



CONTRALORÍA
General de la República

AUTO No: 114

FECHA: 25 de abril de 2024

Página 1 de 44

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

TRAZABILIDAD	Hallazgo Fiscal No. 75259 AT 4-2019
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	URFR-PRF-116-2019
CUN SIREF	AC-801113-2019-28257
ENTIDAD AFECTADA	Municipio de Mocoa -Putumayo-
CUANTÍA DEL DAÑO EN EL AUTO DE APERTURA	Mil cuatrocientos veintisiete millones doscientos siete mil trescientos cuarenta y ocho pesos (\$1.427.207.348)
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES	<p>José Antonio Castro Meléndez, con CC No.18.124.603, en su calidad de Alcalde del Municipio de Mocoa (Departamento de Putumayo). Periodo 2016 al 2019.</p> <p>José Luis Ibarra Vallejo, identificado con la C.C. No. 89.007.323, en su calidad de director de la Unidad de Planeación, como Supervisor del Contrato obra pública No. 126 del 26 abril de 2018.</p> <p>Elíana Marcela Santacruz Castro, identificada con la C.C. 1.089.481.054 en su calidad de directora de la unidad de planeación, evaluación y gestión municipal como supervisora del contrato</p> <p>Diego David Melo Campiño, identificado con C.C. No. 18.129.323: miembro del Consortio Andino, identificado con el Nit. 901173266, contratista del Contrato obra pública No. 126 del 26 abril de 2018.</p> <p>MEGACONSTRUCCIONES S.A.S., identificado con NIT 900304184; miembro del Consortio Andino con Nit</p>



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

	<p>901173266, contratista del Contrato obra pública No. 126 del 26 abril de 2018.</p> <p>Álex Alberto Calvache Mena, identificado con C.C. No. 76.309.094; miembro del Consorcio Interesmeralda, con Nit. 901177000, como Interventor del Contrato obra pública No. 126 del 26 abril de 2018.</p> <p>INCOES Interventoría Construcción Y Estudios S.A.S., con Nit. 900740477; miembro del Consorcio Interesmeralda, con Nit. 01177000, como Interventor del Contrato obra pública No. 126 del 26 abril de 2018</p>
TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE	<p>La Previsora S.A. con Nit. 860.002.400; Póliza de Cobertura manejo oficial delitos contra la administración pública, fallos con responsabilidad fiscal personal no identificado No.3000649. Vigencia 19 de junio de 2018 a 19 de junio de 2019.</p> <p>Aseguradora Solidaria de Colombia con Nit. 860.524654- 6 Póliza de garantía única de cumplimiento en favor de entidades estatales N° 560-47994000120387</p>

Los suscritos directivos colegiados de la Gerencia Putumayo de la Contraloría General de la República, en ejercicio de la competencia establecida en el numeral 5º del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, Decreto ley 267 del 2000, así como las Resoluciones 6541 de 2012 y OGZ-0748-2020 suscritas por el Contralor General de la República, proferimos la decisión contemplada en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, según ponencia discutida y aprobada en sesión ordinaria llevada a cabo el 25 de abril de 2024 (acta No.24)

ANTECEDENTE

El presente proceso se origina con el resultado de la Actuación Especial de Fiscalización No. AT 04-2019, llevada a cabo por la Unidad de Seguimiento y Auditoría de Regalías



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

del Departamento del Putumayo, producto de la cual se detectaron irregularidades relacionadas con el proyecto BPIN 2017860010004 denominado "Mejoramiento mediante pavimentación en concreto, avenida San Francisco, calle 11 y carrera 18 Barrio Los Prados, calle 14 barrio La Esmeralda, municipio de Mocoa-Putumayo-".

HECHOS

Fueron planteados en el auto de apertura en los siguientes términos:

✓ Entre el municipio de Mocoa (Putumayo) y la firma contratista "Consortio Andino", se celebró el contrato de obra No. 126 del 26 de abril de 2018, cuyo objeto es " El Mejoramiento mediante pavimentación en concreto, avenida San Francisco, calle 11 y carrera 18 Barrio Los Prados, calle 14 barrio La Esmeralda, municipio de Mocoa, Putumayo", con un plazo de ejecución de 7 meses y por un valor total de \$1.757.907.178 (mil setecientos cincuenta y siete millones novecientos siete mil ciento setenta y ocho pesos).

✓ Los estudios previos, propios de este contrato, se fundamentan en el Plan de Desarrollo Municipal 2016 - 2019 "EDUCACIÓN, DESARROLLO INTEGRAL Y BUEN GOBIERNO (Folio 9 C.D.) En el estudio de necesidades se planteó que el problema central radicaba en los bajos niveles de movilidad para el tránsito vehicular en el área urbana del municipio de MOCOA; debido a que la malla vial urbana del municipio cuenta con 69.70 Km de red vial distribuida entre avenidas, vías primarias, secundarias y de carácter barrial, las cuales se encuentran en su mayoría pavimentadas pero que su diseño es de más de 25 años, y por lo tanto no se encuentran en las mejores condiciones por su uso cotidiano. Por otro lado, estas vías primarias y secundarias no se encuentran totalmente debido al tránsito de más de 1.480 vehículos diarios, de eje sencillo y de más de dos ejes, como también a la falta de una vía exclusiva para el tráfico pesado, según estudio sobre el volumen de tránsito realizado el 9 de junio de 2000 por parte de la Secretaría de Tránsito Municipal.

Teniendo en cuenta lo anterior, se celebró el siguiente contrato de obra:

No.	126 del 26 de abril de 2018
-----	-----------------------------



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Contratante	Municipio de Mocoa
Contratista	Consortio Andino
Objeto	"Mejoramiento mediante pavimentación en concreto, avenida san francisco, calle 11 y carrera 18 barrio los prados, calle 14 barrio la esmeralda, municipio de Mocoa, Putumayo"
Cuantía	Inicial \$ 1.757.907.178, con una adición en tiempo y valor de \$ 215.091.629, para un valor total de \$1.972.998.807
Fecha inicio	18 de mayo de 2018
Fecha recibo de las obras	24 de junio de 2019
Fecha liquidación	24 de diciembre de 2019

Un equipo auditor de la Unidad de Reacción Inmediata de este Organismo de Control realizó visita al sitio de las obras entre el 1° y el 5 de abril de 2019, es decir antes de la liquidación del contrato, detectando las siguientes deficiencias relacionadas con el mencionado proceso contractual:

DESCRIPCIÓN DE LAS DEFICIENCIAS

Se han realizado algunas modificaciones, como mayores y menores cantidades de obra e ítem nuevos, en el contrato de obra No. 126 de 2018, las actividades obedecen a reparación de acometidas domiciliarias, excavación manual en conglomerado, reposición de tubería de acueducto de 3", mantenimiento de vías, para paso temporal de vehículos, muro en estopas con arena cemento, excavación en roca con explosivos, relleno compactado con saltarín, suministro e instalación de tubería corrugada D= 18", demolición de Box culvert.

Dificultades con la planificación de la gestión predial, que conllevan dificultades en el manejo de las redes de acueducto, de la continuidad del espacio público y en sí de la estructura de pavimento, son circunstancias que fueron fácilmente previsibles y que impiden terminar el proyecto en forma oportuna, situaciones que adicionalmente en su momento contaban con las certificaciones suscritas por los responsables dentro de la administración para la presentación del proyecto, en las cuales se certificaban que



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

no habían problemas prediales, que el proyecto sería ejecutado en predios del municipio para destinación de uso público, que el proyecto contaba con disponibilidad del servicio de alcantarillado y que a la postre, todas estas situaciones resultaron ser los motivos técnicos para suspender los términos de ejecución, prolongar la ejecución del proyecto y del contrato y ahora adicionarlo.

Existen problemas de movilidad peatonal, intervenciones de espacio público sin el debido manejo, problemas de conexión de la red de alcantarillado pluvial toda vez que los vecinos donde se produce el descole de la red pluvial construida, sellaron los sumideros para evitar inundaciones en los predios donde descarga el alcantarillado pluvial, tramite de permiso de intervención del predio sobre la Avenida San Francisco, en el lugar donde a la fecha aún no se ha puesto el pavimento en concreto y siguen los trámites con la propietaria del predio.

Se presenta dificultad en la movilidad y bajo servicio en las vías sector los prados, la esmeralda y San francisco, debido al mal estado de las mismas, encontrándose intransitables o con restricción de tránsito, todo esto debido al considerable deterioro de la superficie de rodadura, drenaje superficial deficiente, construcción sin consideraciones técnicas y a los vehículos que transitan excediendo la carga máxima permitida para dicho corredor. se denotaron falencias de orden técnico, que ameritan una revisión de la ejecución, tales como las fisuras de la placa de concreto sobre la AV San Francisco, y la colocación de un sardinel sobre la tapa de un pozo de inspección en el mismo sitio, hechos sobre los cuales no hay el diseño geométrico, no tiene el radio de curvatura adecuado en R2 y R4 para permitir la corrección de movimiento por error del conductor.

La consideración del ancho del carril en la calzada anular (calzada giratoria) bloquea el carril de giro a la derecha en cada ramal e impide el flujo del tránsito cuando un vehículo pesado tipo S2, S3 (camiones de dos ejes o más) ingresa a la calzada anular, generando un cuello de botella en el tráfico, yendo en contraposición al objetivo del proyecto. La longitud de salida hacia la Avenida La Esmeralda se produce una curva convexa con una pendiente superior al 12%, donde se genera un cambio brusco (súbito) en una longitud inferior a 20 cm, generando una situación de altísimo riesgo para los conductores; situación que contraviene el criterio de operación y el diseño



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

geométrico de los estudios previos donde especifica una pendiente longitudinal mínima y máxima de 2.9%.

En los días lluviosos, el torrencial de agua es muy alto y dificulta la circulación de los vehículos, principalmente los que suben hacia la Avenida La Esmeralda, generando un cuello de botella en la salida.

En la intersección donde se ejecutó la obra, se observa que las especificaciones de diseño y estudio aprobado por Planeación Municipal no concuerdan en velocidad de diseño, radios de curvatura mínimo, rampas de peraltes y pendientes para glorietas de intersección, de modo que permita el paso de tráfico pesado (vehículos de 3 y 5 ejes) Adicionalmente en el informe se denota falencias de orden técnico, tales como fisuras de la placa de concreto sobre la Avenida San Francisco y la colocación de un sardinel sobre la tapa de un pozo de inspección en el mismo sitio.

