Contraloría
Distrital de Cartagena de Indias

Rb.
07 ABR 2026

Cartagena de Indias D. T., y C; 7 de abril de 2026
DC- OF- EX 033 07-04-2026

Doctor
DUMEK TURBAY PAZ
Alcalde Mayor de Cartagena de Indias
BRUNO HERNANDEZ RAMOS
Secretario del Interior y Convivencia Ciudadana
Ciudad.

Ref.: Informe Definitivo Actuación Especial de Fiscalización.

Cordial saludo,

La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias en cumplimiento de su Plan de Vigilancia y Control Fiscal Territorial vigencia 2026, practicó Actuación Especial de Fiscalización a la entidad a su cargo, con el fin de verificar la veracidad de los hechos denunciados mediante la Denuncia D-034- 2025, respecto al contrato de obra No. LP-SICC-001-2024.

Debido a que la verificación técnica de los hechos denunciados requiere contar con mayores elementos de juicio y un análisis más amplio de la información contractual, la comisión auditora consideró procedente trasladar el informe a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal para la apertura de una **INDAGACIÓN PRELIMINAR** con el propósito de determinar si existen o no hechos que puedan configurar una posible afectación al patrimonio público.

Se anexa informe del mencionado ejercicio.

Atentamente,

YADIRA MORALES RONCALLO
Contralora Distrital de Cartagena de Indias

	NOMBRE	CARGO	FIRMA
Proyectó	Equipo Auditor	P.U. - Líder	
Revisó	Orlando Julio Meza	P.E. - Supervisor	
Visto Bueno	Luis Carlos Gil Cadavid	Director Técnico de Auditoria Fiscal	
Los arriba firmantes declaramos que, hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.			

Contraloría
Distrital de Cartagena de Indias

INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN
DENUNCIA D034-2025

SECRETARÍA DEL INTERIOR Y CONVIVENCIA CIUDADANA

YADIRA MORALES RONCALLO
Contralora Distrital de Cartagena de Indias.

LUIS CARLOS GIL CADAVID
Director Técnico de Auditoría Fiscal

Equipo de Trabajo:

ORLANDO JULIO MEZA
Supervisor

GERLEIS PEREZ PADILLA
Profesional Universitario - Auditor

Cartagena de Indias, Abril de 2026

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

TABLA DE CONTENIDO

		Pág.
1	ANTECEDENTES	3
2	OBJETIVO GENERAL DE LA AEF	9
	2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	9
3	ALCANCE	9
4	HECHOS RELEVANTES	9
5	CARTA DE CONCLUSIONES	11
6	RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN	13
7	CONCLUSIONES	22

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

1. ANTECEDENTES

La presente actuación tiene origen en la denuncia presentada por la ciudadana Yina Caballero Martínez, radicada en la Contraloría Distrital de Cartagena mediante radicado interno No. E2025090514, asignada por la Oficina de Participación Ciudadana bajo el No. D-034-2025; mediante la cual pone en conocimiento presuntas irregularidades relacionadas con el proceso contractual No. LP-SICC-001-2024, cuyo objeto corresponde a la construcción de la Estación de Bomberos de Bocagrande.

A continuación, se transcriben los hechos expuestos por la denunciante:

Se recibe denuncia presentada por la Señora YINA CABALLERO MARTINEZ, en la Contraloría Distrital de Cartagena, con radicado D-034-2025, en la cual manifiesta los siguientes hechos:

(...)"HECHOS:

1) Introducción y fundamento

Pongo en su conocimiento hechos que, prima facie, configuran gestión fiscal antieconómica, ineficiente y potencialmente lesiva del patrimonio público, a la luz del concepto legal de daño patrimonial al Estado (lesión del patrimonio público por gestión antieconómica/ineficaz/inoportuna) consagrado por la ley y recogido en autos de apertura de responsabilidad fiscal de esa Gerencia.

La denuncia se soporta exclusivamente en documentos oficiales del proceso LP-SICC-001-2024 aportados por la entidad:

- *"Estudio Previo - Estación de Bomberos" (EP BOMBEROS), que define objeto, alcance y precios unitarios por ítem.*
- *"Clausulado y Lineamientos Generales – Contrato No. LP-SICC-001-2024", con listados de cantidades y precios.*

Metodología: se realizó contraste ítem por ítem entre ambos documentos, se calcularon precios unitarios relevantes y se identificaron "señales de alerta" por: (i) valores unitarios inusualmente altos, (ii) divergencias internas entre anexos de la misma contratación, y (iii) pagos reembolsables de alto monto que trasladan riesgo a la Entidad sin control ex-ante de mercado.

2) Objeto del contrato y alcance básico

El objeto recogido en los estudios es la "Construcción de la Estación de Bomberos de Bocagrande, adecuada para respuestas terrestres y acuáticas del Distrito de Cartagena", con actividades, permisos y especificaciones integradas al expediente.

3) Hallazgos principales (resumen ejecutivo)

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

A. Rubros sanitarios e hidráulicos con valores unitarios atípicos (p.ej. CPVC Ø2" a $313.109/ml; duchas por $2.861.118/und; sanitario institucional en $1.318.184/und).

B. Equipamiento con montos sobresalientes (p.ej. ascensor camillero por $328.246.048).

C. "Reembolsables" de alto valor por revisión/ajuste de diseños ($186.493.318) y permisos DIMAR/licencias ($86.426.407), que desplazan riesgos de planeación hacia el erario y podrían implicar doble pago si ya estaban en obligaciones del contratista.*

D. Divergencias internas entre EP y Clausulado en los mismos ítems (p.ej. CPVC Ø2": $299.633/ml vs $313.109/ml; duchas: $2.737.984 vs $2.861.118; sanitarios: $1.261.454 vs $1.318.184). Estas diferencias, sin justificación técnica visible en los anexos, ameritan auditoría de precios.

