



CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

Cartagena de Indias, D. T. y C. 29 de marzo de 2021
Oficio PC- 080

Señor

HAROLDO RODRIGUEZ OSORIO

Fundación Ecológica Verde que te Quiero Verde
verdequetquieroverde1994@gmail.com

Asunto: Respuesta de Fondo Denuncia D-078-2020

Cordial saludo.

Le informo lo siguiente, con el objeto de dar respuesta final a su denuncia radicada en esta Contraloría con el código **D-078-2020**, sobre “presunto detrimento por baja calidad de obra de reparcho de puente de Chambacú de la ciudad de Cartagena”.

Antecedentes.

La Contraloría Distrital de Cartagena en fecha 5 de octubre de 2020, recibe denuncia por parte del señor HAROLDO RODRIGUEZ OSORIO, se radica en el Área de Participación Ciudadana con el código D-078-2020, se asigna a la Profesional Universitario Gerleis Pérez y al Asesor Eric Reyes Ravelo, para su atención en esta misma Área.

Actuaciones Administrativas.

- Control Fiscal Participativo solicita información pertinente a la Alcaldía Mayor de Cartagena y a la Secretaria de Infraestructura Distrital mediante oficios de fechas 14 de octubre de 2020, 06 de noviembre de 2020, 10 de marzo de 2021 y 16 de marzo de 2021.
- En fecha 16 de noviembre de 2020, el Secretario de Infraestructura Distrital, Luis Villadiego Cárcamo, mediante oficio AMC-OFI-0102416-2020 da respuesta a solicitud de información.
- En fecha 20 de noviembre de 2020, el asesor código 105 grado 47 de la Unidad de PQR de la Alcaldía Mayor de Cartagena, Néstor José Monterrosa López, mediante oficio AMC-OFI-0104355-2020, remitió la información solicitada.
- En Fecha de 18 de noviembre de 2020 el Director Financiero de Contabilidad de la Alcaldía Mayor de Cartagena señor NOVER ESPINOSA PEÑARANDA mediante oficio AMC-OFI-0103219-2020 remitió documentación relacionada con órdenes





Conclusiones

Según informe de atención de denuncia anexo, firmado por la suscrita Coordinadora de Participación Ciudadana, Cristina Mendoza Buelvas, Profesional Universitario Gerleis Pérez, Asesor Externo Abogado Eric Reyes Ravelo y Asesor Externo Ingeniera Civil Laura Gómez Díaz, se concluye lo siguiente:

“Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de acuerdo al análisis adelantado por esta Coordinación, se concluye de la siguiente manera:

- *La Secretaría de Infraestructura Distrital suscribió contrato No. MC-INFRA-005-2020 con Rubén Darío Gómez Barroso cuyo objeto es la “REHABILITACIÓN PAVIMENTO ASFALTICO CARRERA 41 ENTRE EL ACCESO PUENTE CHAMBACÚ DE LA CIUDAD DE CARTAGENA”.*
- *La Secretaría de Infraestructura Distrital en el marco del contrato No. MC-INFRA-005-2020 tenía la obligación de una planeación adecuada, mediante estudios previos factibles para dar cabal cumplimiento al objeto del mismo.*
- *En vista de inspección técnica realizada por esta coordinación, el día 18 de marzo de 2021, se identificó que la capa asfáltica reemplazada objeto de la contratación, se encuentra bastante deteriorada, con huecos en el pavimento rehabilitado, lo que nos lleva a concluir que al no haber contemplado en estudios previos la restitución de las placas completas de pavimento, si no franjas delgadas para cubrir las fallas que se presentaban en la zona, ocasionó que se produjera un desprendimiento a lo largo de la unión entre el pavimento existente y el nuevo.*
- *La Secretaría de Infraestructura Distrital al momento de la contratación de la obra de pavimentación, no tuvo en cuenta dentro de sus estudios previos las condiciones reales de la zona a intervenir, de modo que se consiguiera mediante su celebración, la pavimentación total y no parcial de misma.*
- *En el estudio previo que soporta el contrato No. MC-INFRA-005-2020, no se hace mención específica de cuál sería el espacio a intervenir o placas a rehabilitar en la zona escogida, ni documento técnico alguno donde se justificara la pavimentación de la vía mediante franjas delgadas y no completas como se evidenció en la visita de inspección técnica practicada.*
- *En la documentación aportada por el sujeto de control, se evidencia copia simple del acta de liquidación Bilateral, el cual se suscribe atendiendo a que las obras de rehabilitación del pavimento asfáltico de la carrera 41 entre el acceso puente chambacú, fueron entregadas y concluidas a satisfacción.*
- *Trascurrido poco tiempo de la entrega a satisfacción de la obra (siete meses), actualmente ésta se encuentra en deterioro, a pesar de haberse ejecutado por parte del contratista las cantidades de obra contratadas de pavimento, lo que evidencia o constituye respecto al contrato No. MC-INFRA-005-2020 una clara vulneración a al principio de planeación, el cual hace referencia al deber de la entidad contratante*





CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), situación que genera Presunto Detrimento Patrimonial y Presunta Observación Administrativa con Alcance Disciplinario.

Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos que de las actuaciones de verificación fiscal de los hechos y circunstancias analizadas nos llevan a determinar que la gestión de la entidad territorial tiene:

ALCANCE FISCAL: *Se determina presunto Hallazgos Fiscal por la suma de Ochenta y Seis Millones Setecientos Veinte Mil Novecientos Veinte Pesos \$86.720.920,00 por incumplimiento de deberes propios del cargo por infracción de prohibiciones predicables de los servidores públicos.*

ALCANCE DISCIPLINARIO: *Se determina Observación Administrativa con Presunta Incidencia Disciplinaria, con la finalidad de que se investigue la actuación de los funcionarios que intervinieron en las contrataciones, desde su etapa de planeación hasta la suscripción, ejecución y liquidación.*

Finalmente damos por contestada su denuncia, no sin antes agradecer su comunicación, la cual es parte de la Participación Ciudadana como eje fundamental en la lucha contra la corrupción y por el mejoramiento de la gestión pública”.

Soportamos lo anterior, anexando informe de atención de denuncia, contentiva en diez (10) folios.

Atentamente,

CRISTINA MENDOZA BUELVAS
Coordinadora Control Fiscal Participativo

Anexos -informe Atención de denuncia
-Encuesta Satisfacción del Ciudadano





RESPUESTA PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS Y DENUNCIA

1. INFORMACIÓN GENERAL:
Nombre solicitante: HAROLDO RODRIGUEZ OSORIO
Origen solicitud: a) Directa: X b)Proceso auditor: c) Otros:
No. Radicación:D-078–2020
Tipo de solicitud: a)Petición: b)Queja: c)Reclamo: d) Denuncia: X
Fecha recibido Oficina Participación Ciudadana: 05-10-2020
Fecha Remisión Oficina Participación Ciudadana: 05-10-2020
2. INFORMACIÓN SERVIDOR CDC:
Nombre: GERLEIS PÉREZ PADILLA
Cargo: Profesional Universitario
Nombre: ERIC REYES RAVELO
Cargo: Asesor Externo – Abogado
Fecha asignación: 07/10/2020
Fecha respuesta: 25/03/2021
3. INFORMACIÓN SOLICITUD:
3.1. ANTECEDENTES:
<p>Por denuncia interpuesta del señor Haroldo Rodríguez Osorio, se inició actuación fiscal por presuntas irregularidades referente a la pavimentación de la Carrera 41 entre el Acceso Puente de Chambacú, en donde expone lo que resume de la siguiente manera:</p> <p>“Ante la negligencia de nuestros entes de control local (procuraduría y contraloría) desesperadamente le escribimos a usted como máxima autoridad nacional para que coadyuve en el proceso de verificación de la baja calidad de las obras de re parcheo de los puentes de Chambacú y avenida Rafael Núñez, área de influencia del Centro Histórico, a la altura del Baluarte de San Pedro Mártir, así mismo el deterioro en apenas 2 meses de haber sido ejecutada las obras de re parcheo del Puente de Chambacú, la cual comienza a presentar desmoronamiento de la Capa asfáltica, signo inequívoco de la falta de profesionalismo del contratista y de los materiales. Este contrato de \$ 87.357.700 se realizó por mínima cuantía y fue adjudicado a Rubén Darío Gómez Barroco y se ejecutó a la carrera el mes de agosto aproximadamente, trabajos que contemplan re parcheo de muy baja calidad, cargue, transporte del material sobrante, fresado con máquina, y colocación y compactación de mezcla asfáltica caliente, señalización y manejo de tráfico. Consideramos que si supuestamente la obra solucionaba el problema de movilidad que impedían los cráteres y huecos que se habían generado allí, el estudio de factibilidades debió contemplar los drenajes y las aceras peatonales ya que es el sitio de embarque y desembarque de un alto porcentaje de ciudadanos que llegan al centro Histórico, la Matuna y Getsemaní a trabajar.</p> <p>Si bien pedimos copia del contrato por medio escrito y/ o digital a través de un derecho de petición, a nuestro secretario de Infraestructura el Dr Jácome, nunca nos contestó, así mismo vemos que el alcalde de la Localidad Luis Negrete ha hecho p caso omiso, el cual debe acompañar estos proceso de desarrollo y mejoramiento de nuestras calzadas para una mejor calidad de vida, notamos además cero señalización, cruces peatonales , dada la gran afluencia de la población trabajadora, que exige respeto, seguridad vial y calidad de vida en su acceso a la movilidad”.</p>