NATURALEZA JURÍDICA DE LA ENTIDAD AFECTADA

El Municipio de Mocoa -Putumayo-, identificado con el NIT. 800102891-6., representado actualmente por Carlos Hugo Piedrahita Pérez.

PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

- José Antonio Castro Meléndez, notificado del Auto de Apertura el 20 de enero de 2020. Presentó su exposición libre el 14 de septiembre de 2020.
- José Luis Ibarra Vallejo, notificado del Auto de Apertura el 06 de febrero de 2020. Presentó su exposición libre el 17 junio de 2021
- Eliana Marcela Santacruz, notificado del Auto de Apertura el 06 de febrero de 2020. Presentó su exposición libre el 14 de septiembre de 2020.
- Diego David Melo Campiño, notificado del Auto de Apertura el 30 de diciembre de 2019. Presentó su exposición libre el 16 de septiembre de 2020.
- MEGACONSTRUCCIONES SAS, notificado del Auto de Apertura el 20 de enero de 2020. Presentó su exposición libre, a través de su representante legal, el 17 de septiembre de 2020.



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

- Alex Alberto Calvache Mena, notificado del Auto de Apertura el 31 de enero de 2020.
- INCOES INTERVENTORIA CONSTRUCCION Y ESTUDIOS SAS, notificado del Auto de Apertura el 31 de enero de 2020. Presentó su exposición libre el 23 de febrero de 2024.

PRINCIPALES ACTUACIONES PROCESALES

- Auto de inicio de proceso de responsabilidad fiscal No. 1902 del 9 de diciembre de 2019 Folio 115.
- Auto No. 0295 del 28 de febrero de 2020, por medio del cual se fija fecha y hora para recibir exposiciones libres Folio 128
- Auto No. 0333 del 5 de marzo de 2020, por medio del cual se aclara el auto No. 0295 del 28 de febrero de 2020. Folio 139
- Resolución 063 Suspensión términos del 16 de marzo de 2020. Folio 146
- Auto 0402 Suspensión términos del 16 de marzo de 2020. Folio 148
- Resolución 064 Suspensión términos del 30 de marzo de 2020. Folio 151
- Auto 0418 Suspensión términos del 1° de abril de 2020. Folio 154
- Resolución 066 Suspensión términos del 2 de abril de 2020. Folio 156
- Auto 0431 Suspensión términos del 3 de abril de 2020. Folio 157
- Auto 0474 Reanudación términos del 15 de julio de 2020. Folio 167
- Auto 0675 del 27 de julio de 2020, por medio del cual se reconocer personería. Folio 179
- Auto 725 del 4 de agosto de 2020, por medio del cual se reconocer personería. Folio 188
- Auto 839 del 24 de agosto de 2020, por medio del cual se decretan pruebas de oficio. Folio 211
- Auto 1100 del 29 de septiembre de 2020, por medio del cual se resuelve una solicitud de notificación electrónica. Folio 280
- Auto 1239 del 16 de octubre de 2020, por medio del cual se reconocer personería. Folio 294
- Auto 1253 del 20 de octubre de 2020, por medio del cual se fija fecha y hora para diligencia versión libre. Folio 295
- Auto 1294 del 26 de octubre de 2020, por medio del cual se fija nueva fecha y hora para diligencia versión libre. Folio 306.



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

- Auto 1706 del 21 de diciembre de 2020, por medio del cual se resuelven unas solicitudes. Folio 318
- Auto 855 del 20 de abril de 2021, por medio del cual se decreta una prueba. Folio 360.
- Auto 1058 del 20 de mayo de 2021, por medio del cual se fija nueva fecha y hora para diligencia versión libre. Folio 364.
- Auto 1533 del 28 de julio de 2021, por medio del cual se decretan una pruebas, e informe técnico. Folio 379.
- Auto 2289 del 11 de noviembre de 2021, por medio del cual se pone a disposición un informe técnico. Folio 428.
- Auto 2379 del 25 de noviembre de 2021, por medio del cual se reconocer personería. Folio 436.
- Auto 2564 del 28 de diciembre de 2021, por medio del cual se acepta renuncia a personería jurídica. Folio 548.
- Auto 1204 del 23 de mayo de 2022, por medio del cual se decretan pruebas de oficio. Folio 589.
- Auto 1493 del 29 de junio de 2022, por medio del cual se fija nueva fecha para práctica de unas diligencias-informe técnico. Folio 597.
- Auto 1566 del 12 de julio de 2022, por medio del cual se fija nueva fecha para práctica de unas diligencias-informe técnico. Folio 605.
- Auto 1958 del 15 de septiembre de 2022, por medio del cual se pone a disposición un informe técnico. Folio 635.
- Auto 2385 del 15 de noviembre de 2022, por medio del cual se solicita aclaración y complementación de un informe técnico. Folio 644.
- Auto 0383 del 2 de agosto de 2023, por medio del cual se levanta la connotación de impacto nacional del proceso de responsabilidad fiscal URF-PRF-116-2019. Folio 761
- Auto 249 del 23 de octubre de 2023, por medio del cual se pone a disposición la aclaración de un informe técnico. Folio 766.
- Auto 261 del 31 de octubre de 2023, por medio del cual se reconocer personería y se adoptan otras disposiciones. Folio 776.
- Auto 275 del 10 de noviembre de 2023, por medio del cual se decide una solicitud de nulidad. Folio 793.
- Auto 291 del 23 de noviembre de 2023, por medio del cual se pone a disposición la aclaración de un informe técnico. Folio 842.



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

- Auto 22 del 2 de febrero de 2024, por medio del cual se ordena complementar el informe técnico rendido el 9 de septiembre de 2022 por el ingeniero León Harvey Quiroz. Folio 870
- Auto 56 del 28 de febrero de 2024, por medio del cual se concede prórroga para presentar complementación de un informe técnico. Folio 893
- Auto 87 del 1º de abril de 2024, por medio del cual se pone a disposición la complementación de un informe técnico. Folio 928

RELACIÓN DE LOS MEDIOS DE PRUEBA

Las que acompañaban el hallazgo con incidencia fiscal:

1. Acta cumplimiento parcial No. 1 y 2 comprobante de egreso 133
2. Acta cumplimiento parcial No. 1-133
3. Acta cumplimiento parcial No. 2-133
4. Acta de inicio suspensión reinicio 133
5. Acta de inicio cto. 133
6. Acta de inicio de obra cto. 126
7. Acta de posesión -Ing Eliana Santacruz -Planeación-Alcaldía
8. Acta de posesión José Antonio Castro Meléndez
9. Acta de recibo de obra No. 1 a 3 comprobante de egreso
10. Acta de recibo parcial de obra No. 2
11. Acta de recibo parcial de obra No. 3
12. Acta de recibo parcial de obra No. 1
13. Acta de reinicio No. 01
14. Acta de reinicio No. 02
15. Acta de reinicio No. 1 cto. 133
16. Acta de suspensión No. 01
17. Acta de suspensión No. 02
18. Acta de suspensión No. 1 cto. 133
19. Acta de suspensión No. 2 cto. 133
20. Acta de visita rotonda 126.
21. Acta y acuerdo Ocad
22. Actas de cumplimiento 1y 2 -133
23. Adicional No. 01-126



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

24. Adicional No. 02 -126
25. Alex Alberto Calvache -Interventor
26. CDP y RP Contrato Adiciones
27. CDP y RP Cto. 126
28. CDP y RP Cto. 133
29. Ce pago anticipo 30% No. 1 cto 133
30. Ce pago anticipo 50% cto. 126
31. Ce pago parcial No. 1 cto. 126
32. Ce pago parcial No. 1 cto. 133
33. Ce pago parcial No. 2 cto. 126
34. Ce pago parcial No. 3 cto. 126
35. Cedula Ana Deysi Delgado
36. Cedula Diego David Melo Campiño-Consorcio
37. Cedula Eliana Santacruz-Planeación -Mocoa
38. Cedula José Antonio Castro
39. Cedula José Luis Ibarra
40. Comunicación observación Rotonda
41. Consorcio Andino 1 126
42. Consorcio Andino 2 126
43. Contrato 133
44. Contrato No. 126
45. Cto. Fiduciaria Consorcio Andino Bancolombia
46. Declaración bienes y rentas Eliana Santacruz-Planeación - Mocoa
47. Declaración bienes y rentas José Antonio Castro Meléndez
48. Decreto de nombramiento José Luis Ibarra Vallejo
49. Documento conformación Consorcio
50. Estudios previos-126
51. Hoja de vida Diego David Melo Campiño
52. Hoja de vida Eliana Santacruz-Planeación -Mocoa
53. Hoja de vida José Antonio Castro
54. Hoja de vida José Luis Ibarra Vallejo
55. Informe Técnico Mocoa Pavimentación
56. Informe Técnico Rotonda 126
57. Manual de funciones y competencias laborales -Municipio de Mocoa.
58. Mga_Rotonda_



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

59. Minuta contractual No. 133
60. Modificación contractual - adición 1 cto. 126
61. Planos cantidades items nuevos 3 20190313 1041
62. Pliegos definitivos -126
63. Póliza y modificación-133
64. Póliza acta de inicio cto. 133
65. Póliza adición No. 1 cto. 126
66. Póliza de manejo 2016
67. Póliza de manejo 2017
68. Póliza inicial cto. 126
69. Póliza inicial y modificación-reinicio suspensión
70. Póliza manejo 2018
71. Póliza modificación No. 1
72. Póliza suspensión y reinicio No. 1 cto. 126
73. Póliza suspensión y reinicio No. 2 cto. 126
74. Póliza suspensión y reinicio No. 1 cto. 133
75. RP adición No. 1 cto. 126

Practicadas dentro del PRF:

- Anexos a la exposición libre de Eliana Marcela Santacruz (folio 225 y siguientes).
- Anexos a la exposición libre de José Antonio Castro Meléndez (folio 236 y siguientes y 265 y siguientes).
- Anexos a la exposición libre de Diego David Melo Campiño (folio 250 y siguientes).
- Anexos a la exposición libre del Representante Legal de MEGACONSTRUCCIONES SAS (folio 256 y siguientes).
- Anexos a la exposición libre de José Luis Ibarra Vallejo (folio 376 y siguientes).
- Anexos al oficio 2021ER0123871 (folio 398 y siguientes).
- Anexos al oficio 2021ER0123871 (folio 400 y siguientes).
- Informe técnico presentado por el ingeniero civil Luis Fernando Castillo, el 23 de septiembre de 2021. Folio 404
- Complementación y aclaración informe técnico, presentadas por el ingeniero civil Luis Fernando Castillo, el 6 de enero de 2022. Folio 572
- Anexos al oficio 2022ER0110717 (folio 607 y siguientes).