E. Otros cost drivers llamativos: lockers ($882.365/m²; total $90.8 millones), defensas en madera y neopreno en embarcadero ($503.724/m²; total $90.67 millones), Frescasa Eco Foll ($79.546/m²) e hidrófugo de fachada ($19.777/m²).

4) Desarrollo de hallazgos (detalle con soportes)

4.1 Redes hidráulicas y sanitarias (CPVC y colectores)

Ítem	Documento	Cantidad	$ Unitario	$ Total	Observación
Tub. CPVC Ø2"	Clausulado	66 ml	$313.109	$20.665.194	Valor unitario marcadamente superior frente a Ø1" y Ø¾"; revisar APU, marca y RDE-IN.
Tub. CPVC Ø2"	EP	66 ml	$299.634	$19.775.827	Diferencia interna de -4,5% vs Clausulado sin justificación explícita.
Tub. CPVC Ø1"	Clausulado	42 ml	$61.490	$2.582.580	Relación Ø2"/Ø1" ≈ 5,09%; revisar coherencia de escalamiento de costos.
Puntos AC CPVC	Clausulado	24 pto	$128.689	$3.088.536	Validar si ya están implícitos en tramos pagados.

Ítem	Documento	Cantidad	$ Unitario	$ Total	Observación
Colectores PVC-ALC Ø6"	EP	40 ml	$134.415	$5.376.605	Verificar compatibilidad con especificaciones y mercado.

Señal de alerta: El escalamiento de precios por diámetro en el CPVC muestra saltos que ameritan peritaje de APU (material, mano de obra, rendimientos, desperdicios y transporte).

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

Ítem	Documento	Cantidad	$ Unitario	$ Total
Ducha con grifería sencilla	Clausulado	25 und	$2.861.118	$71.527.950
Ducha con grifería sencilla	EP	25 und	$2.737.984	$68.449.598
Sanitario institucional	Clausulado	35 und	$1.318.184	$46.136.440
Sanitario institucional	EP	35 und	$1.261.454	$44.150.880
Lavamanos + grifería push	Clausulado	34 und	$782.948	$26.620.232

Señal de alerta: Diferencias internas de 4–9% entre EP y Clausulado en los mismos ítems (sin notas de actualización o cambio de especificación) y valores unitarios que, por su magnitud, requieren contraste con soportes de mercado y fichas técnicas de marcas y referencias.

4.3 Equipos especiales, carpinterías y acabados

Ítem	Documento	Cantidad	$ Unitario	$ Total	Comentarios
Ascensor camillero, 5 paradas	Clausulado	1 und	$328.246.048	$328.246.048	Monto relevante; exige tres cotizaciones comparables, ficha técnica y alcance (sala máquinas, guías, puertas, UPS, mantenimiento).
Lockers H=2,4 m	Clausulado	102,94 m²	$882.365/m²	$90.827.124	Precio unitario alto para mobiliario; revisar material, calibración, herrajes, pintura y espesores.

Ítem	Documento	Cantidad	$ Unitario	$ Total	Comentarios
Defensas madrea/neopreno (embarcadero)	EP	180 m²	$502.724/M2	$90.670.259	Ítem de altísimo impacto; requiere APU detallado y sustentos de ingeniería naval/costeros

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

Frescasa Eco Foil	*EP*	*823,62 m²*	*$79.546/m²*	*$65.515.560*	*Verificar necesidad frente a impermeabilización también prevista (posible solapamiento)*
Hidrófugo de fachada	*EP*	*1.838,6 m²*	*$19.777/ m²*	*$36.362.679*	*Confirmar compatibilidad con otros sellos y acabados.*

4.4 Pagos reembolsables (planeación y permisos)

Ítem reembolsable	*Documento*	*$ Total*	*Observación de riesgo*
Revisión y ajuste de diseños generales (actualización a normas)	*Clausulado*	*$186.493.318*	*Coste de planeación cargado al erario como reembolso, validar si debería estar incluido en el precio fijo del contratista.*
Tramitación de licencias y permisos DIMAR	*Clausulado*	*$86.426.407*	*Trámite administrativo de alto monto; exigir soportes de tasas oficiales, gestoría y cronogramas.*
(EP registra valores cercanos)	*EP*	*$178.467.219 y $82.706.880*	*Confirma orden de magnitud: cruzar si hay doble reconocimiento entre anexos.*

Señal de alerta: trasladar a reembolso partidas típicas de planeación/gestión puede derivar en pagos sin techo claro y sin comparación competitiva, contrariando la debida planeación y favoreciendo potenciales sobrecostos.

4.5 Condiciones de pago (riesgo de flujo prematuro)

El Clausulado permite facturar 50% del valor contractual una vez ejecutado el 50% de la obra, y luego por avances 10%; el ultimo 10% contra recibo a satisfacción. Es indispensable que la interventoría correlacione cantidades ejecutadas y valores reales para evitar sobrefacturación por precios unitarios inflados.

5) Inconsistencias internas EP vs. Clausulado

Aun tratándose del mismo proceso, se hallaron precios distintos para idénticos ítems, sin que en los anexos analizados aparezcan notas de cambio de marca, alcance o rendimiento que lo justifiquen:

- *CPVC 2": $299.634/ML (EP) vs $313.109/ml (Clausulado).*
- *Ducha sencilla: $2.737.984 (EP) vs $2.861.118 (Clausulado).*
- *Sanitario Instituacional: $1.261.454 (EP) vs $1.318.184 (Clausulado).*

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

Efecto: con miles de unidades/ml, estas brechas acumulan diferencias materiales en el total, que deben auditarse con APU, cotizaciones, fichas y actas de ajuste.

