000 PSI) PARA SOLADOS (INCLUYE MATERIALES, MANO DE OBRAS Y COLOCACIÓN DEL CONCRETO, NO INCLUYE FORMALETAS)					\$	14.290.264	180	\$	3.792.064	-	-	182	\$	2.792.064	

Imagen 3. Ítem 5.6.1

5.1.2	FABRICACION DE ESTRUCTURA METALICA EN ACERO ESTRUCTURAL (SEGUN DISEÑO)	KG	\$	2.657	445.180	\$ 1.182.843.260				445.180	\$ 1.182.843.260
5.1.3	TRANSPORTE DE ESTRUCTURA METALICA EN ACERO ESTRUCTURAL (SEGUN DISEÑO)	KG	\$	440	445.180	\$ 195.879.200				445.180	\$ 195.879.200
5.1.4	MONTAJE DE ESTRUCTURA METALICA EN ACERO ESTRUCTURAL (SEGUN DISEÑO) INCLUYE PINTURA ANTICORROSIVO Y TERMINADO FINAL	KG	\$	2.674	445.180	\$ 1.190.411.320				445.180	\$ 1.190.411.320
5.5.2	BARANDA METALICA EN TUBERIA GALVANIZADA DE 4" PARA PUENTES VEHICULARES SEGUN DISEÑO INCLUYE FABRICACION, MONTAJE, PINTURA EN ANTICORROSIVO Y TERMINADO FINAL	ML	\$	345.557	1.795	\$ 620.274.815				1.795	\$ 620.274.815
5.6	APYOYOS RESEPO					\$ 44.834.960			\$ 0		\$ 44.834.960
5.6.1	SUMINISTRO E INSTALACION APOYO EN RESEPO DUAZA 100 DIMENSIONES 60 X 30 X 10 CMS	U	\$	1.120.874	40	\$ 44.834.960				40	\$ 44.834.960
6	MURCH					\$ 4.164.517.249			\$ 0		\$ 4.164.517.249
6.1	MURCH EN TIERRA ARMADA					\$ 3.144.258.914			\$ 0		\$ 3.144.258.914


Este ítem no sufrió modificación se conservan las 40 und.

Imagen 4. Ítem 3.2.1 y 3.2.2

3	ORDENA					\$ 97.390.127			\$ 0		\$ 0		\$ 0
3.1	CONFORMACION SUBRASANTE					\$ 1.907.862			\$ 0		\$ 0		\$ 0
3.1.1	ESCARIFICACION, CONFORMACION Y COMPACTACION DE LA SUBRASANTE OBRAS DE PAVIMENTACION	M2	633	\$	3.014	\$ 1.907.862							\$ 0
3.2	MATERIALES GRANULARES					\$ 18.224.040			\$ 0		\$ 0		\$ 0
3.2.1	SUMINISTRO E INSTALACION MATERIAL GRANULAR TIPO INVAS PARA SUB BASE, COMPACTADA AL 95% DEL P.M. OBRAS DE PAVIMENTACION	M3	95	\$	91.729	\$ 8.714.255							\$ 0
3.2.2	SUMINISTRO E INSTALACION MATERIAL GRANULAR TIPO INVAS PARA BASE, COMPACTADA AL 100% DEL P.M. OBRAS DE PAVIMENTACION	M3	95	\$	100.103	\$ 9.509.785							\$ 0
3.3	MEZCLA ASFALTICA					\$ 17.218.225			\$ 0		\$ 0		\$ 0

En estos dos ítems se suprimen los M3. Y se ve reflejado en las dos actas


Imagen 5. Total



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI


OBJETO :

VALOR:	\$ 40.110.983.232
ADICIONAL:	
VALOR TOTAL:	\$ 40.110.983.232
CONTRATISTA:	CONSORCIO ISLAS 2019
INTERVENIENTOR:	CONSORCIO DICO-INCOL