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

- Informe técnico presentado por el ingeniero civil León Harvey Quiroz, el 9 de septiembre de 2022. Folio 624.
- Aclaración a Informe Técnico inicial, rendido por el ingeniero civil León Harvey Quiroz, el 27 de junio de 2023. Folio 754.
- Anexos a la exposición libre del Representante Legal de INCOES INTERVENTORIA CONSTRUCCION Y ESTUDIOS SAS. (folio 902 y siguientes).
- Informe técnico presentado por la ingeniera civil Ana Belén Páez Arcos, el 22 de marzo de 2024. Folio 916

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA:

No observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, una vez practicadas las pruebas decretadas en la presente actuación administrativa, procede esta Gerencia Colegiada a determinar si hay lugar a formular Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal (art. 48 – Ley 610 de 2000) o procede dictar auto de Archivo (art. 47 – ibídem).

Diremos inicialmente que esta Gerencia es competente para establecer la presunta responsabilidad que podría derivarse de la gestión fiscal desplegada con ocasión del daño producido a los intereses patrimoniales del Estado, en el caso que nos ocupa, en virtud de la normatividad que a continuación se enuncia:

- Artículos 267, 268 numeral 5º y 271 de la Constitución Política de Colombia, los cuales preceptúan que la vigilancia de la gestión fiscal de la administración corresponde a la Contraloría General de la República y que es atribución del Contralor General establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal.
- Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011 que dictan normas relacionadas con el Proceso de Responsabilidad Fiscal.
- Resolución 6541 de abril de 2012 de la Contraloría General de la República mediante la cual se organizan las Gerencias Departamentales Colegiadas.



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

- Resolución 748 de 2020 de la Contraloría General de la República, por medio de la cual se determina la competencia para el conocimiento y trámite de la acción de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo en la Contraloría General de la República y se dictan otras disposiciones.

OPORTUNIDAD:

El artículo 9º de la Ley 610 de 2000, establece que:

"[...]

La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir de la expedición del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare.

Teniendo en cuenta que esta actuación administrativa inició el 9 de diciembre de 2019 y, además, se han decretado suspensiones de términos -de 4 meses- por motivos de causa mayor, se concluye que no ha ocurrido el fenómeno jurídico de la prescripción.

PROBLEMA JURÍDICO:

A partir del acervo probatorio sobre el cual se realizará el proceso de valoración correspondiente, deben esclarecerse si en el presente caso se reúnen los elementos necesarios para imputar responsabilidad fiscal.

Para resolver el interrogante planteado, se hará referencia a los tres elementos para la estructuración de la responsabilidad fiscal, esto es, un daño al patrimonio del estado, la conducta del gestor fiscal y el nexo de causalidad entre la conducta y el daño, y frente a cada uno se realizará la valoración en concreto a partir de los hechos que suscitaron la apertura del proceso y de las pruebas obrantes en el mismo.

DETERMINACIÓN OBJETIVA DEL DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO:

La Ley 610 de 2000, en su artículo 6º, establece que el daño patrimonial al Estado es



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

"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 las Contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público".

Tal como lo señala JUAN CARLOS HENAO PÉREZ, "El daño es el primer elemento que debe valorarse en el desarrollo de un proceso de responsabilidad fiscal. Sólo después de identificado, estructurado y probado este elemento, se pueden establecer los demás elementos".¹

El concepto expuesto advierte que el daño ocasionado con la gestión fiscal debe recaer sobre el "patrimonio público", es decir, en los "bienes o recursos públicos" o en los "intereses patrimoniales del Estado."

Jurisprudencialmente, el elemento del daño patrimonial al Estado ha sido analizado en Sentencia C-840 de 2001 por la Corte Constitucional Colombiana y ésta ha exigido que el mismo, deba comportar una serie de características para que pueda ser considerado como tal, esto es:

" Para la estimación del daño debe acudir a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración

¹ Análisis Comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés. Bogotá. Universidad Externado de Colombia. 1998. Pg. 35.



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

obtuvo o no algún beneficio”.

En igual sentido sobre la certeza de daño, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

*“ Es indispensable que se tenga una certeza absoluta con respecto a la existencia del daño patrimonial, por lo tanto es necesario que la lesión patrimonial se haya ocasionado realmente, esto es, que se trate de un daño existente, específico y **objetivamente verificable, determinado o determinable** y ha manifestado en diferentes oportunidades que la responsabilidad fiscal tiene una finalidad meramente resarcitoria y, por lo tanto, es independiente y autónoma, distinta de la responsabilidad penal o disciplinaria que pueda corresponder por la misma conducta, pues lo que en el proceso de responsabilidad fiscal se discute es el daño patrimonial que se causa a los dineros públicos, por conductas dolosas o culposas atribuibles a un servidor público o persona que maneje dichos dineros, lo que significa que el daño patrimonial debe ser por lo menos cuantificable en el momento en que se declare responsable fiscalmente a una persona. En el presente caso, no existe duda, ni siquiera por parte de la actora de que en efecto hubo un daño patrimonial al Estado”² (Negrillas fuera de texto).*

En otra oportunidad, el máximo órgano de lo Contencioso Administrativo en sentencia de la Sección Primera (Consejero Ponente Marco Antonio Velilla Moreno) del 16 de febrero de 2012, en proceso radicado 25000-23-24-000-2001-00064-01; frente a las características del daño expuso:

*“ Para el caso que ocupa la atención de la Sala, **es importante destacar que el elemento más importante es el daño, pues si el mismo no se presentare, no puede de ninguna manera configurarse una responsabilidad fiscal**, ya que de conformidad con el artículo 40 de la citada Ley 610, procede la apertura del proceso de responsabilidad fiscal cuando exista la certeza sobre el daño.*

[...]

² Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia de 15 de septiembre de 2016. Expediente No. 25000-23-41-000- 2014-00058-01. Consejera Ponente: María Elizabeth García González.



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

*En armonía con lo anterior, debe decirse que el carácter resarcitorio de la responsabilidad fiscal solo tiene sentido en el evento en que **sea posible establecer con certeza la existencia del daño causado al patrimonio del Estado y la cuantía del mismo, es decir, establecerlo en cifras concretas y en su real magnitud.***

[...]

*Retomando las consideraciones iniciales del análisis de este cargo, debe indicarse que **para que el daño sea indemnizable, debe ser cierto, actual, real, es decir, que quien alegue haber sufrido un daño debe demostrar su existencia, y que no se trate de un daño meramente hipotético o eventual, precisamente porque no es cierto y se funda en suposiciones, y aunque puede tratarse de un daño futuro, deben existir los suficientes elementos de juicio que permitan considerar que así el daño no se ha producido, exista suficiente grado de certeza de que de todas maneras habrá de producirse**" (Resaltado propio).*

Así las cosas, el daño debe ser cierto, especial, anormal, cuantificable; por tanto, no se puede perseguir el resarcimiento de un daño incierto, futuro, hipotético, eventual, contingente, benéfico o no probado.

Como se vio, dentro de las características del daño una de las más relevantes es la certeza del mismo y sobre el particular la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República en concepto No. 80112-0070A de 15 de enero de 2001, señaló:

" [...] Desde los principios generales de la responsabilidad es necesario destacar que el daño debe ser cierto. Se entiende que el daño es cierto cuando a los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante."

Se refiere entonces la certeza del daño, a la realidad de su existencia, a la plena demostración de la ocurrencia del mismo, a la veracidad del menoscabo. Dicho en otras palabras:



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

" existe certeza del daño, cuando obra prueba que permita establecer que existe un menoscabo de los dineros o bienes públicos, por tanto, es viable cuantificar esa disminución patrimonial y endilgárselo a quien con su conducta activa u omisiva lo causó. No se presta a duda que como lo consagra claramente la norma, la existencia de un daño patrimonial al Estado, constituye un prerrequisito para el inicio de la acción fiscal, es decir, que se requiere que esté establecida la certeza del mismo y que la administración no haya percibido ningún beneficio para proceder a dar apertura a la misma, pues de no existir dicho convencimiento, no sería viable ordenar el inicio del proceso de responsabilidad fiscal sin que exista el presupuesto procesal ineludible"³.

Conforme a lo anterior, el daño -como elemento esencial de la responsabilidad fiscal-, tiene exigibilidad a partir de las siguientes características; es decir, que sea:

Cierto. Materialmente que exista en la realidad, no puede ser una mera elucubración o hipótesis. Se opone a la eventualidad, la cual no es resarcitoria.

Personal. Debe concretarse en un sujeto de derechos, considerado individualmente, lo cual no niega la posibilidad que un solo acto dañoso provoque perjuicios plurales, pero cada uno es individual para quien lo sufre.

Directo. Siendo el menoscabo resultado de la actividad antijurídica del gestor fiscal directo e indirecto -aquel relacionado con la gestión fiscal-. Aunque tiene relación con el nexo de causalidad.

Cuantificable. Debe ser un detrimento tasable o valorado para efectos del resarcimiento. La tasación es económica, patrimonial. Al momento de pagar, se debe hacer integralmente por el infractor del ordenamiento jurídico, siendo del caso el daño emergente, lucro cesante e indexado, como lo dispuso la Corte Constitucional⁴. Es como si la disminución económica nunca se hubiese presentado.

³ Concepto No. 80112 2008IE8857 de 05 de marzo de 2008. Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República.

⁴ Ver la sentencia C- 840 de 2001, M.P. Jaime Araujo Rentería.



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Anormal. Se considera como la alteración disfuncional dentro del engranaje en la utilización de los recursos, por las actuaciones anómalas de los funcionarios a título de culpa grave o dolo.

Dichos requisitos deben operar de forma correlacional y no en calidad excluyente.

De manera que, a continuación, se analizará si en el presente trámite se tiene determinado un daño al erario con las características de ser cierto, actual, real y anormal.

Necesidad de la prueba para responsabilizar:

Para adoptar la decisión que en Derecho corresponda, debemos recordar que el artículo 22 de la Ley 610 de 2000 consagra que toda providencia dictada en el proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso.