6) Peticiones a la Contraloría

1. Apertura de actuación especial (o acumulación a la que corresponda) para verificar:

- APU completos (insumos, rendimientos, desperdicios, indirectos y utilidad) de todos los ítems listados arriba.

- Cotizaciones comparables (3) para duchas, sanitarios, lockers, ascensor camillero, defensas de embarcadero y CPVC.

- Soportes de reembolsables (cuentas, tasas oficiales DIMAR, recibos, contratos de consultoría de diseños y evidencia de no duplicidad)

- Coherencia EP vs Clausulado y Trazabilidad de cualquier ajuste de precios aprobado.

- Correspondencia entre avance físico y pagos autorizados.

1. Peritaje técnico independiente en hidráulicas/sanitarias, ascensores, mobiliario metálico y obras marítimas/embarcadero, con visita de obra y revisión de memorias. (El propio auto de apertura de esa Gerencia destaca la centralidad de soporte técnico y la inspección fiscal como medios de prueba).

2. Medidas preventivas: según hallazgos, recomendar suspensión de pagos de ítems críticos hasta depurar APU y soportes.

7) Conclusión

1. La evidencia documental oficial arroja múltiples señales de alerta: valores unitarios elevados, divergencias internas entre anexos de un mismo proceso y rubros reembolsables de planeación/permiseria por cientos de millones. Todo ello amerita control fiscal inmediato para evitar o cuantificar un posible detrimento patrimonial y corregir desviaciones antes de consolidar pagos definitivos.

8) Anexos – Referencias exactas

Objeto y alcance EP BOMBEROS (LP-SICC-001-2024).

- *Precios y cantidades (selección de ítems)*
- *CPVC 2" (EP vs Clausulado)*
- *Duchas/Sanitarios/Lavamanos*
- *Lockers.*
- *Ascensor camillero.*
- *Defensas madera/neopreno – embarcadero.*
- *Frescasa Eco Foil e hidrófugo.*
- *Reembolsables – diseños y permisos DIMAR (EP y Clausulado).*
- *Condiciones de pago (riesgo de flujo).*

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

En el marco del trámite inicial de la denuncia, la Coordinación de Participación Ciudadana adelantó las siguientes actuaciones:

- Mediante oficio No. PC. 282 de fecha 09 de septiembre de 2025, la Coordinación de Control Fiscal Participativo asignó la denuncia a los Profesionales Universitarios Germán Venencia Paternina y Luzmila Pertuz Theran.
- Posteriormente, mediante oficio No. PC. 288 de fecha 15 de septiembre de 2025, la Contralora Distrital de Cartagena solicitó información a la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana, en relación con los hechos objeto de la denuncia.
- En la misma fecha, la Coordinación de Control Fiscal Participativo asignó como apoyo a la asesora externa Karelis Mendoza Martínez, mediante comunicación interna.
- Mediante oficio No. PC-311 con radicado I202509262 del 26 de septiembre de 2025, la denuncia fue trasladada a la Dirección Técnica de Auditoría Fiscal para su conocimiento y trámite en el marco del proceso auditor.

En desarrollo de lo anterior, la Dirección Técnica de Auditoría Fiscal, mediante oficio No. DTAF-002 con radicado I202601168 de fecha 16 de enero de 2026, comisionó al supervisor Orlando Julio Meza y a la Profesional Universitaria Gerleis Pérez Padilla, para adelantar Actuación Especial de Fiscalización sobre los hechos denunciados.
En el desarrollo de la actuación fiscal, la comisión auditora adelantó las siguientes gestiones:

- Mediante oficios radicados Nos. S202601231 del 22 de enero de 2026, S202602125 del 12 de febrero de 2026 y S202602191 del 19 de febrero de 2026, se solicitó a la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana información contractual relacionada con el contrato No. LP-SICC-001-2024.
- Mediante oficios radicados Nos. S202603027, S202603028 y S202603029, todos de fecha 02 de marzo de 2026, se solicitó información a la Dirección General Marítima – DIMAR, al Establecimiento Público Ambiental EPA Cartagena, y se informó a la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana sobre la realización de visita de inspección técnica a la obra "Estación de Bomberos de Bocagrande", requiriendo el acompañamiento de contratista, interventoría y supervisión.
- De acuerdo con el Acta de visita técnica de fecha 04 de marzo de 2026, la comisión auditora realizó inspección técnica a la obra en mención, con acompañamiento de los actores del contrato.

Como resultado del análisis técnico efectuado, mediante informe de auditoría de fecha 18 de marzo de 2026 se establecieron observaciones preliminares sobre los hechos denunciados, las cuales fueron puestas en conocimiento de la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana mediante oficio radicado interno No. S202603208, con el fin de garantizar el ejercicio del derecho de contradicción y defensa.

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

2. OBJETIVO GENERAL DE LA AEF

Evaluar, conceptuar sobre la gestión fiscal para la celebración y ejecución del contrato LP-SICC-001-2024 VIGENCIA 2024.

2.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

2.1.1 Evaluar LA Gestión Fiscal en sus tres (3) etapas Pre Contractual, Contractual y PostContractual del contrato LP-SICC-001-2024.
2.1.2 Evaluar las labores de supervisión, interventoría y seguimiento del contrato bajo estudio.