3.2 ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS:

La denuncia fue radicada en la Contraloría Distrital de Cartagena el 05 de octubre de 2020, con número interno de denuncia D078 de 2020, para lo cual se solicitó información pertinente, mediante las siguientes actuaciones:

- Control Fiscal Participativo solicita información pertinente a la Alcaldía Mayor de Cartagena y a la Secretaría de Infraestructura Distrital mediante oficios de fechas 14 de octubre de 2020, 06 de noviembre de 2020, 10 de marzo de 2021 y 16 de marzo de 2021.
- En fecha 16 de noviembre de 2020, el Secretario de Infraestructura Distrital, Luis Villadiego Cárcamo, mediante oficio AMC-OFI-0102416-2020, remitió la siguiente documentación:
 - ✓ Copia simple de Estudios Previos.
 - ✓ Copia simple del Presupuesto oficial de obra.
 - ✓ Copia simple del Certificado de Disponibilidad Presupuestal No.11.
 - ✓ Copia simple de la propuesta presentada por el contratista.
 - ✓ Copia simple de Comunicación de Aceptación de la Oferta No. MC-INFRA-005-2020.
 - ✓ Copia simple de Registro presupuestal No.57
 - ✓ Copia simple de órdenes de pago con ocasión al contrato de rehabilitación Pavimento Asfáltico Carrera 41 entre el Acceso Puente de Chambacú (Pago acta final).
 - ✓ Copia simple póliza de seguro de Resp. Civil Extracontractual.
 - ✓ Copia simple del Acta de Inicio.
 - ✓ Copia simple Plan de Manejo de Tránsito.
 - ✓ Copia simple de Acta de Veeduría.
 - ✓ Copia simple de Acta de Recibo de Veeduría
 - ✓ Copia simple de informe de supervisión.
 - ✓ Copia simple de Plano General.
 - ✓ Copia simple de Póliza de Seguro de Cumplimiento Entidad Estatal.
 - ✓ Copia simple del Acta Final.
 - ✓ Copia simple del Acta de Liquidación Bilateral.
- En fecha 20 de noviembre de 2020, el asesor código 105 grado 47 de la Unidad de PQR de la Alcaldía Mayor de Cartagena, Néstor José Monterrosa López, mediante oficio AMC-OFI-0104355-2020, remitió la información solicitada.
- En Fecha de 18 de noviembre de 2020 el Director Financiero de Contabilidad de la Alcaldía Mayor de Cartagena señor NOVER ESPINOSA PEÑARANDA mediante oficio AMC-OFI-0103219-2020 remitió documentación relacionada con órdenes.

3.3 RESPUESTA –CONCEPTO. SOLUCIÓN JURÍDICA:

INTRODUCCIÓN:

La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, a través de la Coordinación de Control Fiscal Participativo, recibió la denuncia D-078 de 2020, la cual tuvo por objeto evaluar presuntas irregularidades en torno a la ejecución de pavimentación de la Carrera 41 entre el Acceso Puente de Chambacú.





La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas, políticas y procedimientos del control fiscal participativo, prescritos por la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, compatibles con las de general aceptación y en armonía con la Ley 1755 de 2015, Ley 80 de 1993, Ley 610 de 2000 y Ley 734 de 2002; por tanto, requirió acorde con ellas, evaluación de la documentación aportada por el sujeto auditado, de manera que la investigación proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el presente informe.

Una vez llevado a cabo todas las diligencias tendientes al esclarecimiento de los hechos, y solicitada toda la información requerida para dar trámite y repuesta con el respectivo informe, se hizo necesario determinar lo siguiente: el alcance de la denuncia, la verificación y conclusión.