En materia de responsabilidad fiscal, le corresponde al Estado la carga de la prueba en cabeza del órgano correspondiente, al que le incumbe probar los hechos investigados y, en virtud del principio inquisitivo de ordenación y práctica de la prueba, emerge un deber para el operador de responsabilidad fiscal de ejercer la facultad de decretar oficiosamente pruebas, cuando estas sean conducentes, pertinentes y útiles para probar los hechos materia de la actuación.

De esta manera, toda providencia dictada en el proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas al proceso, a petición de parte o en forma oficiosa, siendo deber de este Despacho buscar la verdad e investigar con igual rigor los hechos y circunstancias que demuestren el daño patrimonial y la responsabilidad de los investigados, así como los hechos que revelen su inexistencia o la exclusión de responsabilidad.

Corolario de lo anterior, se hará una valoración de las pruebas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional, según lo preceptuado en el artículo 26 de la Ley 610 de 2000.

Sobre la valoración probatoria, que el artículo 26 de la ley 610 de 2000, señala:



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

"APRECIACIÓN INTEGRAL DE LAS PRUEBAS. Las pruebas deberán apreciarse en conjunto de acuerdo con las reglas de la sana crítica y la persuasión racional".

La norma transcrita presenta dos elementos: Por un lado, precisa que las pruebas han de ser analizadas en forma conjunta, lo cual indica que deben examinarse cada una de las pruebas obrantes en el expediente con el objeto de encontrar la verdad de los hechos, argumentando el valor probatorio asignado a cada una de ellas; y de otra parte, señala cuál es el sistema de valoración probatoria que debe aplicar el funcionario fallador, siendo el sistema probatorio escogido por el legislador en materia de Responsabilidad Fiscal, el de la sana crítica y la persuasión racional, existiendo libertad probatoria.

Por ello, es menester que el funcionario de primera instancia agote todos los medios probatorios que sean necesarios para tener certeza, bien para archivar el proceso de responsabilidad fiscal o para continuar su trámite.

Caso Concreto:

Los hechos a partir de los cuales se le dio inicio a la presente investigación fiscal, están relacionadas con el contrato de obra pública No. 126 del 26 de abril de 2018 celebrado entre el Municipio de Mocoa y la firma "CONSORCIO ANDINO" cuyo objeto consistió en el "Mejoramiento mediante pavimentación en concreto, Avenida San Francisco, Calle 11 y Carrera 18 Barrio Los Prados, Calle 14 Barrio La Esmeralda, Municipio de Mocoa - Putumayo" por un valor de \$1.757.907.178.

Adelantado el proceso auditor por parte de la Unidad de Reacción Inmediata, de este Organismo de Control, se identificaron las deficiencias que fueron descritas en el acápite de los hechos.

Teniendo en cuenta lo anterior, mediante Resolución No. 0264 del 6 de septiembre de 2019, el Contralor General de la República Carlos Felipe Córdoba Larrarte declaró que los mencionados hechos tenían Impacto Nacional (hallazgo fiscal No. 75259 AN 801112-2019) y, en consecuencia, se ordenó a la Unidad de Responsabilidad Fiscal de Regalías, adelantar el trámite correspondiente.



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Mediante Auto No. 1902 del 9 de diciembre de 2019, se inició el proceso de responsabilidad fiscal que aquí se decide, estableciéndose que el hecho generador del daño y la estimación de su cuantía se desprende de las pruebas documentales y del Informe Técnico presentado por el ingeniero civil Dayber Anderson Morales Castellanos.

El hecho generador del daño se describió así en el auto de apertura suscrito por la Contralora Delegada Intersectorial 13 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal de Regalías:

"Establecido lo anterior, encuentra este Despacho que, en la presente causa, existe certeza sobre la existencia del daño, el cual se traduce en la falta de planeación y modificaciones en el diseño frente a lo establecido inicialmente en el contrato tal como se describió dentro del hallazgo, que precisa que durante la etapa precontractual se presentó una deficiencia en la etapa de planeación del proyecto y en la etapa contractual se presentó una deficiencia en la ejecución de las obras, específicamente en las modificaciones en el diseño.

Lo anterior como así lo deja ver, de una parte, lo plasmado en el formato de hallazgo, en torno a la débil planeación y de otra a lo sustentado por el apoyo técnico resultado de la visita a la obra dentro de la fase de auditoría Veamos:

1. Frente a la débil planeación así se dice en el Formato de hallazgo, que deja evidente que desde la misma formulación y antecedentes que dieron lugar a este proyecto, se presentaban falencias técnicas, así:

El diseño geométrico, no tiene el radio de curvatura adecuado en R2 y R4 para permitir la corrección de movimiento por error del conductor.

La consideración del ancho del carril en la calzada giratoria se encuentra bloqueando el carril de giro a la derecha en cada ramal impidiendo el flujo del tránsito cuando un vehículo pesado como los camiones de dos ejes o más ingresa a la calzada anular, generando un cuello de botella en el tráfico.

La meta del proyecto es reducir los accidentes en un 80% tres de los objetivos del proyecto no con llevan al objetivo general del proyecto que es "mejorar la movilidad



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

mediante la pavimentación en concreto de unas vías del municipio de Mocoa - Putumayo".

Se denotaron irregularidades de orden técnico como lo son las fisuras de la placa de concreto sobre la avenida San Francisco, y la colocación de un sardinel sobre la tapa de un pozo de inspección en el mismo sitio.

Se observó dificultades con la planificación de la gestión predial que conllevan serios problemas en el manejo de las redes de acueducto, alcantarillado, red de voz y datos, de la continuidad del espacio público para peatones y en sí de la estructura de pavimento.

2. De lo señalado por el apoyo técnico en terreno que dejan ver una obra con inconsistencias constructivas, así:

Respecto a la obra física, se encuentra que la longitud de salida hacia la Av La Esmeralda se produce una curva convexa con una pendiente superior al 12%, donde se genera un cambio brusco (súbito) en una longitud inferior a 20m, generando una situación de altísimo riesgo para los conductores; situación que contraviene el criterio de operación y el diseño geométrico de los estudios previos donde especifica una pendiente longitudinal mínima y máxima de 2.9%.

Se observó que, en los días lluviosos, el torrencial de agua es muy alto y dificulta la circulación de los vehículos principalmente los que suben hacia la avenida La Esmeralda, generando un cuello de botella en la salida.

Teniendo en cuenta que la intersección donde se ejecutó la obra, enlaza a través de la avenida La Esmeralda (calle 14) con el trazado de la vía troncal nacional variante Mocoa — San Francisco donde las especificaciones de diseño son para tráfico pesado, se observa que las especificaciones de diseño y estudio aprobado por planeación municipal no concuerdan en velocidad de diseño, radios de curvatura mínimo, rampas de peraltes y pendientes para glorietas de intersección, de modo que permita el paso de tráfico pesado (vehículos de 3 y 5 ejes), con lo que se determina que el criterio de diseño obedeció a la voluntad de realizar un acondicionamiento emblemático (monumento) y



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

no el de mantener el espíritu de fluidez en la circulación para dar una solución de movilidad al tráfico vehicular.

Se han generado dificultades para el cumplimiento del objeto contratado y que provienen de deficiencias técnicas totalmente previsibles para este tipo de proyectos, adicionalmente los hechos descritos anteriormente se constituyen como resultado de una inadecuada formulación del proyecto aprobado.

Estructurado el hecho generador del daño y su ocurrencia, se estima su cuantía, a partir de lo manifestado también en el informe técnico y en el hallazgo fiscal, por la deficiente planeación en la etapa precontractual, seguimiento y control de los proyectos que afecta su funcionalidad y el escaso mantenimiento preventivo se encuentra en alto estado de deterioro circunstancias detalladas en los fundamentos de hecho, quedando en la suma de \$1.427.207.348; valor que resulta del cálculo de una obra que no coincide con los diseños ni especificaciones técnicas definidas en la etapa precontractual y a las modificaciones presentadas se estima del valor total pagado en las tres actas parciales de recibo de obra del contrato como reposa en el acta de recibo parcial N° 33 final para lo cual se condensa lo registrado”.

Se concluyó que la obra “...no cumple el diseño ni especificaciones técnicas definidas en la etapa precontractual, no cumple con las especificaciones técnicas del INVIAS, por lo ya referido, siendo una obra con fallas en su planeación y aspectos técnicos concernientes con la ejecución física del contrato inestable y con fallas, que no alcanzó los cometidos y los fines esenciales del Estado, pues la obra deja evidente su falta de planeación ya que no mejora la movilidad del sector y satisfacer la necesidad para la cual se contrató, con pérdida de recursos del Erario correspondientes al Municipio de Mocoa”.

Una vez vinculados al proceso de responsabilidad fiscal, los presuntos responsables argumentaron lo siguiente en sus exposiciones libres y espontáneas:

Diligencia de exposición libre y espontánea de José Antonio Castro Meléndez y Eliana Marcela Santacruz:



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Indicaron que efectivamente se realizaron las modificaciones por las falencias que se presentaban en el hallazgo, las que obedecieron a los daños que se produjeron al realizar actividades de excavación mecánica, a las redes del sector, al no contar con planos de las mismas.

A pesar de existir certificaciones de disponibilidad de servicios públicos, lo encontrado en campo determinó que la existencia del servicio está, pero no en las condiciones necesarias para prestar el servicio de manera óptima, además de que la tubería de alcantarillado encontrada en la calle 14 barrio La Esmeralda estaba totalmente deteriorada y para la entidad era mejor realizar la reposición del alcantarillado que dejar la problemática.

Como se puede apreciar en el acta de recibo final de la obra en los informes tanto de obra, interventoría y supervisión, la obra se terminó y se ejecutó todo lo contratado, lo que se puede comprobar en el sitio de ejecución.

La administración actuó basada en la información que disponía respecto de las redes de acueducto y la estructura del pavimento, sin que fuera posible prever las dificultades que se presentaron y que con éxito se atendieron dentro de la ejecución del proceso contractual.

Indicaron también que, al momento de la visita realizada por los funcionarios de la Contraloría, la obra aún se encontraba en ejecución, razón por la cual no se podría asumir la existencia de los problemas relacionados en el auto, a la fecha actual la obra está ejecutada, los sumideros a los que se refiere están en funcionamiento, las vías intervenidas están totalmente pavimentadas y en funcionamiento tal como lo demuestra el acta de recibo final y los soportes.

Durante la ejecución de la obra se presentaron fisuras en las losas de pavimento, se hizo el requerimiento para su reparación, el contratista aceptó y realizó la demolición de las placas afectadas.