3. ALCANCE

En el desarrollo del proceso, se evaluarán los siguientes aspectos:

- Cumplimiento del objeto contractual por parte del contratista.
- Seguimiento a la ejecución del contracto y al cumplimiento del deber de vigilancia de la actividad contractual.
- Cumplimiento de los principios de la contratación, función administrativa y gestión fiscal.

4. HECHOS RELEVANTES

De conformidad con los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución Política, modificados por el Acto Legislativo 04 de 2019, así como lo dispuesto en la Ley 42 de 1993, la Ley 610 de 2000 y el Decreto Ley 403 de 2020, la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, en ejercicio de sus funciones de control fiscal posterior y selectivo, procedió a evaluar los hechos expuestos en la denuncia D-034 de 2025.

Una vez revisada la información disponible dentro del término establecido para la atención de la denuncia, la comisión auditora adelantó una valoración inicial de los hechos puestos en conocimiento, así como la revisión preliminar de los documentos asociados al contrato de obra No. LP-SICC-001-2024, cuyo objeto corresponde a la construcción de la Estación de Bomberos de Bocagrande.

Del análisis efectuado se evidenció que las situaciones expuestas por la denunciante se relacionan principalmente con posibles inconsistencias en algunos ítems del presupuesto del proyecto, particularmente en lo referente a valores unitarios, componentes de los

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

Análisis de Precios Unitarios (APU) y soportes de mercado asociados a determinados equipos y actividades especializadas.

No obstante, teniendo en cuenta la complejidad técnica del contrato, el número de ítems que integran el presupuesto del proyecto, así como el hecho de que el contrato actualmente se encuentra en ejecución y no ha surtido la etapa de liquidación, la comisión auditora considera que los elementos disponibles en esta etapa inicial no permiten emitir un pronunciamiento técnico definitivo respecto de la posible existencia de sobrecostos o afectación al patrimonio público.

En consecuencia, y con el propósito de adelantar una verificación técnica más amplia que permita analizar integralmente los Análisis de Precios Unitarios, los soportes de mercado y las condiciones económicas del contrato, se considera procedente sugerir la apertura de una **INDAGACIÓN PRELIMINAR**, en los términos previstos en la Ley 610 de 2000, con el fin de establecer si existen hechos que puedan configurar una posible afectación al patrimonio público.

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

5. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor
BRUNO HERNANDEZ RAMOS
Secretario del Interior y Convivencia Ciudadana
Ciudad

Respetado doctor.

Con fundamento en las facultades otorgadas por los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019 y el Decreto 403 de 2020 y de conformidad con lo estipulado en la Resolución No 076 de 3 de marzo de 2021, la Contraloría Distrital de Cartagena realizó la Actuación Especial de Fiscalización producto de la Denuncia D034-2025, sobre hechos respecto al contrato de obra No. LP-SICC-001-2024.

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

Es obligación de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en la actuación especial de fiscalización a la denuncia D034 de 2025, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la actuación Especial de Fiscalización, conforme a lo establecido en la Resolución No 076 de 3 de marzo de 2021, proferida por la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI [1]), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI[2]) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, 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, y que fueron remitidos por la

[1] ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.
[2] INTOSAI: International Organisation of Supreme Audit Institutions.

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

entidad consultada, que fue Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo.

La presente actuación especial de fiscalización se adelantó en la Contraloría Distrital. El período auditado tuvo como fecha de corte diciembre 31 de 2025 y abarcó el período comprendido entre el 1º de enero de 2025 y el 31 de diciembre de 2025.

Atentamente,

YADIRA MORALES RONCALLO
Contralora Distrital de Cartagena de Indias

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Gerleis Pérez Padilla	P.U – Líder	
Revisó	Orlando Julio Meza	P.E – Supervisor	
Aprobó	Luis Carlos Gil Cadavid	Director D.T.A.F	
Los funcionarios y/o contratistas mencionados, declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para su firma.			

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

7. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

En atención a la denuncia presentada ante la Contraloría Distrital de Cartagena, mediante la cual se pone en conocimiento presuntos sobrecostos en algunos ítems asociados al contrato de obra No. LP-SICC-001-2024, cuyo objeto corresponde a la "*Construcción de la Estación de Bomberos de Bocagrande, adecuada para brindar respuestas terrestres y acuáticas del Distrito de Cartagena*", nos permitimos informar lo siguiente:

Una vez analizado el contenido de la denuncia y revisada la información preliminar disponible dentro del término establecido para dar respuesta al denunciante, la comisión auditora procedió a efectuar una valoración inicial de los hechos expuestos, en los que se señalan, entre otros aspectos, posibles valores unitarios atípicos en algunos ítems relacionados con redes hidráulicas y sanitarias (tuberías CPVC, duchas, sanitarios, entre otros), valores relevantes en determinados equipos como el ascensor camillero, posibles divergencias entre los precios consignados en el Estudio Previo y el clausulado contractual, así como la inclusión de rubros denominados reembolsables asociados a revisión de diseños y permisos.

En desarrollo de las actuaciones adelantadas, y con el fin de dar respuesta a los hechos expuestos por la denunciante, la comisión auditora realizó actuaciones administrativas orientadas a la obtención y revisión de la información relacionada con el contrato objeto de la denuncia, así como la realización de las visitas técnicas que se estimaron pertinentes, con el propósito de verificar las condiciones de ejecución del proyecto y los soportes técnicos asociados al presupuesto contractual.