OBJETIVOS:

Revisar y evaluar el proceso precontractual, contractual y post contractual de la contratación referente a la pavimentación de la Carrera 41 entre el Acceso Puente de Chambacú, permitiendo establecer la legalidad, eficiencia, eficacia y pertinencia a través de los siguientes objetivos específicos:

- Revisar y conceptuar sobre el cumplimiento de las leyes que reglamentan la Contratación Estatal.
- Determinar si los estudios previos fueron adecuados y pertinentes, permitiendo establecer con claridad las necesidades a subsanar, así como que contengan toda la documentación necesaria para cumplir el objeto con el cual se satisface la necesidad planteada, emitiendo concepto sobre los mismos.
- Revisar al detalle las modificaciones que se hayan suscitado en la etapa de ejecución, sean en tiempo o en valor o de cantidades, emitiendo concepto sobre la pertinencia de las mismas.
- Verificar el adecuado cumplimiento del objeto pactado, efectuando revisión selectiva de los ítems ejecutados, su trámite de liquidación y beneficios generados al Distrito de Cartagena.
- Establecer si se pactó anticipo y los controles que previó la entidad contratante.
- Realizar visita a la obra en fiscalización para establecer el cumplimiento del objeto contractual, en cuanto a cantidad, calidad, estabilidad de la obra e impacto en el sector intervenido.
- Revisar si se pactó cronograma de ejecución y su cumplimiento.
- Determinar luego de la respectiva evaluación del Convenio en mención, si existe o no hallazgos u observaciones.

En términos generales, la Coordinación de Control Fiscal Participativo realizó su respectiva evaluación, llegando a las conclusiones que se exponen en la presente respuesta de fondo.

ALCANCE:

De acuerdo con el objetivo planteado, el cubrimiento es sobre el contrato suscrito para la pavimentación de la Carrera 41 entre el Acceso Puente de Chambacú, realizando el análisis y evaluación a partir de la elaboración de su estudio previo, fechas de suscripción e inicio, hasta su entrega a satisfacción y liquidación, verificando primeramente que no involucren recursos que no sean de nuestra competencia evaluar, tomando como muestra los soportes documentales





correspondientes al proceso precontractual, contractual y post contractual.

RESULTADOS DEL ANÁLISIS:

De conformidad con los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución Política, modificados por los artículos 1, 2 y 4 del Acto Legislativo 04 de 2019, respectivamente; la Ley 42 de 1993, la Ley 610 de 2000, el Decreto-extraordinario 403 de 2020 y demás normas que rigen el control fiscal, a través de la Coordinación de Control Fiscal Participativo, se permite emitir la informe con base en la documentación radicada por el Distrito de Cartagena a través de la Secretaría de Infraestructura Distrital, de la Unidad de PQR de la Alcaldía Mayor de Cartagena y de la Secretaría de Hacienda Distrital, en los siguientes términos:

Sea lo primero indicar que, luego de hacer una revisión de la documentación presentada por las entidades requeridas, se pudo establecer que el contrato de que trata la denuncia que nos ocupa identificado con el No. MC-INFRA-005-2020 de 27 de marzo de 2020, fue suscrito entre la Secretaría de Infraestructura Distrital y el Rubén Darío Gómez Barroso, cuyo objeto es la “REHABILITACIÓN PAVIMENTO ASFALTICO CARRERA 41 ENTRE EL ACCESO PUENTE CHAMBACÚ DE LA CIUDAD DE CARTAGENA”.

Que el convenio interadministrativo suscrito tenía la siguiente fase de inversión:

DESCRIPCIÓN	APROBACIÓN	FUENTE	VRL. APROBADO EN MILLONES
CONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN DE VÍAS PARA LA COMPETITIVIDAD EN EL DISTRITO DE CARTAGENA - Dividendos de Acucar	CDP No. 11	Alcaldía de Cartagena	\$87,357,700.00

Que en fecha de 10 de agosto de 2020 se suscribió entre el supervisor designado de la Secretaría de Infraestructura Ingeniero Gustavo de León Villalobos y Rubén Darío Gómez Barroso, acta de inicio del contrato, lo que dio origen a la iniciación de proceso contractual por parte de este último con la finalidad de ejecutar las obras necesarias para el cumplimiento del mismo. El proceso de contratación se encontró soportado en estudio previo suscrito por el señor GONZALO JÁCOME PEÑARANDA quien se desempeñaba como Secretario de Infraestructura Distrital y en el cual se describen las necesidades de contratación, estudios, condiciones y especificaciones técnicas, documento que cobra gran relevancia en el presente análisis de cara a abordaje de los planteamientos denunciados. En este sentido, se debe precisar que para hacer un análisis de la situación se hace necesario abordar estos estudios previos elaborados por la administración, con la finalidad de dar alcance a su contenido.