Una vez revisados los estudios previos del proyecto se evidencia que los planos de diseño aprobados por el OCAD se estipula un radio de curvatura R4:12m cumpliendo con el radio mínimo según los estudios previos que es de 8.5m.

Respecto a la observación, "no cumple con las especificaciones técnicas del INVIAS", los presuntos responsables indicaron que la obra se planificó basándose en los documentos de guía nacional, los cuales son emitidos por el INVIAS, que es lo que se



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

debe aplicar en este caso, pues la vía en cuestión no está catalogada como una vía primaria ni perteneciente a la Nación ni a la Red Nacional.

Recalcan que, como esta vía no pertenece a la Red Vial Nacional y que por esta vía no se proyecta la circulación de tráfico pesado tipo C3 y C4 tal como se menciona en el auto de apertura, la glorieta no está diseñada para que estos vehículos giren los 180° sobre ella, pero sí para que circulen a través de ella en dirección Av. San Francisco-Esmeralda.

Que según las especificaciones de los planos de diseño la pendiente de 2.9%, corresponde a la pendiente de la glorieta y esta se ajusta a lo que está construido, como también la pendiente ejecutada en la salida hacia el barrio a la Esmeralda es del 8% y al ser un tramo de 20m, los transeúntes no desarrollan velocidades considerables que generen cambios bruscos al salir de la glorieta.

Recuerdan que, en el municipio de Mocoa, el 31 de marzo de 2017, se presentó el desastre natural y que una de las zonas que se vio afectada es la del lugar de ejecución del proyecto.

Que existe certificación expedida con base en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial que rigió para fecha y que aún estaba vigente al momento de conformar el hallazgo, de que la obra no se ejecutó en zona de alto riesgo no mitigable.

Concluyen que en este caso, al momento de establecer el hallazgo y cuantificar el presunto detrimento, no estaba plenamente demostrada la existencia de un daño patrimonial, pues el proyecto estaba en ejecución, situación que no se tuvo en cuenta y que en su momento solo se resaltó el hecho de que ya se habían hecho pagos, sin revisar a fondo que lo pagado efectivamente se había ejecutado.

Diligencia de exposición libre y espontánea del señor José Luis Ibarra Vallejo:

Indicó en su exposición libre que, hasta la fecha que le correspondía la supervisión, teniendo en cuenta que el contrato tuvo otros supervisores, no se efectuaron modificaciones al contrato de obra.



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Que, en ese periodo, el avance de la obra fue de un 74% vs a un 73% programado, sin retrasos.

Que estuvo al frente de la supervisión hasta la fecha en que renunció a su cargo en octubre de 2018, y no como menciona el auto, hasta abril de 2019.

Aunque existían certificaciones de disponibilidad de servicios públicos, lo encontrado en campo determinó que no se encontraban en las condiciones necesarias para prestar el servicio de manera óptima, y por tanto resultaba más beneficioso cambiar alguna de esta tubería de acueducto y alcantarillado, en vez de usar recursos para construir pavimentos sobre redes obsoletas o con poca vida útil.

En relación con las dificultades en la gestión predial, argumenta que conllevaron a dificultades en el manejo de redes, de la continuidad del espacio público, y de la estructura de pavimento, se precisa que es cierto que durante el proceso constructivo se pudo constatar algunos problemas prediales, pero ellos fueron resueltos por el Municipio de Mocoa.

Con respecto a los problemas de movilidad, hasta el momento de cargo como Supervisor, no se presentaron ese tipo de acontecimientos, y que la visita de la Contraloría se realizó sin que la obra estuviera terminada, encontrando ese tipo de problemas, pero a la fecha la obra se encuentra terminada y presta un buen servicio a la comunidad.

Que las falencias de orden técnico no son responsabilidad del supervisor, sino del interventor y contratista, pero eso no significa que se puedan solucionar con la reparación de los daños observados y además existen las respectivas pólizas de estabilidad de obra y calidad de servicio.

En lo referente a que no cumple con las normas de INVIAS, argumenta que esta obra no corresponde a red vial nacional, no está catalogada como tal, así se establece en el Plan vial del Departamento del Putumayo, razón por la cual los paramentos de diseño no se deben ajustar a estas vías nacionales.

Según las especificaciones de los planos de diseño la pendiente de 2.9%, corresponde a la pendiente de la glorieta y esta se ajusta a lo que está construido, como también la pendiente ejecutada en la salida hacia el barrio La Esmeralda es del 8% y al ser un



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

tramo de 20m, los transeúntes no desarrollan velocidades considerables que generen cambios bruscos al salir de la glorieta.

Que si bien es cierto en el municipio de Mocoa -el 31 de marzo de 2017- se presentó el desastre natural y que una de las zonas que se vio afectada es la del lugar de ejecución del proyecto, existe certificación expedida con base en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial que rigió para fecha y que aún está vigente, además una vez delimitada las zonas de afectación de la Avenida fluviotorrencial por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia CORPOAMAZONIA, mediante la cual se puede verificar que la obra no se ejecutó en zona de alto riesgo no mitigable.

Indica que no es cierto lo afirmado en el auto de inicio del proceso, en cuanto a que el detrimento es por más de 1.400 millones, haciendo ver como si la misma no existiera, razón por la cual solicita una visita para determinar que la obra ya está terminada y está en total funcionamiento, que se mejoró la movilidad del sector, el acceso a los Barrios Esmeralda, Los Prados, Huasipanga, además de que se ajustaron por parte del contratista las observaciones realizadas por la Contraloría.

Diligencia de exposición libre y espontánea del señor Diego David Melo Campiño, Represente Legal del Consorcio Andino y del Represente Legal de MEGACONSTRUCCIONES SAS:

Empieza su exposición resaltando que la Actuación Especial de Fiscalización No. AT 04-2019, que dio origen al proceso de responsabilidad fiscal, se desarrolló antes de que se concluyera la ejecución del contrato, por lo que es lógico que el proyecto no estuviera en condiciones de dar por cumplidos sus objetivos, es decir, el mejoramiento de las condiciones de movilidad del sector.

Que esta actuación de control fiscal previo "no es apropiada según los lineamientos del artículo 267 de la Constitución Política, ya que el control fiscal es por regla general posterior y selectivo, y por excepción preventivo y concomitante, siendo que, en este último caso, "se realizará en forma de advertencia al gestor fiscal", lo que no aconteció en este caso, ya que no se produjo la referida advertencia, sino que se generó un hallazgo y en seguida se abordó el presente proceso de responsabilidad fiscal".

Eso ha traído como consecuencia que el hallazgo no sea en la actualidad real, ya que se dejó de lado la circunstancia de que, al recibo del contrato, se concluyeron las obras



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

correspondientes, y muchas de las observaciones presentadas en el hallazgo perdieran sustento, el contratista realizó en su integridad las obras contratadas, y que para el momento en que se realizó la Actuación Especial de Fiscalización no lo estaban, ya que el plazo del contrato no había vencido.

La visita al sitio de las obras se realizó entre el 1° y el 5 de abril de 2019, en tanto que el recibo final de obra se dio el 24 de junio de 2019.

En relación a la no correspondencia de los diseños y especificaciones técnicas de la obra ejecutada, señala que las especificaciones técnicas previstas en el proyecto sí fueron cumplidas, como se precisó en el acta de recibo final, fue necesaria una adición por \$215.091.629 para la realización de mayores cantidades de obra e ítems nuevos, en consideración a que las condiciones del terreno para efecto de las excavaciones, fueron distintas de las prevista.

Además, como consecuencia de la avenida fluvio-torrencial del 31 de marzo de 2017, el Municipio debió construir en el área del mejoramiento vial, un tramo de alcantarillado pluvial, lo que conllevó al rediseño de las placas de concreto donde estarían las tapas de las cámaras de inspección, placas que debieron reforzarse desde su estructura en acero, entre otros aspectos.

En cuanto al supuesto incumplimiento de las normas del INVIAS, resalta que las vías objeto de mejoramiento son de carácter urbano, no son carreteras, por lo que no se presenta una contradicción o incumplimiento ya que las normas del INVIAS no son obligatorias para el caso del proyecto ejecutado, pues las características del tránsito son distintas.

Sobre las dificultades en la gestión predial, estas conllevaron a dificultades en el manejo de redes, de la continuidad del espacio público, y de la estructura de pavimento, "se precisa que es cierto que durante el proceso constructivo se pudieron constatar algunos problemas prediales, pero ellos fueron resueltos por el Municipio de Mocoa".

En relación con la presencia de fisuras en placas de concreto sobre la Avenida San Francisco, es decir, en áreas que fueron objeto de intervención, señaló que ellas fueron objeto de reparación, lo que puede ser verificado mediante una inspección al sitio de las obras.



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Diligencia de exposición libre y espontánea del Represente Legal de INCOES SAS:

Señala que el proceso se basa en una posible mala planeación que no obedece a la interventoría, toda vez que su trabajo inicia por un proceso que se presenta en una página del SECOP y del cual fueron favorecidos con la adjudicación, y su trabajo reside en hacer cumplir las especificaciones técnicas, cantidades establecidas, planos de construcción desarrollados por unos profesionales o consultores.

Aduce que se presenta un informe técnico, por un profesional de la ingeniería civil LUIS FERNANDO CASTILLO, con una cuantía inicial estimada en \$1.427.207.348, pero en la documentación suministrada no se encuentra el desglose por cantidades de obra de este valor al cual asciende este hallazgo y el por qué la CGR determina dicho valor.

Se solicita un nuevo Ingeniero Civil para rendir informe técnico, el cual es aprobado por la Contraloría, y se delega al Ingeniero Civil LEÓN HARVEY QUIROZ, con el fin de contestar unas preguntas relacionadas con la obra. Este informe técnico "fue positivo" y luego presenta aclaración al mismo, en el cual "se aclara el posible hallazgo por un valor de \$62.908.529,25".

Continúa indicando que "este valor sí presenta un desglose de las cantidades que según este profesional de la ingeniería identifica en campo como algunos hallazgos por deterioro de uso de la obra", ante lo cual el Ingeniero David Melo, representante legal del contratista de obra, está atento a que se le indique por parte de la Gerencia Colegiada Departamental de la CGR, para realizar estas obras de corrección y dejar solucionada esta situación de estabilidad de la obra y de esta manera poder cerrar este proceso.

Respecto a las demás observaciones del no cumplimiento a las especificaciones técnicas del INVIAS, menciona que los tramos intervenidos no pertenecen a vías de orden nacional y, por tanto, no proceden dichas especificaciones, ya que "los tramos objeto del proyecto deben tratarse con criterios de diseño para vías urbanas".