Resultados del análisis técnico frente a los ítems señalados en la denuncia:

De acuerdo con el análisis técnico efectuado a la información recopilada, se establecen los siguientes resultados y consideraciones frente a los ítems señalados por la denunciante:

En atención a los ítems presuntamente irregulares expuestos por la denunciante, relacionados con posibles sobrecostos en algunas actividades del presupuesto del proyecto, se efectuó un análisis técnico de la información aportada por el sujeto de control, particularmente de los Análisis de Precios Unitarios (APU) y de los componentes que integran cada actividad, con el fin de verificar la coherencia técnica de los rendimientos, la estructura de costos y la razonabilidad de los valores establecidos.

En este sentido, a continuación, se anexa la evaluación técnica de los ítems en los cuales se identifican elevaciones en los precios que podrían estar asociadas principalmente a los rendimientos considerados dentro de los Análisis de Precios Unitarios (APU):

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

Información Apu suministrado - Ítem 5,15:

Nº	DESCRIPCIÓN	UND.	CANTIDAD PRESUPUESTO	VALOR UNITARIO incluido AIU	VALOR TOTAL
5,15	Suministro e instalación de ascensor camillero según especificaciones para 5 paradas	Und	1,00	$ 328.246.048	$ 328.246.048
	Herramienta Menor			*$ 2.479.560*	
	Ascensor con 5 paradas (incluye todos los herrajes			*$ 198.892.608*	
	transporte				
	Mano de Obra			*$ 56.761.607*	
	AIU			*$ 72.148.390*	

Análisis de costos:

VALOR DE MERCADO				VARIACIÓN / DIFERENCIA	CANTIDAD EJECUTADA/TOTAL PPTO	
COTIZACIO N 1	COTIZACION 2	COTIZACIO N 3	VR. UNITARIO ESCOGIDO			
				$ 31.218.884,00	1	
Ver anexo	Ver anexo					
NA	NA	NA	$ 25.542.723,00	$ 31.218.884,00		

OBSERVACION TÉCNICA
El Ítem del presupuesto oficial nombra ascensor de 5 paradas y en el desglose de APU colocan 4. En la mano de obra estipulan Un rendimiento de 0.01 implica que el equipo tarda 100 jornales para instalar 1 unidad, lo que equivale a 400 Jornales - Para un ascensor hospitalario se utilizan normalmente de 3 a 4 Técnicos y duración de 30 a 45 días para instalación, por lo cual se hace un total aproximado de Jornales de 180. *se solicitaron cotizaciones del ascensor según especificaciones con transporte e instalación*

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

Información Apu suministrado - Ítem 6,1:

Nº	DESCRIPCIÓN	UND.	CANTIDAD PRESUPUESTO	VALOR UNITARIO incluido AIU	VALOR TOTAL
6,1	Suministro e instalación de sanitario ref: power one blanco línea institucional de corona	Und	35,00	$ 1.318.184	$ 46.136.440
	Herramienta Menor			*$ 4.286*	
	Sanitario			*$ 728.400*	
	Consumibles hs			*$ 12.500*	
	Mano de obra			*$ 295.455*	
	AIU			*$ 290.859*	

Análisis de costos:

VALOR DE MERCADO				VARIACIÓN / DIFERENCIA	CANTIDAD EJECUTADA/TOTAL PPTO
COTIZACION 1	COTIZACIO N 2	COTIZACION 3	VR. UNITARIO ESCOGIDO		
				$ 145.455,00	35
NA	NA	NA	$ 150.000,00	$ 145.455,00	

OBSERVACION TECNICA
La instalación de un sanitario institucional requiere, en promedio, entre tres (3) y cinco (5) horas de trabajo, ejecutadas por una cuadrilla conformada por un oficial y un ayudante, lo que equivale aproximadamente a media (½) jornada laboral. En consecuencia, el costo estimado de mano de obra para esta actividad oscila entre $120.000 y $180.000.

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

Precio – Propuesta económica ítem 6,3:

6,3	Suministro e instalación de ducha con grifería sencilla grival	Und	25,00	$ 2.861.118	$ 71.527.950
	-				
	-				
	-				
	AIU			*$* -	

Análisis de costos:

VALOR DE MERCADO				VARIACIÓN / DIFERENCIA	CANTIDAD EJECUTADA/TOTAL PPTO
COTIZACIO N 1	COTIZACIO N 2	COTIZACIO N 3	VR. UNITARIO ESCOGIDO		
Ver anexo	Ver anexo			$ 2.261.118	25
OBSERVACION TECNICA					
El sujeto de control no aporto APU del ítem, no se halla el APU en los archivos suministrados, el cual se requiere por evidencia de elevado valor del mercado, se encuentra entre 200000 y 600000 (Ajustado IPC-ICC), por lo cual se estima valor final.					

De lo anterior, se observa que las presuntas inconsistencias identificadas se relacionan principalmente con la definición de rendimientos y la estructura de algunos componentes del APU, los cuales en ciertos casos podrían no corresponder con parámetros técnicos usuales del sector construcción.

En particular, se evidencian rendimientos de mano de obra que podrían encontrarse sobredimensionados frente a tiempos de ejecución y cuadrillas típicamente empleadas en este tipo de actividades, así como la ausencia de algunos soportes técnicos que permitan verificar plenamente la conformación del precio unitario. Estas situaciones pueden incidir en la determinación del costo final de los ítems analizados.