Visto lo anterior, tenemos que revisados los estudios previos, se tiene que el mismo, dentro del compendio de su necesidad a satisfacer, se encuentra expresamente que la finalidad de la obra fue encaminada al mejoramiento de la movilidad en la zona, mediante la colocación de un concreto rígido. La anterior disposición obligacional pactada, debe ser analizada a la luz del objeto de mismo y de la ejecución final de las actividades de obra ejecutadas y recibidas a satisfacción. Motivo por el cual, ésta comisión evaluadora, realizó visita de inspección técnica a la obra de la Rehabilitación del Pavimento Asfáltico de la Carrera 41 Entre El Acceso Puente Chambacú de la Ciudad De Cartagena, el día 18 de marzo de 2021, con el objetivo de evaluar su aspecto técnico, y de verificar el





cumplimiento de las condiciones y especificaciones establecidas en el contrato. Por consiguiente, mediante levantamiento detallado de lo existente, se procede a establecer el estado técnico de las obras ejecutadas de la siguiente manera:

Inicialmente fueron contratados 640 m2 de pavimento a intervenir, que coinciden con la cantidad pagada según el acta final suministrada.

La obra cuenta con actividades de movimiento de tierra, cargue, retiro y transporte del material sobrante, fresado con máquina, pavimentación con mezcla densa caliente y señalización para el manejo del tráfico.

Durante la visita se observó que la capa asfáltica reemplazada se encuentra bastante deteriorada, encontrándose huecos en el pavimento rehabilitado, lo que nos lleva a concluir que al no haber contemplado en estudios previos la restitución de las placas completas de pavimento, si no franjas delgadas para cubrir las fallas que se presentaban en la zona, ocasionó que se produjera un desmoronamiento a lo largo de la unión entre el pavimento existente y el nuevo.

Si bien, se demuestra en los informes de supervisión y documentación soportada por el contratista, la rehabilitación del pavimento, dando cumplimiento a lo contratado, sin embargo, siete (7) meses después de la ejecución del contrato, se evidencia que las placas rehabilitadas se encuentran en el mismo estado en que se encontraban antes de su intervención.

Conforme las anteriores apreciaciones tenemos que, si miramos el proceso de contratación adelantado para la ejecución de las obras se observa con meridiana claridad que el mismo estuvo soportado por un estudio previo donde no se hace mención específica de cuál sería el espacio a intervenir o placas a rehabilitar en la zona escogida, ni documento técnico alguno donde se justificara la pavimentación de la vía mediante franjas delgadas y no completas como se evidenció en la visita practicada por ésta comisión evaluadora.

En desarrollo de lo expuesto, debemos traer a colación que de los elementos y documentos que componen los estudios previos, tenemos como insumo de total prioridad e importancia el conocimiento técnico del objeto a contratar – la planificación técnica- , toda obra civil requiere de una serie de estudios técnicos que permiten establecer la viabilidad y factibilidad de los proyectos planificados, dentro de los cuales se articulan diferentes ramas profesionales que dan solución a diferentes aspectos que concurren en estos, para poder realizar estos estudios se debe llevar a cabo una visita de inspección ocular en donde se constate las condiciones físicas, ambientales, sociales y económica del sitio a intervenir. Los estudios técnicos son sin duda la herramienta más importante para definir la ejecución de la obra, de conformidad a lo que se establezca ellos así será su ejecución. Lograr que las obras contratadas tengan funcionalidad, continuidad, perdurabilidad, mantenimiento preventivo y correctivo, que se garantice su estabilidad funcional, su durabilidad y contar con opciones de mejoramiento y sostenimiento, conlleva a actividades asociadas a una buena planeación en función de la necesidad.

Esto pone en evidencia que la necesidad no se suple con la celebración del contrato, sino con el logro en condiciones de calidad y oportunidad del bien o servicio que se espera recibir, por lo que se estima que la planeación debe ser integral y dinámica.

Por lo anterior, se evidencia o constituye respecto al contrato No. MC-INFRA-005-2020 una clara vulneración al principio de planeación, el cual hace referencia al “*deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y buscar diferentes fuentes de recursos, además de evitar mayores costos a la administración fruto de modificaciones sobrevinientes imputables a la entidad y que redunden en una obligación de restablecer el equilibrio económico del*





*contrato sin posibilidad de negociación de los precios". De igual forma, lo anterior se redirecciona a incumplimiento de la ley 80 de 1993, Art. 25 *Del principio de economía* del Numeral 12º que establece: "Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda".*

"Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño".