Dentro del trámite del proceso se ordenaron e incorporaron los siguientes informes técnicos y sus aclaraciones:



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Con Auto No. 1533 del 24 de julio de 2021, suscrito por la Contralora Delegada Intersectorial del Grupo Interno de Trabajo para la Responsabilidad Fiscal, se ordenó la realización de un informe técnico, justificado en lo siguiente: *"los presuntos responsables, en las diligencias de versión libre, manifestaron que las obras que motivaron la apertura de este proceso, fueron objeto de reparaciones, lo cual puede ser verificado con una inspección al sitio de las obras, y por lo tanto se encuentren en funcionamiento"*.

El Informe, fue rendido por el profesional Luis Fernando Castillo Farfán, mediante oficio 2021IE0080503 del 23 de septiembre de 2021, en el cual se concluye lo siguiente:

1. Con el proyecto se realiza la pavimentación en concreto rígido para mejorar la movilidad vehicular del área urbana del municipio de Mocoa.
2. Presenta andenes de tránsito peatonal en buen estado y con continuidad en el proyecto.
3. Se observa el funcionamiento de la glorieta, evidenciando un alto y constante flujo vehicular (subraya este Despacho).
4. Se evidenciaron fallas en las placas de concreto, en parte de la calzada vial y en la calzada de la glorieta afectando *a futuro* el correcto funcionamiento.
5. Teniendo en cuenta que durante la ejecución del proyecto se han realizado algunas modificaciones, como mayores y menores cantidades de obra e ítem nuevos, en el contrato de obra No. 126 de 2018, las actividades obedecen a reparación de acometidas domiciliarias, excavación manual en conglomerado, reposición de tubería de acueducto de 3", mantenimiento de vías, para paso temporal de vehículos, muro en estopas con arena cemento, excavación en roca con explosivos, relleno compactado con saltarín, suministro e instalación de tubería corrugada D= 18", demolición de Box Couvert.
6. Se evidenció que en el proyecto vial se han realizado dos intervenciones en placas de concreto, registrando el buen estado de las intervenciones.
7. Realizando un análisis de la planeación y ejecución del proyecto, se evidenciaron falencias en la planeación, por factores que no permitieron desarrollar a tiempo actividades de obra, y que afectaron la pertinente ejecución de actividades en la programación programada, se denotaron falencias de orden técnico, de las cuales no hubo requerimiento técnico de parte de la interventoría, ni de la supervisión ni del municipio de Mocoa.



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

8. No presenta mantenimiento en cuanto al manejo de material granular, procedente de la parte alta, y con posibles afectaciones en la capa de rodadura.
9. No presenta mantenimiento en cuanto a limpieza de material vegetal, afectando exponencialmente la estructura donde se presenta.
10. No se tiene claridad del manejo de aguas captadas por el proyecto aguas abajo.
11. No presenta el correcto funcionamiento de sumideros u obras de captación de flujo hídrico demandado por la zona al proyecto.

Con Auto No. 1204 del 23 de mayo de 2022, suscrito por la Contralora Delegada Intersectorial del Grupo Interno de Trabajo para la Responsabilidad Fiscal, se ordenó la realización de un informe técnico, justificado en lo siguiente:

"...luego de haber revisado el material probatorio existente a la fecha, se hace necesario establecer y verificar el estado actual y el funcionamiento de la obra objeto del contrato aquí investigado, si estas prestan utilidad a la comunidad, si la obra presenta deficiencias que pongan en riesgo su estabilidad y se corrigieron los tramos que presentaban fisuras, a efectos de esclarecer los hechos aquí investigados y determinar si el proyecto está cumpliendo los fines esenciales del Estado y prestando el servicio a la población beneficiaria, para el cual fue concebido".

El Informe Técnico fue rendido por el ingeniero León Harvey Quiroz, con radicado No. 2022IE0088229 del 9 de septiembre de 2022:

"[...]"

- *Todas las obras fueron ejecutadas, pagadas y recibidas como consta en el acta de liquidación de obra del 24 de diciembre de 2019, esto es con los ajustes por mayores y menores cantidades y con los adicionales aprobados.*
- *Existen tres losas con desgaste y seis losas con fisuras como se ha detallado en el presente informe, se encuentra pendiente la reparación de 6 losas ubicadas sobre la avenida, que corresponden a grietas transversales, como lo describe el manual de inspección visual para pavimentos rígidos del instituto nacional de vías INVIAS (actualización octubre de 2006) y en la glorieta se presentan los fenómenos de desintegración DI, Pulimento PU, también acorde a lo descrito en el mismo manual*



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

y fisuras debidas posiblemente a efectos de retracción y fraguado, lo anterior en tres losas.

- *Se pudo observar que el mejoramiento de la glorieta y de las vías adyacentes ejecutadas mediante el Contrato de obra 126, son útiles, y permiten fluidez y orden en el tráfico vehicular.*
- *Los Indicadores y Productos establecidos en la MGA del proyecto se han cumplido en su totalidad y son verificables por cuanto la obra está construida acorde al alcance y sus modificaciones”.*

Con Auto No. 2385 del 15 de noviembre de 2022, suscrito por la Contralora Delegada Intersectorial del Grupo Interno de Trabajo para la Responsabilidad Fiscal, se ordenó la complementación y aclaración de Informe Técnico, justificado en lo siguiente: *“Determinar y establecer el presunto daño de manera clara y específica, su valor, (cuantificar valor de las losas), en el punto 4 del capítulo de las conclusiones”.*

La aclaración fue rendida el 27 de junio de 2023 por el Ingeniero León Harvey Quiroz:

“En la visita se pudo observar que existen tres losas con desgaste y seis losas con fisuras como se ha detallado en el presente informe, se encuentra pendiente la reparación de 6 losas ubicadas sobre la avenida, que corresponden a grietas transversales, como lo describe el manual de inspección visual para pavimentos rígidos del instituto nacional de vías INVIAS (actualización octubre de 2006) y en la glorieta se presentan los fenómenos de desintegración DI, Pulimento PU, también acorde a lo descrito en el mismo manual y fisuras debidas posiblemente a efectos de retracción y fraguado, lo anterior en tres losas.

De esta manera, teniendo 3 losas con desgaste y 6 losas con fisuras, para un total de 9 losas con dificultad constructiva, a continuación, se presenta un cuadro detallado donde se puede apreciar el valor cuantificado como presunto detrimento; en el cuadro resumen se han tenido en cuenta los ítems y actividades relacionadas con los fenómenos de desintegración DI y pulimento PU, como se describen las afectaciones en el Manual del Instituto Nacional de Vías INVIAS (octubre de 2006):



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

PRESUPUESTO DE PRESUNTO HALLAZGO						
ACTIVIDAD	VALORES CONTRATADOS INICIALMENTE				VALORES PRESUNTO HALLAZGO	
	UNIDAD	CANTIDAD	VR. UNITARIO	VALOR TOTAL	CANTIDAD	VR. UNITARIO
PRELIMINARES						
localización y replanteo	M2	4357.72	2.430,00	10.589.260	94.50	229.635,00
Excavaciones varias sin clasificar a maquina	M3	1.989.01	11.660,00	23.191.857	68.15	771.309,00
SUMIDEROS Y DESAGUES						
ESTRUCTURA PAVIMENTO						
Suministro e instalacion de geotextil tipo t2400 o similar	M2	3.115.65	9.280,00	28.915.088	94.50	876.960,00
Suministro e instalacion de pedraplen e= según diseño	M3	731.88	119.598,00	87.531.384	23.63	2.825.502,75
Suministro e instalacion de subbase granular E= según diseño	M3	769.54	190.898,00	148.902.108	23.63	4.509.818,00
Placa en concreto Mr 42 KH/CM E= según diseño incluye acelerante	M3	813.76	983.171,00	599.155.933	18,90	18.203.931,90
Juntas de expansion y su respectivo sellado	ML	655.03	19.583,00	12.927.452	54	1.057.482,00
ACERO DE REFUERZO						
acero de refuerzo	KG	14.000.52	4.707,00	65.900.449	425.25	2.001.651,75
ZONAS VERDES PARA GLORIETA						
INSTALACIONES ELECTRICAS PARA GLORIETA						
SUMINISTRO E INSTALACION DE MONUMENTOS PARA GLORIETA						
Bordillo de confinamiento 0.15* 50 m	ML	788.98	87.767,00	69.069.118	81	7.109.127,00
Anden concreto 3500 PSI E= 0.10	M2	543.38	68.662,00	37.309.559	81	5.581.622,00
TOTAL COSTOS DIRECTOS				1.073.392.105		43.147.139,40
TOTAL AUI 35%				375.687.237		15.101.498,79
TOTAL PROYECTO				1.449.079.342		58.248.638,19
INTERVENTORIA 8%				115.926.347		4.659.891,06
COSTO TOTAL DEL PROYECTO				1.565.005.689		62.908.529,25

[...]"

Con posterioridad a este informe técnico, mediante Resolución 0383 del 2 de agosto de 2023, se levantó la connotación de impacto nacional del PRF URFR-116-2019 y se remitió la actuación a esta Gerencia Departamental, con radicado 2023IE0080722, para que se continuara el trámite en esta dependencia.

Con auto No. 291 del 23 de noviembre de 2023, se ordenó poner a disposición de los presuntos responsables y garantes vinculados al proceso, la aclaración del informe técnico rendida por el Ingeniero León Harvey Quiroz.

Ello por cuanto, como se ha podido observar, el estado de las obras ha venido sufriendo variaciones desde el momento en el que se conformó el hallazgo que le dio origen a este proceso de responsabilidad fiscal, máxime si tenemos en cuenta que, para la fecha de la primera visita de este Organismo de Control, el contrato estaba en ejecución.



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

En consecuencia, los informes técnicos que se han incorporado al expediente han dado cuenta de los avances y modificaciones de la obra, razón por la cual, en aplicación de los principios del debido proceso y eficacia, ha sido necesaria la presentación de nuevos informes, aclaraciones o complementaciones.