Respuesta del sujeto de control a las observaciones preliminares:

En atención al traslado de las observaciones preliminares, la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana, en calidad de sujeto de control, presentó las siguientes aclaraciones, explicaciones y soportes documentales que consideró pertinentes, con el fin de ejercer su derecho de contradicción y defensa frente a los aspectos señalados por la comisión auditora:

En cumplimiento con el traslado de observaciones preliminares formuladas en el marco de la Actuación Especial de Fiscalización derivada de la denuncia No. 034-2025, cuyo objeto es

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

"CONSTRUCCIÓN DE LA ESTACIÓN DE BOMBEROS DE BOCAGRANDE, ADECUADA PARA BRINDAR RESPUESTAS TERRESTRES Y ACUÁTICAS DEL DISTRITO DE CARTAGENA" y comunicadas mediante radicado de la referencia, el suscrito en calidad de Secretario del interior y convivencia Ciudadana, una vez analizada de manera integral la evaluación técnica realizada por la comisión auditora, así como la información y soportes allegados por la interventoría, nos permitimos dar respuesta en los siguientes términos:

1. *ÍTEM 5.15 – SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE ASCENSOR CAMILLERO PARA 5 PARADAS*

Valor unitario contrato:	$256.542.436,89
Cantidad:	1,00 und
Cotización de soporte:	Ascensores Schindler de Colombia S.A.S. – Oferta No. 0303800087

- *Cotización de referencia*

Se adjunta como soporte la cotización formal de Ascensores Schindler de Colombia S.A.S. (Oferta No. 0303800087), emitida al Consorcio Constructora Bomberos para el proyecto Estación de Bomberos, correspondiente a un ascensor Schindler 5000 con capacidad de 1.350 kg (18 personas), velocidad de 1,0 m/s, 5 paradas, sin cuarto de máquinas, puertas con protección contra fuego 120 minutos (EN81-58 E120), acabados en acero inoxidable AISI304, eficiencia energética clase A (ISO 25745), certificación NTC 5926-1 y certificación UPME incluidas.
El resumen de precios de la cotización Schindler es el siguiente:

Componente Schindler	Valor
Material importado (equipo completo)	USD 44.000
Material nacional y mano de obra de instalación	$10.000.000 COP

Schindler indica un tiempo mínimo de instalación de 10 semanas. El equipo califica para exención de IVA sobre el material importado mediante certificación UPME (Resolución 000319 de 2022), trámite que Schindler gestiona a su costo.

- *Estructura del APU*

  El APU se estructuró tomando como referencia la cotización Schindler, convirtiendo el componente importado (USD 44.000) a pesos colombianos a una TRM de $4.400 correspondiente a los primeros días de enero de 2025, sin cobro de IVA sobre el material importado por aplicación del beneficio de exención UPME. El APU incluye una columna de observaciones donde se explica la razón técnica de cada componente:

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

Componente APU	Valor
I. Equipo – Montacarga descargue de elementos del ascensor (hora, tarifa $150.000, rend. 0,1544)	$971.313
II. Materiales – Ascensor Schindler 5 paradas (USD 44.000 × TRM $4.400 sin IVA UPME) + láminas Superboard cerramiento almacén (20 und × $105.600)	$195.712.000
III. Transporte – Montacarga (2 viajes × $400.000)	$800.000
IV. Mano de obra:	$59.059.124
• Oficiales especializados (fabricante): jornal $155.200, rend. 0,02 → $10M + IVA = $11.900.000	$11.900.000
• 2 Oficiales apoyo (preinstalación + apoyo instalación, 90 días): jornal $77.600, rend. 0,0051	$28.316.674
• 3 Ayudantes apoyo (adecuaciones + apoyo, 70 días): jornal $48.500, rend. 0,00476	$18.842.250
TOTAL, COSTOS DIRECTOS	$256.542.436,90

- *Justificación de rendimientos de mano de obra*

Oficiales especializados del fabricante: *El valor de $11.900.000 corresponde directamente al componente de material nacional y mano de obra de la cotización Schindler ($10.000.000 + IVA 19%), que cubre el personal técnico especializado del fabricante durante las 10 semanas de instalación. En el APU se modela como un jornal de $155.200 con prestaciones de 1,85 y rendimiento 0,02 und/día.*

Oficiales de apoyo del contratista (2 oficiales × 90 días): *Personal solicitado y/o usado para realizar adecuaciones de preinstalación y apoyo durante la instalación. Schindler exige en su Anexo 1 (Trabajos de obra civil a realizar por el contratante) que el pozo esté aplomado, pintado, con protecciones colectivas en cada acceso, almacén seguro, acometidas eléctricas definitivas, ganchos de izaje certificados, entre otras obras civiles que deben estar terminadas mínimo 8 días antes de la instalación.*

Ayudantes de apoyo (3 ayudantes × 70 días): *Personal de apoyo para las actividades de adecuación de preinstalación (protecciones de pozo, cerramiento de almacén, descargue de componentes, acarreos verticales) y labores logísticas durante la instalación (armado de andamios, protección contra salinidad, limpieza de áreas de trabajo). El plazo de 70 días se sitúa dentro del rango de las 10 semanas (50 días hábiles) de instalación informadas por Schindler, más la fase previa de adecuaciones.*

2. *ÍTEM 6.1 – SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE SANITARIO POWER ONE BLANCO LÍNEA INSTITUCIONAL CORONA*

Valor unitario contrato:	$1.030.233,69
Cantidad:	35,00 und

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

- *Materiales: $808.372*

El sanitario especificado es el modelo Power One Blanco (Ref. 101661001), línea institucional de Corona, diseñado para uso de alto tráfico con sistema de ahorro de agua (3,8 Lpf), altura ADA para personas con movilidad reducida, asiento con cierre suave y sistema antivandálico. Se adjunta ficha técnica del fabricante.
El precio unitario del sanitario ($778.900) fue tomado de las páginas de comercio del fabricante, como se evidencia en la captura adjunta al APU. Adicionalmente se incluyen los consumibles de instalación:

Material	Unidad	Cant.	Valor
Sanitario Power One Blanco Corona	und	1	$778.900
Cemento blanco (pegar elemento)	kg	7	$13.625
Silicona Pegadit (sellos con cerámica)	tubo 280ml	0,33	$10.167
Cinta papel (protección post-instalación)	rollo 50	0,1	$750
Plástico negro (protección post-instalación)	m²	2	$4.730
SUBTOTAL MATERIALES			**$808.372**

- *Mano de obra: $204.362*

La mano de obra contempla un oficial de plomería especializado y un ayudante, cada uno durante 7 horas en el proceso de instalación, desde la preparación del lugar hasta las pruebas y entrega final. El rendimiento de 1,1415 und/día (equivalente a ≈7 horas por unidad) es consistente con un proceso que incluye preparación de superficie, aplicación de cemento, posicionamiento, nivelación, tiempo de fraguado, montaje de tanque, conexiones hidráulicas, pruebas de estanqueidad e inspección.

- *Transporte y equipo*

Se incluye un transporte por $15.000 (Transportes por unidad cargue y descargue) y herramientas menores por $2.500 (tarifa $5.000/hora, rendimiento 2 und/hora).

- *Resumen del APU*

Componente	Valor
I. Equipo (herramientas menores)	$2.500
II. Materiales	$808.372
III. Transporte	$15.000
IV. Mano de obra (oficial + ayudante, 7h c/u)	$204.362
TOTAL, COSTOS DIRECTOS	$1.030.233,70

3. ÍTEM 6.3 – SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE DUCHA CON GRIFERÍA SENCILLA GRIVAL

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

Valor unitario contrato:	$2.236.121,92
Cantidad:	25,00 und

➢ *Identificación de inconsistencia*

Tras la revisión de nuestros archivos de trabajo y la confrontación del presupuesto entregado con los APU originales, hemos identificado que el valor unitario de $2.236.121,92 consignado para el ítem 6.3 no corresponde al Análisis de Precios Unitarios de este ítem. La trazabilidad de los ítems se encuentra consignada en actas de comité.

- *APU correcto del ítem 6.3*

El APU correcto, cuyo soporte original se adjunta, corresponde al suministro e instalación de una regadera sencilla redondeada con brazo Dalia Grival, incluyendo consumibles (teflón y silicona). El precio del material principal ($54.900) corresponde al valor de mercado verificable en los portales www.corona.co ($56.900) y www.homecenter.com.co ($54.900), como se evidencia en las capturas de pantalla adjuntas al APU.

Componente	Valor
I. Equipo (herramienta menor)	$240
II. Materiales: Regadera Grival $54.900 + consumibles $3.500	$58.400
III. Transporte	$0
IV. Mano de obra: 1 oficial + 1 ayudante (rend. 10 und/día ≈ 48 min/und)	$23.329
TOTAL COSTOS DIRECTOS (APU CORRECTO)	$81.969

El rendimiento de 10 unidades por jornada corresponde al estándar del sector para instalación de grifería de ducha, consistente en conectar el brazo roscado al punto de agua, aplicar teflón, fijar la regadera, instalar el chapetón con silicona antihongos y verificar estanqueidad.

De todo lo anterior, se concluye que los valores asociados a los ítems objeto de revisión se encuentran debidamente soportados en los Análisis de Precios Unitarios aportados, los cuales fueron estructurados con base en información de mercado verificable, cotizaciones de proveedores y las condiciones reales de ejecución de las actividades constructivas. En ese sentido, los valores definidos responden a criterios de razonabilidad técnica y económica, en la medida en que reflejan los costos efectivos de suministro e instalación de los elementos, considerando los rendimientos de mano de obra, las exigencias técnicas de los fabricantes y las condiciones logísticas y operativas propias del proyecto. Por lo tanto, no corresponden a valores arbitrarios, sino a estimaciones coherentes con el comportamiento del mercado y con la ejecución material de la obra.

De igual manera, se precisa que la inconsistencia identificada en el ítem 6.3 fue oportunamente detectada en el marco de los comités de obra, tal como consta en el Acta de Comité No. 39, en

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

la cual se dejó trazabilidad completa de las actuaciones adelantadas por el contratista, la interventoría y la supervisión del contrato. En desarrollo de lo anterior, y en ejercicio de los mecanismos ordinarios de control contractual, la situación fue analizada de manera conjunta por las partes, verificándose que el valor inicialmente consignado en el contrato obedecía a un error de origen en la estructuración presupuestal. Como consecuencia de ello, se adoptaron las medidas correctivas correspondientes, consistentes en la reversión parcial del ítem en las actas de obra (descobre) y la estructuración de un ítem no previsto, debidamente soportado mediante Análisis de Precios Unitarios y aprobado por la interventoría y la supervisión.

En ese sentido, si bien en una fase inicial se generó el reconocimiento parcial del ítem, dicha situación fue posteriormente ajustada dentro de la ejecución contractual, garantizando que los valores finalmente reconocidos correspondieran a los costos reales de la actividad ejecutada. Lo anterior evidencia que el contrato contó con mecanismos efectivos de seguimiento, control y corrección, propios de la dinámica de la ejecución de obra.

Así mismo, resulta relevante destacar que todas las actuaciones relacionadas con este ítem se adelantaron con plena transparencia, buena fe y coordinación entre las partes intervinientes, sin que exista evidencia de intención de generar sobrecostos, obtener beneficios indebidos o afectar los recursos públicos, tal como quedó expresamente consignado en el acta de comité.