FECHA DE TERMINACION ACTUAL:
DICIEMBRE 28 DE 2019

FECHA DE ELABORACION: AGOSTO 1 DE 2019




INTERVENTORIA
CONSORCIO DICO-INCOL

CONTRATO No
4191.893.26.1.611.2019


ACTA DE MODIFICACION DE CANTIDADES No.2

CONDICIONES CONTRACTUALES					ACTA DE MODIFICACION DE CANTIDADES No. 1		MENORES CANTIDADES		MAYORES CANTIDADES		CONDICIONES ACTUALIZADAS		
ITEM	DESCRIPCION ACTIVIDAD	UNID	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL	CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD	VALOR
1022	RETIRO DE CÁMARA LITE, EQUIPOS DE SOPORTE, CABLEADO INTERNO, CORONA ANTI-ESCALATORIA, BASE DE CÁMARA.	UN		\$ 1.661.800	\$ 0			-		2	\$ 3.323.600	2	\$ 3.323.600
1023	REINSTALACION DE EQUIPOS CCTV EN PUNTO DE CÁMARA, SOMO PTL, CORONA ANTI-ESCALATORIA, GABINETE, EQUIPOS ACTIVOS, CONEXION DE ACOMETIDA ELECTRICA, CONEXION DE FIBRA OPTICA, EMPALME DE VIDEOS, PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE EQUIPOS.	UN		\$ 2.215.793	\$ 0			-		2	\$ 4.431.466	2	\$ 4.431.466
de por Actas de Modificación:													
TOTAL COSTOS DIRECTOS CONTRATO				\$	30.502.648.845	\$	30.502.648.845	\$	1.477.132.441	\$	1.477.132.441	\$	30.502.648.845
ADMINISTRACION (26,5%)				\$	8.083.201.944	\$	8.083.201.944	\$	391.440.097	\$	391.440.097	\$	8.083.201.944
UTILIDAD (5%)				\$	1.525.132.443	\$	1.525.132.443	\$	73.856.622	\$	73.856.622	\$	1.525.132.443
COSTO TOTAL				\$	40.110.983.232	\$	40.110.983.232	\$	1.942.429.160	\$	1.942.429.160	\$	40.110.983.232




SERGIO HUMBERTO RAMIREZ

CONSORCIO ISLAS 2019




HENRY SANCHEZ RODRIGUEZ

CONSORCIO DICO-INCOL

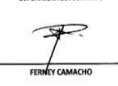


SANDRA MORALES CABRAL



AMPARO CHAVES ZAPATA

SUPERVISORA DEL CONTRATO



FANNY CAMACHO

SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA Y MANTENIMIENTO VIAL

SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA

El acta de balance que soporta la modificación de cantidades avalado por interventoría en la que se observan las menores y mayores modificaciones efectuadas sin que se modifique el valor del contrato a la fecha del acta No. 6, motivo de esta observación.

Es así como no se incurre en ninguna deficiencia ni debilidad al seguimiento de la ejecución de la obra que genere una actuación disciplinaria por parte del servidor público”.

Análisis de respuesta

Analizando de respuesta de la entidad, la justificación carece de argumentación técnica y constructiva, por lo cual no están expuestas las razones que dan lugar a la modificación a las cantidades de obra en los ítems demostrados anteriormente. Si bien es cierto que la Cláusula Décima Quinta del contrato, estipula el proceso para la modificación de las cantidades de obra para el equilibrio del valor del contrato por parte de la interventoría, también se tiene que, la propia cláusula estipula lo siguiente:

15.2 El contratista y el INTERVENTOR deberán justificar de manera precisa y técnica las causas de los aumentos y disminuciones de las cantidades, incluyendo localización de la obra a ejecutar.

Por tanto, al modificar las cantidades de obra, sin disponer del soporte del proceso citado en párrafo anterior, y aclarando que el hallazgo está dirigido a la argumentación técnica, constructiva y específica de las cantidades de obra modificadas, se mantiene la deficiencia observada por la CGR al respecto.

4.2.4 Aspectos Contractuales

Hallazgo 4. Oportunidad en Registros del SECOP. Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

La Secretaría de Infraestructura de la Alcaldía de Cali presenta deficiencias tanto en la oportunidad como en la completitud del cargue de información contractual al SECOP, lo cual afecta la transparencia y publicidad de las actuaciones adelantadas por la entidad en desarrollo de la actividad contractual.

La Constitución Política de Colombia estableció en el Artículo 209: “*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones*”.

La Ley 80 de 1993: “*Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*” dispuso en el Artículo 3: “*DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el*

cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines”. Así mismo, en el Artículo 51 estableció: “DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley”.

Ley 734 de 2002, numeral 1 del artículo 34: *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.*

La Ley 1150 de 2007: *“por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos”* dispuso sobre la publicidad de los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, lo siguiente:

“De la contratación pública electrónica. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional.”