Es así como, mediante oficio identificado con sigedoc 2023ER0231959, el abogado FRANCISCO JAVIER SOLIS solicitó una nueva aclaración, complementación y "ajuste", basado en que: *"Tomando en consideración que en el punto cuatro de las conclusiones del informe técnico del 8 de septiembre de 2022, se encuentra pendiente la reparación de seis losas con grietas transversales ubicadas sobre la avenida San Francisco, y tres losas en la glorieta donde se presentan los fenómenos de desintegración DI, Pulimento PU, solicito las siguientes aclaraciones y/o complementaciones:*

- 1. Si durante la visita se encontró alguna losa con asentamientos, fenómenos de bombeo, u otras situaciones que requieran ejecutar nuevamente las actividades preliminares, suministro e instalación de geotextil, suministro e instalación de pedraplén, suministro e instalación de subbase granular, en cada una de las losas identificadas.*
- 2. Qué relación tienen las fisuras y desgastes en las losas identificadas en el informe técnico, con los bordillos de confinamiento y andén de concreto, que conlleven a establecer como daño el valor asociado a la construcción respecto de estos ítems en el presupuesto.*
- 3. Cuáles son las características y detalles de cada una de las fisuras y desgastes en las losas identificadas, y cuál es el análisis realizado de cada una de ellas para establecer el daño en relación a la alternativa de reparación que se hubiese previsto en el informe para efecto de la cuantificación del daño.*
- 4. Si las fisuras y desgastes en las losas identificadas en el informe producen el daño total de la losa, o estas son reparables mediante un tratamiento alternativo según la patología correspondiente.*
- 5. Si las losas con fisuras y/o desgastes admiten reparación mediante algún tratamiento a dichas patologías, por qué al establecer el valor del daño se incluyó un presupuesto para la construcción de dichas losas desde las actividades preliminares, e incluso bordillos y andenes.*
- 6. En relación a las tres losas con desgastes localizadas en contorno a la glorieta, sobre las cuales en el punto 5 del informe técnico del 8 de septiembre de 2022 se*



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

sostiene el agua lluvia sigue corriendo por las vías y existe material de arrastre sobre la glorieta, aclarar si los daños pudieron ser ocasionados por el depósito de material de arrastre por la lluvia y el tránsito de vehículos sobre las respectivas losas; y en caso de ser positivo, aclarar por qué se incluyó su valor como detrimento frente al proceso de responsabilidad fiscal que se tramita por la ejecución del proyecto MEJORAMIENTO MEDIANTE PAVIMENTACION EN CONCRETO, AVENIDA SAN FRANCISCO, CALLE 11 Y CARRERA 18 BARRIO LOS PRADOS, CALLE 14 BARRIO LA ESMERALDA, MUNICIPIO DE MOCOA-PUTUMAYO.

7. *Cuáles son las alternativas de reparación de las fisuras y desgastes identificados como presentes en el pavimento de concreto rígido correspondiente al proyecto.*

Este Despacho resolvió favorablemente la solicitud pues, como ya se indicó, la obra ha sufrido modificaciones. Y se ordenó, con auto No. 22 del 2 de febrero de 2024, la complementación del informe técnico rendido por el Ingeniero León Harvey Quiroz, designando para tal fin a la Ingeniera Civil Ana Belén Páez Arcos, funcionaria adscrita al Grupo de Vigilancia Fiscal de esta Gerencia Departamental, quien con radicado sigedoc 2024IE0031256, presentó la complementación en los siguientes términos:

"Se realizó visita de inspección de obra el martes 12 de marzo de 2024, 4 años y 9 meses después de haber recibido la obra (24 de junio de 2019) en el casco urbano del municipio de Mocoa – Sectores: Avenida San Francisco- Esmeralda, Prados y Huasipanga.

Una vez realizada la inspección de visita ocular al sitio de la ejecución del contrato No.126/2018 y la verificación de los antecedentes del PRF No. 116/2018, los expedientes contractuales y soportes entregados por la interventoría se concluye lo siguiente:

6 losas ubicadas sobre la avenida se encuentran reparadas así:

No. LOSA	ABSCISAS	MARGEN DE VÍA	DETALLE
----------	----------	---------------	---------



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

1	K0+033,1	IZQUIERDA	FISURA SELLADA
2	K0+039,2	DERECHA	FISURA SELLADA
3	K0+049,6	DERECHA	FISURA SELLADA
7	K0+148,2	DERECHA	FISURA SELLADA
8	K0+187,2	DERECHA	FISURA SELLADA
9	K0+195,0	DERECHA	FISURA SELLADA

con las acciones correctivas realizadas por el contratista y el interventor se subsana el presunto hallazgo correspondiente a las 6 losas que se encontraban fisuradas”.

Con respecto a las 3 losas localizadas en la glorieta, se informa que *continúan los fenómenos de desintegración DI, Pulimento PU, fenómenos que se dan por la presencia de materiales grueso - granulares, cuyo efecto combinado con el incremento de la escorrentía superficial que no se maneja por tener los sumideros tapados, aunado a la falta de mantenimiento del mismo; ha acelerado el desgaste de la superficie del pavimento.*

A pesar de estas condiciones críticas durante los años que lleva en servicio el pavimento, se han presentado únicamente este tipo de daños funcionales por lo que se puede inferir una buena calidad de los concretos empleados durante la construcción, condición que queda por fuera del alcance del contratista y el interventor.

Para este tipo de situaciones se recomienda a las entidades encargados del mantenimiento de las entidades municipales, poner en marcha un plan de mejora que permita realizar actividades de mantenimiento periódicas en situaciones puntuales de cada vía, donde se presente el fenómeno de acumulación de material grueso y granular que afecte la vida útil de los pavimentos instalados”.

Con respecto a la complementación del informe técnico rendido el 9 de septiembre de 2022 por el ingeniero León Harvey Quiroz, se concluye:

1. Si se encuentra alguna losa con asentamientos, fenómenos de bombeo, u otras situaciones que requieran ejecutar nuevamente las actividades preliminares,



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

suministro e instalación de geotextil, suministro e instalación de pedraplén, suministro e instalación de subbase granular, en cada una de las losas identificadas.

"Respuesta: Visualmente no se encontraron losas asentadas y con fenómenos de bombeo u otras situaciones que requieran ejecutar nuevamente las actividades preliminares, suministro e instalación de geotextil, suministro e instalación de pedraplén, suministro e instalación de subbase granular, en cada una de las losas identificadas".

2. Qué relación tienen las fisuras y desgastes en las losas identificadas en el informe técnico, con los bordillos de confinamiento y andén de concreto, que conlleven a establecer como daño el valor asociado a la construcción respecto de estos ítems en el presupuesto.

"Respuesta: No tienen ninguna relación pues en la visita no se evidenció la afectación de bordillos de confinamiento y andén, a excepción de un andén (referencia – frente a restaurante La Sucursal – vía Avenida San Francisco sector Sur- Norte) que presentó una fisura mínima por la instalación de tubería de agua lluvias realizada después de entrega de la obra".

3. Cuáles son las características y detalles de cada una de las fisuras y desgastes en las losas identificadas, y cuál es el análisis realizado de cada una de ellas para establecer el daño en relación con la alternativa de reparación que se hubiese previsto en el informe para efecto de la cuantificación del daño.

"Respuesta: se encuentran descritas en Tabla No. 2- detalles losas de concreto, y en el numeral 2.3.1 Acciones correctivas encontradas: 1. FISURAS EN LOSAS NO. 1- 2- 3-7-8-9 (TOTAL DE LOSAS 6)".

4. Si las fisuras y desgastes en las losas identificadas en el informe producen el daño total de la losa, o estas son reparables mediante un tratamiento alternativo según la patología afirmativo, cuál sería ese tratamiento alternativo y cuál su costo en el caso concreto.



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

"Respuesta: no se produce daño total de las losas por lo descrito anteriormente. Se subsanaron con las acciones correctivas del contratista y avaladas por la interventoría".

5. En caso de que las losas con fisuras y/o desgastes admitan reparación mediante algún tratamiento a dichas patologías, por qué al establecer el valor del daño se incluyó un presupuesto para la construcción de dichas losas desde las actividades preliminares, e incluso bordillos y andenes.

"Respuesta: se encuentran descritas 2.3.1 Acciones correctivas encontradas: 1. FISURAS EN LOSAS NO. 1- 2-3-7-8-9 (TOTAL DE LOSAS 6) y 2. DESGASTES EN LOSAS NO. 4-5 Y 6 (TOTAL DE LOSAS 3)".

6. En relación a las tres losas con desgastes localizadas en contorno a la glorieta, sobre las cuales en el punto 5 del informe técnico del 8 de septiembre de 2022 se sostiene el agua lluvia sigue corriendo por las vías y existe material de arrastre sobre la glorieta, aclarar si los daños pudieron ser ocasionados por el depósito de material de arrastre por la lluvia y el tránsito de vehículos sobre las respectivas losas; y en caso de ser positivo, aclarar por qué se incluyó su valor como detrimento frente al proceso de responsabilidad fiscal que se tramita por la ejecución del proyecto.

"Respuesta: se encuentran descritas 2.3.1 Acciones correctivas encontradas: 2. DESGASTES EN LOSAS NO. 4-5 Y 6 (TOTAL DE LOSAS 3). Si se ocasiono por el fenómeno que obedece a que las aguas lluvias realizan su recorrido agua abajo, corriendo por las vías y arrastrando material grueso y granular sobre las losas de pavimento localizadas contorno a la glorieta. Se aclara que est[o] no debió cuantificarse como un presunto daño patrimonial. Estas afectaciones obedecen a este fenómeno externo que debió prevenirse con acciones de mantenimiento preventivo sobre la vía, una vez se dio por recibida la obra.