En consecuencia, del análisis integral de la situación, se concluye que no se configura un mayor valor reconocido en términos definitivos ni un detrimento patrimonial, en la medida en que la inconsistencia fue debidamente identificada, gestionada y corregida a través de los instrumentos contractuales procedentes.

Finalmente, se reitera la disposición del contratista para atender cualquier requerimiento adicional o aclaración que resulte necesaria, en el marco de la colaboración armónica con las autoridades de control y el adecuado desarrollo del proceso contractual.

ANEXOS

- *Cotización Ascensores Schindler de Colombia S.A.S. (Oferta No. 0303800087) – Ascensor Schindler 5000, 1.350 kg, 5 paradas.*
- *APU Ítem 5.15 – Suministro e instalación de ascensor camillero (con columna de observaciones).*
- *APU Ítem 6.1 – Suministro e instalación de sanitario Power One Blanco institucional (con captura de precio de mercado y observaciones).*
- *Ficha técnica del sanitario Power One Blanco Corona (Ref. 101661001).*
- *APU Ítem 6.3 – Suministro e instalación de ducha sencilla regadera redondeada con brazo Grival (APU correcto, con capturas de precios Corona y Homecenter).*

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

8. CONCLUSIONES:

1. La verificación de presuntos sobrecostos en contratos de obra pública requiere un análisis técnico detallado de los Análisis de Precios Unitarios (APU), los cuales constituyen el soporte técnico y económico de las actividades contractuales. Este análisis implica la evaluación de los diferentes componentes que conforman el precio unitario, tales como materiales, mano de obra, equipos, transporte, rendimientos y demás variables que inciden en la determinación del costo final de cada actividad.

   Para efectos de una verificación objetiva, dicho ejercicio técnico requiere, entre otros aspectos:
   - Comparar los precios con contratos de obra de características similares ejecutados en condiciones equivalentes.
   - Analizar cotizaciones de mercado ajustadas al periodo correspondiente mediante indicadores económicos como el Índice de Precios al Consumidor (IPC) u otros índices sectoriales aplicables, teniendo en cuenta que el proyecto fue estructurado en el año 2024.
   - Evaluar los precios considerando las condiciones de modo, tiempo y lugar en las que se ejecuta el contrato.
   - Revisar técnicamente cada uno de los componentes que integran los APU.

   En el caso del proyecto objeto de la denuncia, se evidenció que el contrato se encuentra estructurado en 573 ítems o actividades de obra, incluyendo tanto las actividades inicialmente previstas como aquellas derivadas de modificaciones contractuales durante su ejecución.

   En consecuencia, para determinar con rigor técnico la posible existencia de sobrecostos, resulta necesario adelantar un estudio detallado de los APU correspondientes a cada uno de los ítems del contrato, lo cual exige un proceso de análisis técnico amplio que permita establecer la razonabilidad de los precios frente a las condiciones del mercado.

   Adicionalmente, en la estructuración económica de los contratos de obra algunos ítems pueden presentar valores superiores a determinadas referencias de mercado, mientras que otros pueden encontrarse por debajo de dichas referencias. Por esta razón, el análisis aislado de determinados ítems no resulta suficiente para establecer la existencia de un presunto detrimento patrimonial, siendo necesario realizar una evaluación integral de la estructura económica del contrato.

2. Así mismo, se constató que el contrato objeto de la denuncia se encuentra actualmente en ejecución, circunstancia relevante desde la perspectiva del control fiscal, toda vez que a la fecha no se ha suscrito el acta final de obra ni se ha surtido el proceso de liquidación contractual.

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328

Durante la ejecución de los contratos de obra pública pueden presentarse ajustes en cantidades de obra, modificaciones contractuales, revisiones de actividades o depuraciones económicas, situaciones que se consolidan únicamente al momento de la liquidación del contrato, etapa en la cual se establecen las cuentas finales entre la entidad contratante y el contratista.

En ese sentido, incluso en el evento de identificarse diferencias en algunos precios unitarios, estas podrían ser objeto de compensación o ajuste dentro del proceso de liquidación contractual, aspecto que debe ser valorado dentro de un análisis técnico integral del proyecto.

De igual forma, se precisa que **el control fiscal ejercido por las contralorías territoriales es de carácter posterior y selectivo**, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 42 de 1993, razón por la cual la verificación técnica de los hechos denunciados requiere contar con mayores elementos de juicio y un análisis más amplio de la información contractual.

En este contexto, el término establecido para la atención inicial de la denuncia resulta insuficiente para adelantar un estudio técnico exhaustivo que permita revisar los 573 ítems del contrato, analizar los respectivos APU, verificar los soportes de mercado del año 2024 y realizar comparaciones con referencias de precios del sector de la construcción.

En virtud de lo anterior, y con el propósito de garantizar un análisis técnico riguroso y acorde con los principios que rigen el control fiscal, la comisión auditora considera pertinente trasladar el presente informe a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal para la apertura de una **INDAGACIÓN PRELIMINAR**, con el fin de adelantar las verificaciones técnicas necesarias respecto de los Análisis de Precios Unitarios, los documentos del proceso contractual y las condiciones económicas del contrato, con el propósito de determinar si existen o no hechos que puedan configurar una posible afectación al patrimonio público.

En consecuencia, la información y los elementos aportados en la denuncia serán tenidos en cuenta dentro de las actuaciones que se adelanten en el marco de la indagación preliminar correspondiente.

www.contraloriadecartagena.gov
contactenos@contraloriadecartagena.go
Manga, Callejón Miramar Cra. 20 #24-
Tel. (605) 6521328