“Lo anterior, sin perjuicio de las publicaciones previstas en el numeral 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993. Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual: (...) b) Servirá de punto único de ingreso de información y de generación de reportes para las entidades estatales y la ciudadanía” (subrayado fuera de texto).

El Decreto - Ley 19 de 2012: *“Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”,* señaló en el Artículo 223 **“ELIMINACIÓN DEL DIARIO ÚNICO DE CONTRATACIÓN. A partir del primero de junio de 2012, los contratos estatales sólo se publicarán en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP- que administra la Agencia Nacional de Contratación Pública- Colombia Compra Eficiente.**

El Decreto 1510 de 2013: *“Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública”,* dispuso en el artículo 19 **“Publicidad en el Secop. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes**

a su expedición.” (subrayado fuera de texto).

La Ley 1712 de 2014: “*Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.*”, estableció “*Artículo 2°. Principio de máxima publicidad para titular universal. Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley.*”, en el Artículo 3°. “*Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. (...)*”, en el Artículo 11, (...) “*Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva (...) Literal g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones*” (subrayado fuera de texto).

Decreto 103 de 2015: “*Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones*” dispuso en el Artículo 8° la “*Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato*”.

Decreto 1082 de 2015: “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional*”, definió el Artículo 2.2.1.1.1.3.1. En el “*Artículo 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP.*” Dispuso 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 del adjudicatario del Proceso de Contratación.*”

Decreto 103 de 2015: “*Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones*” dispuso en el Artículo 7°. “*Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop)*”.

Con el fin de verificar el cumplimiento normativo dispuesto sobre la publicación de la información contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública,

en este caso SECOP I¹, al igual que el cumplimiento de los principios de publicidad y transparencia, por parte el Municipio de Santiago de Cali – Secretaría de Infraestructura, contratante sobre el Contrato de obra No. 4151.010.26.1.011 de 2019; se procedió a realizar consulta de los siguientes procesos en el SECOP I el día 22/02/2021:

Con ocasión de la verificación efectuada a los registros correspondientes al Contrato de Obra No. 4151.010.26.1.011 de 2019 en el SECOP I, se pudo determinar:

A. Los Documentos correspondientes al contrato mencionado fueron publicados de forma extemporánea (la Ley ordena que su publicación deba efectuarse dentro de los 3 días siguientes a su expedición).

Tabla 4. Oportunidad en Registros del SECOP

Datos del Documento			Publicación SECOP		Fecha de Publicación	Observaciones
Ítem	Documento	Fecha Documento	Si	No		
1	Aviso Convocatoria	18/ Sep. /2018	X		20-Nov-2018	Publicación extemporánea
2	Análisis del Sector Económico	Nov-14-2018	X		20-Nov-2018	Publicación extemporánea
3	Oferta Económica anexo 7-1		X			Sin numeración y sin firma y fecha.
4	Resolución apertura proceso LP No.4151.010.32.49 de 2018 Pliego Condiciones Definitiva	Dic-06-2018	X		12-Dic-2018	Publicación extemporánea
5	Suspensión del Contrato	24/03/2019	X		07- abril 2020	Publicación extemporánea
6	Modificación Contrato No.9	30//11/2020	X		18-Dic-2020	Publicación extemporánea.
7	Modificación Contrato No.10	10/12/2020	X		18-Dic-2020	Publicación extemporánea
8	Aviso Convocatoria	18 –Sep-2018	X		20-Nov-2018	Publicación Extemporánea
9	Otro SI No.01	01-Feb-2019	X		1-Marzo-2019	Publicación Extemporánea
10	Acta de inicio	13 Feb.2019	X		27 Feb-2019	Publicación Extemporánea
11	Acta Modificación Cantidades No-2	01-Agosto 2019				
12	Acta Modificación cantidades No.01	14/ Junio/2019	X		26-Junio -2019	Publicación extemporánea
13	Acta Fijación Precios No previsto No.1	Junio 21-2019	X		26 Junio de 2019	Publicación extemporánea
14	Acta Fijación Precios No previsto No.2	Junio 15-2019	X		09-Sep-2019	Sin numeración y sin fecha.
15	Acta desglose Ítem 55-1	21-junio-2019	X		12 Julio 2019	Publicación extemporánea
16	Acta Parcial de Obra -05	30-Junio-2019	X		27-Julio de 2019	Publicación extemporánea

Fuente: Consulta 22/02/2021 SECOP I Contrato de OBRA No.4151.010.26.1.011 de 2019

¹ Página web SECOP I: <https://www.colombiacompra.gov.co/secop/secop-i>

B.- No se cargaron en el SECOP las pólizas asociadas a las modificaciones contractuales.