Resultado balance financiero una vez se subsanaron las condiciones descritas en el Informe Técnico rendido el 9 de septiembre de 2022 por el Ingeniero Harvey Quiroz, una vez verificadas en sitio:



CONTRALORÍA
General de la República

AUTO No: 114

FECHA: 25 de abril de 2024

Página 38 de 44

GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

PRESUPUESTO DE PRESUNTO HALLAZGO						
ACTIVIDAD	VALORES CONTRATADOS INICIALMENTE				VALORES PRESUNTO HALLAZGO	
	UNIDAD	CANTIDAD		VALOR TOTAL	CANTIDAD	VALOR UNITARIO
PRELIMINARES						
Localización y replanteo	M2	4357,72	2430	\$ 10.589.260	0	\$ 0
Excavaciones varias sin clasificar a máquina	M3	1989,01	11660	\$ 23.191.857	0	\$ 0
ESTRUCTURA PAVIMENTO						
Suministro e instalación de geotextil tipo t2400 o similar.	M2	3115,85	9280	\$ 28.915.088	0	\$ 0
suministro e instalación de pedraje e= según diseño	M3	731,88	119598	\$ 87.531.384	0	\$ 0
suministro e instalación de subbase granular E= según diseño	M3	769,54	190896	\$ 146.902.108	0	\$ 0
Placa en concreto Mr 42 KH/CM E= según diseño incluye acelerante	M3	613,76	963171	\$ 591.155.833	0	\$ 0
Juntas de expansión y su	ML	655,03	19583	\$ 12.827.452	0	\$ 0



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

respectivo sellado						
ACERO DE REFUERZO						
acero de refuerzo	KG	14000,52	4707	\$ 65.900.448	0	\$ 0
SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MONUMENTOS PARA GLORIETA						
Bordillo de confinamiento 0,15' .50m	ML	786,96	87767	\$ 69.069.118	0	\$ 0
Anden en concreto de 3500 PSI E=0,10	M2	543,38	68662	\$ 37.309.558	0	\$ 0
TOTAL, COSTOS DIRECTOS				\$ 1.073.392.105		\$ 0
TOTAL, AIU 35%				\$ 375.687.237		\$ 0
TOTAL, PROYECTO				\$ 1.449.079.342		\$ 0
INTERVENTORIA				\$ 115.926.347		\$ 0
COSTO TOTAL DEL PROYECTO				\$ 1.565.005.689		\$ 0

Analizados los informes técnicos, así como sus aclaraciones y complementaciones, tenemos:

En el primer informe, que sirvió como sustento para iniciar este proceso de responsabilidad fiscal, presentado por el profesional Dayber Anderson Morales Castellanos, se señaló que:



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

“la obra no cumple con los objetivos para lo cual fue diseñada, ya que no mejora la movilidad del sector, y por el contrario, de no tomarse los correctivos del caso, se requerirán en el futuro próximo nuevas intervenciones para adecuar la glorieta a las normas técnicas que regulan la materia y que frente a esas deficiencias, debido a las fallas por planeación y mal estado de la obra se estima el valor del daño en la suma de mil cuatrocientos veintisiete millones doscientos siete mil trescientos cuarenta y ocho pesos (\$1.427.207.348) suma esta calculada sobre lo pagado en las actas parciales de recibo de la obra.

En el segundo informe, presentado por el profesional Luis Fernando Castillo Farfán, se concluye lo siguiente:

Andenes de tránsito peatonal en buen estado y con continuidad en el proyecto.

Funcionamiento de la glorieta, evidenciando un alto y constante flujo vehicular.

Se evidenciaron fallas en las placas de concreto, en parte de la calzada vial y en la calzada de la glorieta.

En la ejecución del proyecto se realizaron modificaciones, como mayores y menores cantidades de obra e ítem nuevos, reparación de acometidas domiciliarias, excavación manual en conglomerado, reposición de tubería de acueducto de 3”, mantenimiento de vías, para paso temporal de vehículos, muro en estopas con arena cemento, excavación en roca con explosivos, relleno compactado con saltarín, suministro e instalación de tubería corrugada D= 18”, demolición de Box coulvert.

Se realizaron dos intervenciones en placas de concreto, registrando el buen estado de las intervenciones.

En cuanto a la planeación y ejecución del proyecto, se evidenciaron falencias en la planeación, por factores que no permitieron desarrollar a tiempo actividades de obra, y que afectaron la pertinente ejecución de actividades en la programación programada.

No presenta mantenimiento en cuanto al manejo de material granular, a limpieza de material vegetal, no se tiene claridad del manejo de aguas captadas por el proyecto



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

aguas abajo y no presenta el correcto funcionamiento de sumideros u obras de captación de flujo hídrico demandado por la zona al proyecto.

En el informe técnico rendido por el ingeniero León Harvey Quiroz, tenemos:

Todas las obras fueron ejecutadas, pagadas y recibidas como consta en el acta de liquidación de obra del 24 de diciembre de 2019, esto es con los ajustes por mayores y menores cantidades y con los adicionales aprobados.

Existen tres losas con desgaste y seis losas con fisuras. Se encuentra pendiente la reparación de 6 losas ubicadas sobre la avenida.

En la glorieta se presentan los fenómenos de desintegración DI, Pulimento PU y fisuras debidas posiblemente a efectos de retracción y fraguado, lo anterior en tres losas.

Se pudo observar que el mejoramiento de la glorieta y de las vías adyacentes ejecutadas mediante el Contrato de obra 126, son útiles, y permiten fluidez y orden en el tráfico vehicular.

Los Indicadores y Productos establecidos en la MGA del proyecto se han cumplido en su totalidad y son verificables por cuanto la obra está construida acorde al alcance y sus modificaciones.

Y en la aclaración solicitada a este informe del Ingeniero León Harvey Quiroz, relacionada con el valor al cual ascendería el valor del detrimento patrimonial, presenta el siguiente cuadro:



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

PRESUPUESTO DE PRESUNTO HALLAZGO						
ACTIVIDAD	VALORES CONTRATADOS INICIALMENTE				VALORES PRESUNTO HALLAZGO	
	UNIDAD	CANTIDAD	VR. UNITARIO	VALOR TOTAL	CANTIDAD	VR. UNITARIO
PRELIMINARES						
localización y replanteo	M2	4357.72	2.430,00	10.589.260	94.50	229.635,00
Excavaciones varias sin clasificar a maquina	M3	1.989.01	11.660,00	23.191.857	68.15	771.309,00
SUMIDEROS Y DESAGUES						
ESTRUCTURA PAVIMENTO						
Suministro e instalacion de geotextil tipo t2400 o similar	M2	3.115,85	9.280,00	28.915.088	94.50	878.960,00
Suministro e instalacion de pedraplen e= según diseño	M3	731,88	119.598,00	87.531.384	23,63	2.825.502,75
Suministro e instalacion de subbase granular E= según diseño	M3	789,54	160.896,00	146.902.108	23,63	4.509.918,00
Placa en concreto Mr 42 KHCM E= según diseño incluye acelerante	M3	813,76	963.171,00	591.155.833	18,90	18.203.931,90
Juntas de expansion y su respectivo sellado	ML	656,03	19.583,00	12.827.452	54	1.057.482,00
ACERO DE REFUERZO						
acero de refuerzo	KG	14.000,52	4.707,00	65.900.448	425,25	2.001.861,75
ZONAS VERDES PARA GLORIETA						
INSTALACIONES ELECTRICAS PARA GLORIETA						
SUMINISTRO E INSTALACION DE MONUMENTOS PARA GLORIETA						
Bordillo de confinamiento 0.15*1.50 m	ML	786,98	87.787,00	69.069.118	81	7.109.127,00
Anden concreto 3500 PSI E= 0 10	M2	543,39	69.662,00	37.309.558	81	6.561.822,00
TOTAL COSTOS DIRECTOS				1.073.392.105		43.147.139,40
TOTAL AUI 35%				375.687.237		15.101.498,79
TOTAL PROYECTO				1.449.079.342		58.248.638,19
INTERVENTORIA 8%				115.926.347		4.659.891,06
COSTO TOTAL DEL PROYECTO				1.565.005.689		62.908.529,25

Es decir que, con los informes técnicos incorporados a esta actuación, así como sus aclaraciones y complementaciones, teniendo en cuenta que al momento de conformarse el hallazgo la obra se encontraba en ejecución, las observaciones realizadas por este Organismo de Control se fueron subsanando, y el hallazgo inicial que ascendía a una suma de \$1.427.207.348, llegó a cuantificarse en \$62.908.529,25.

Y según la información aportada por la Profesional Ana Belén Páez Arcos, luego de la visita al sitio de la obra el 13 de marzo de 2024, presentando un balance financiero, se puede concluir que se subsanaron las deficiencias descritas en el informe Técnico rendido el 9 de septiembre de 2022 por el Ingeniero León Harvey Quiroz, verificadas en el sitio de la obra, según el cuadro que se citó con anterioridad.

Entonces, analizados en conjunto, tanto el informe técnico inicial, como sus complementaciones y aclaraciones y los demás medios probatorios incorporados al expediente, se concluye con meridiana claridad que las obras contratadas sí se



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

ejecutaron, que son funcionales y que los valores pagados corresponden a las actividades adelantadas por el contratista.

Por lo anterior, no puede proseguirse con la acción fiscal, en la medida que los hechos que le dieron origen a esta actuación administrativa no son constitutivos de un daño al patrimonio público. En consecuencia, se le dará aplicación a lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000:

"AUTO DE ARCHIVO. Habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma" (resalta el Despacho).

La terminación anticipada ha sido definida como una institución procesal a través de la cual, los procesos de responsabilidad fiscal pueden terminarse sin que sea necesario llevar a cabo la etapa del fallo; cuando a la luz de lo establecido en la normatividad señalada, se demuestre que el hecho no existió, o que no es constitutivo de daño patrimonial al Estado, o que no puede imputarse responsabilidad fiscal a los implicados.

Por último, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 610 de 2000, si aparecieran o se aportaren nuevas pruebas que acrediten la existencia de un daño patrimonial al Estado o la responsabilidad del gestor fiscal, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, procederá la reapertura de este proceso, previa verificación de que no haya operado la caducidad de la acción o la prescripción de la responsabilidad fiscal.

En mérito de lo expuesto, LA GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA PUTUMAYO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, en uso de las facultades constitucionales, legales y reglamentarias.

RESUELVE



GERENCIA DEPARTAMENTAL COLEGIADA DE PUTUMAYO
ARCHIVO DE UN PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

- PRIMERO:** **ARCHIVAR**, por inexistencia de daño al patrimonio público, el Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No **URFR-PRF-116-2019** que se adelanta en las dependencias administrativas del Municipio de Mocoa -Putumayo-.
- SEGUNDO:** Notificar el presente auto por Estado, de conformidad con el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, informando que contra esta decisión no proceden recursos.
- TERCERO:** De conformidad con el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, se remitirá el expediente a la Delegada de Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo de la Contraloría General de la República, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del presente Auto, para que se surta el Grado de Consulta.

NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

VEIMAR JIMI BECERRA MORA

Contralor Provincial
Directivo de Conocimiento

CARLOS ANDRÉS BONILLA ZAMBRANO

Directivo Colegiado

FRABER ANDRÉS BENAVIDES JURADO

Directivo Colegiado

Revisó:
Sustanció:

Diego Mauricio Ospina López - Coordinador de Gestión.
Sandra Cecilia Ortega Delgado - Profesional Universitario.