En base a lo anterior, se considera que la planeación no se puede limitar a un cumplimiento de requisitos exigidos en la ley, sino que su efectividad exige acciones concretas en la contratación pública, en la que se debe incluir el seguimiento técnico a la ejecución de la obra, al desarrollo del proyecto, de tal forma que incluso ante la presencia de eventos inesperados se cuente con las herramientas para su solución. También debe comprender la garantía, una vez la obra sea terminada y entregada, para que el interés público realmente prevalezca sobre cualquier otro, para que las obras se realicen y se sustenten, para que los contratistas tengan un marco de operación legal y técnico que les provea de seguridad jurídica, económica y política. Ver al respecto Sentencia Consejo de Estado sec 3ª. Exp. 19730, 5 febrero de 2012, según la cual una verdadera planeación debe involucrar el establecimiento de necesidades, objetivos y metas, la definición de estrategias y medios para lograrlos, la organización para poner en práctica las decisiones, seleccionando los diversos cursos de acción futuros, incluyendo una revisión al desempeño y retroalimentación, para hacer los ajustes necesarios en los futuros procesos que se lleguen a realizar.

Lo anterior nos lleva a aseverar que la naturaleza y alcance del objeto contratado a través del Contrato No. MC-INFRA-005-2020 exigía que el Distrito de Cartagena realizara un estudio previo donde se tuviera en cuenta las condiciones reales de la zona a intervenir, de modo que se consiguiera mediante su celebración, la pavimentación total y no parcial de misma, lo que demuestra la falta de estudio técnico factible que identificara claramente las condiciones del sector, de estudios previos – principios de planeación y en consecuencia, no se trata de un hecho imprevisible.

Conforme lo dicho, se considera que la Secretaría de Infraestructura Distrital no dio cumplimiento estricto a sus deberes en el proceso tanto de ejecución del contrato, como en el de contratación de las obras mismas, de modo que al tratarse estas de ejecución directa del objeto debía contar previa a su suscripción con unos estudios iniciales factibles.

Dándole alcance a lo transcrito, cobra cabal importancia, que la no gestión integral por parte de la Secretaría de Infraestructura Distrital, de una adecuada planeación para el desarrollo del proyecto, ha generado que a la fecha la obra se encuentre en mal estado, ocasionando, tal y como bien lo afirma el denunciante, una clara insatisfacción en el cumplimiento del contrato y que necesariamente genera una pretensión resarcitoria y la afectación directa a la comunidad que se vería beneficiada con las obras que se contrataron.

3.4 CONCLUSIONES:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de acuerdo al análisis adelantado por esta Coordinación, se concluye de la siguiente manera:

- La Secretaría de Infraestructura Distrital suscribió contrato No. MC-INFRA-005-2020 con Rubén Darío Gómez Barroso cuyo objeto es la "REHABILITACIÓN PAVIMENTO ASFALTICO CARRERA 41 ENTRE EL ACCESO PUENTE CHAMBACÚ DE LA CIUDAD DE CARTAGENA".





- La Secretaría de Infraestructura Distrital en el marco del contrato No. MC-INFRA-005-2020 tenía la obligación de una planeación adecuada, mediante estudios previos factibles para dar cabal cumplimiento al objeto del mismo.
- En vista de inspección técnica realizada por esta coordinación, el día 18 de marzo de 2021, se identificó que la capa asfáltica reemplazada objeto de la contratación, se encuentra bastante deteriorada, con huecos en el pavimento rehabilitado, lo que nos lleva a concluir que al no haber contemplado en estudios previos la restitución de las placas completas de pavimento, si no franjas delgadas para cubrir las fallas que se presentaban en la zona, ocasionó que se produjera un desprendimiento a lo largo de la unión entre el pavimento existente y el nuevo.
- La Secretaría de Infraestructura Distrital al momento de la contratación de la obra de pavimentación, no tuvo en cuenta dentro de sus estudios previos las condiciones reales de la zona a intervenir, de modo que se consiguiera mediante su celebración, la pavimentación total y no parcial de misma.
- En el estudio previo que soporta el contrato No. MC-INFRA-005-2020, no se hace mención específica de cuál sería el espacio a intervenir o placas a rehabilitar en la zona escogida, ni documento técnico alguno donde se justificara la pavimentación de la vía mediante franjas delgadas y no completas como se evidenció en la visita de inspección técnica practicada.
- En la documentación aportada por el sujeto de control, se evidencia copia simple del acta de liquidación Bilateral, el cual se suscribe atendiendo a que las obras de rehabilitación del pavimento asfáltico de la carrera 41 entre el acceso puente Chambacú, fueron entregadas y concluidas a satisfacción.
- Trascurrido poco tiempo de la entrega a satisfacción de la obra (siete meses), actualmente ésta se encuentra en deterioro, a pesar de haberse ejecutado por parte del contratista las cantidades de obra contratadas de pavimento, lo que evidencia o constituye respecto al contrato No. MC-INFRA-005-2020 una clara vulneración a al principio de planeación, el cual hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), situación que genera Presunto Detrimiento Patrimonial y Presunta Observación Administrativa con Alcance Disciplinario.

Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos que de las actuaciones de verificación fiscal de los hechos y circunstancias analizadas nos llevan a determinar que la gestión de la entidad territorial tiene:

ALCANCE FISCAL: Se determina presunto Hallazgos Fiscal por la suma de Ochenta y Seis Millones Setecientos Veinte Mil Novecientos Veinte Pesos \$86.720.920,00.

ALCANCE DISCIPLINARIO: Se determina Observación Administrativa con Presunta Incidencia Disciplinaria, con la finalidad de que se investigue la actuación de los funcionarios que intervinieron en las contrataciones, desde su etapa de planeación hasta la suscripción, ejecución y liquidación.





ANALISIS – RESPUESTA DE LA ENTIDAD




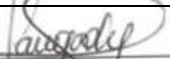
OBSERVACIONES	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	ANALISIS DE LA COMISION EVALUADORA
<p>Durante la visita se observó que la capa asfáltica reemplazada se encuentra bastante deteriorada, encontrándose huecos en el pavimento rehabilitado, lo que nos lleva a concluir que al no haber contemplado en estudios previos la restitución de las placas completas de pavimento, si no franjas delgadas para cubrir las fallas que se presentaban en la zona, ocasionó que se produjera un desmoronamiento a lo largo de la unión entre el pavimento existente y el nuevo.</p> <p>Conforme lo anterior, tenemos que, si miramos el proceso de contratación adelantado para la ejecución de las obras se observa con meridiana claridad que el mismo estuvo soportado por un estudio previo donde no se hace mención específica de cuál sería el espacio a intervenir o placas a rehabilitar en la zona escogida, ni documento técnico alguno donde se justificara la pavimentación de la vía mediante franjas delgadas y no completas como se evidenció en la visita practicada por ésta comisión evaluadora.</p> <p>Lo anterior nos lleva a aseverar que la naturaleza y alcance del objeto contratado a través del Contrato No. MC-INFRA-005-2020 exigía que el Distrito de Cartagena realizara un estudio previo donde se tuviera en cuenta las condiciones reales de la zona a intervenir, de modo que se consiguiera mediante su celebración, la pavimentación total y no parcial de misma, lo que demuestra la falta de estudio técnico factible que identificara claramente las condiciones del sector, de estudios previos – principios de planeación y en consecuencia, no se trata de un hecho imprevisible.</p> <p>Conforme lo dicho, se considera que la Secretaría de Infraestructura Distrital no dio cumplimiento estricto a sus deberes en el proceso tanto de ejecución del contrato, como en el de contratación de las obras mismas, de modo que al tratarse estas de ejecución directa del objeto debía contar previa a su suscripción con unos estudios iniciales factibles.</p> <p>Dándole alcance a lo transcrito, cobra cabal importancia, que la no gestión integral por parte de la Secretaría de Infraestructura Distrital, de una adecuada planeación para el desarrollo del proyecto,</p>	<p>CONCEPTO DE REHABILITACIÓN: entiéndase por rehabilitación, como un mejoramiento funcional o estructural del pavimento, que da lugar a una extensión de su vida de servicio, la provisión de una superficie de rodamiento más cómoda, segura y a la reducción de los costos de operación vehicular.</p> <p>...Como se puede apreciar las alternativas de intervención realizadas se encuentran enmarcadas fundamentalmente en una rehabilitación funcional más no estructural, por consiguiente, la durabilidad de las mismas está sujeta a el grado exposición por acción del tránsito, el clima o la degradación de las capas constitutivas de la estructura del pavimento existente.</p> <p>Para identificar y clasificar el tipo de deterioros que se están presentando nos remitimos a la guía metodológica para el diseño de obras de rehabilitación de pavimentos asfálticos de carreteras elaborado por el Instituto Nacional de Vías INVIAS, capítulo 4 donde se establece la metodología VIZIR para la clasificación y cuantificación de los deterioros del pavimento.</p> <p>Aplicando esta metodología para el caso específico del contrato en mención se obtuvo que el nivel gravedad del deterioro Tipo A G=1, para deterioro en bacheos y parcheo asociados a intervención de superficie ligados a deterioros tipo B que generalmente no están ligados a la capacidad estructural, su origen se encuentra más bien en condiciones locales particulares como el clima, que asociados con la acción del tránsito ayudan a poner en evidencia el deterioro.</p>	<p>Ciertamente el objeto contractual se encuentra enmarcado en una Rehabilitación de tipo funcional y no estructural, sin embargo, la respuesta de la entidad no aclara o desvirtúa la observación, toda vez que ésta va encaminada a estudios iniciales que debieron elaborarse en sentido de definir técnicamente el área específica a pavimentar, identificando la forma o el procedimiento correcto a utilizar para la restitución de las placas de pavimento, lo que conllevó a que el contratista optara por realizar franjas delgadas de pavimento y no completas, ocasionando que las Juntas entre el pavimento nuevo y el existente en determinadas zonas rehabilitadas, se desmoronara, además de afectar considerablemente áreas que no fueron intervenidas, lo que lleva a concluir, que el procedimiento implementado no funcionó de la manera correcta. En el mismo sentido, el contrato fue celebrado con el finalidad de</p>