Se evidenció en el contrato en ejecución auditado que no existe control y una trazabilidad en las actualizaciones de las pólizas que cubren las garantías exigidas al contratista, cada vez que se efectúa una modificación en plazo o valor al contrato.

Es deber de la Secretaría de Infraestructura tener en cuenta que la aprobación de pólizas es un requisito de ejecución de acuerdo con lo consagrado en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, modificado por el art 23 de la Ley 1150 de 2007, y que conforme la cláusula Trigésima Tercera, parágrafo segundo, contenida en todas las minutas contractuales, el contratista deberá actualizar la garantía única, dentro de los tres (3) días calendarios siguientes a la suscripción del contrato modificatorio, conforme se observa en la tabla siguiente:

Tabla 5. Modificaciones al Contrato sin Pólizas

MODIFICACIÓN CONTRATO-PÓLIZAS No. 4151010.26.1.011 de 2019	Fecha de creación del Documento	Fecha Publicación
No. 5 REANUDACIÓN PRORROGA Y ADICIÓN	Abr-05-2020	Mayo-04-2020
MODIFICACIÓN CONTRATO No.6 PRÓRROGA	Ago-26-2020	Sep-04-2020
MODIFICACIÓN CONTRATO No.7 PRÓRROGA	Sep-28-2020	Octubre 21 de 2020
MODIFICACIÓN CONTRATO No.8 PRÓRROGA	Oct-28 -2020	Nov-11-2020
MODIFICACIÓN CONTRATO No.9 PRÓRROGA	Nov-30-2020	Dic-18-2020
MODIFICACIÓN CONTRATO No.10- ADICIÓN	Dic-10-2020	Dic-18-2020

Fuente: Consulta 22/02/2021 SECOP I Contrato de OBRA No.4151.010.26.1.011 de 2019

Lo anterior se presenta por una práctica deficiente de seguimiento al registro en el SECOP, lo que denota debilidades en la supervisión contractual y de control interno, ocasionando dificultades en la consulta oportuna y adecuada de los documentos contractuales por parte de los interesados, limitando la aplicación de los principios de publicidad y transparencia debidas en las actuaciones administrativas.

Lo expuesto se constituye en una observación de naturaleza administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad:

En el ejercicio del derecho de contracción la entidad auditada, contestó las observaciones según documento radicado a la 18-02-05- horas del 12 de marzo de 2021, en los siguientes términos:

“En el sistema Electrónico para la Contratación Pública, (Tutorial sistema Electrónico para la Contratación Pública) y de conformidad la Ley de Transparencia 1712 y desarrollada por el Decreto 1081 de 2015 establece la obligación de publicar las apropiaciones, autorizaciones, requerimientos o informes de supervisor o interventor que aprueben la ejecución del contrato.”

“Igualmente, todos los documentos que modifiquen el contrato, por lo tanto, las pólizas por no ser documento modificadorio sino de garantía para la ejecución, no son de obligatoriedad en su publicación de acuerdo con la norma y con Colombia Compra Eficiente, ente que administra el Sistema Electrónico para la contratación Pública”.

Análisis de la repuesta:

El municipio de Santiago de Cali, acepta en forma tácita lo evidenciado por la CGR, en razón que no existe manifestación alguna frente al registro en el SECOP, de los ítems del 1 al 16 de la tabla 4, en cuanto a la obligación de la publicación de los actos o documentos objeto del contrato en revisión en el término de los tres (03) días siguiente a su expedición, pero a renglón seguido esboza el no registro de las pólizas, bajo el argumento que estas son garantía y no modificaciones del contrato. No obstante, las pólizas se constituyen en garantía y por ende en anexos del contrato, por lo cual deben ser objeto de publicación en el SECOP. Por lo tanto, se mantienen las deficiencias observadas por la CGR al respecto, con la presunta incidencia disciplinaria.

5 ANEXOS 1. RESUMEN DE HALLAZGOS

No .	Nombre	A	D	F	P	IP	Valor Fiscal
1	Sobrecostos en actividades en la determinación de precios unitarios.	X	X	X			\$ 562.758
2	Compleitud Estudios Previos – Determinación Valor Estimado.	X					
3	Actividades Modificadas	X					
4	Oportunidad en Registros del SECOP	X	X				
	TOTALES	4	2	1			\$ 562.758