<p>ha generado que a la fecha la obra se encuentre en mal estado, ocasionando, tal y como bien lo afirma el denunciante, una clara insatisfacción en el cumplimiento del contrato y que necesariamente genera una pretensión resarcitoria y la afectación directa a la comunidad que se vería beneficiada con las obras que se contrataron.</p> <p>Si bien, se demuestra en los informes de supervisión y documentación soportada por el contratista, la rehabilitación del pavimento, dando cumplimiento a lo contratado, sin embargo, siete (7) meses después de la ejecución del contrato, se evidencia que las placas rehabilitadas se encuentran en el mismo estado en que se encontraban antes de su intervención. Trascurrido poco tiempo de la entrega a satisfacción de la obra (siete meses), actualmente ésta se encuentra en deterioro, a pesar de haberse ejecutado por parte del contratista las cantidades de obra contratadas de pavimento, lo que evidencia o constituye respecto al contrato No. MC-INFRA-005-2020 una clara vulneración a al principio de planeación, el cual hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), situación que genera Presunto Detrimiento Patrimonial y Presunta Observación Administrativa con Alcance Disciplinario.</p>	<p>1. Por las características de tipo funcional de las intervenciones realizadas durante la ejecución del contrato, es difícil precisar que los deterioros presentados en la actualidad en los sectores intervenidos estén asociados a malos procesos constructivos o deficiencias estructurales en la estructura de pavimento. 2. Los niveles de gravedad de deterioro presentados en los sectores intervenidos son inferiores a 1, por lo que esto realmente no puede establecer deficiencias en la capacidad estructural del pavimento y en el proceso constructivo empleado durante la ejecución de las alternativas de rehabilitación funcional establecidos en el contrato de obra</p> <p>3. Para plantear un diagnóstico más preciso sobre la causa de este deterioro hay que recurrir al conocimiento de otros criterios de valoración (ensayos de resistencia o de respuesta, deflexiones etc.), que pueden establecer las condiciones reales de capacidad estructural de la estructura de pavimento.</p>	<p>rehabilitar, dando lugar a la extensión de vida del servicio del pavimento, sin embargo, lo anterior descrito, demuestra que dicha finalidad no se consiguió, toda vez que al haber transcurrido poco tiempo de la entrega a satisfacción de la obra (siete meses), actualmente ésta se encuentra deteriorada, lo que nos lleva a determinar el incumplimiento del objeto contractual. En razón a lo anterior, se mantiene la observación, y se eleva a Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria y Fiscal.</p>
--	--	---

Finalmente damos por contestada su denuncia, no sin antes agradecer su comunicación, la cual es parte de la Participación Ciudadana como eje fundamental en la lucha contra la corrupción y por el mejoramiento de la gestión pública.

	REVISIÓN	APROBACIÓN
NOMBRE: CRISTINA MENDOZA BUELVAS		
CARGO: Coordinadora del Control Fiscal Participativo		
FIRMA: 		
ELABORACIÓN		
NOMBRE: GERLEIS PÉREZ PADILLA		
CARGO: Profesional Universitario		
FIRMA: 		
APOYO		
NOMBRE: ERIC NICOLAS REYES RAVELO		
CARGO: Asesor Externo - Abogado		
FIRMA: 		
NOMBRE: LAURA GOMEZ DIAZ		
CARGO: Asesor Externo – Ing. Civil		
FIRMA: 		



Se anexan evidencias fotográficas del estado actual de la “REHABILITACIÓN PAVIMENTO ASFALTICO CARRERA 41 ENTRE EL ACCESO PUENTE CHAMBACÚ DE LA CIUDAD DE CARTAGENA”:

