

	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 1 de 10	Revisión 1

AUDITORÍA GUBERNAMENTAL MODALIDAD EXPRÉS

INFORME DE AUDITORÍA N° 073-2020

CLAUDIA MARIA SIERRA LOZADA
Líder de la Comunidad

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
Noviembre 27 de 2020

	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 2 de 10	Revisión 1

AUDITORÍA GUBERNAMENTAL MODALIDAD EXPRÉS

CLAUDIA MARIA SIERRA LOZADA
Líder de la Comunidad

HECTOR ROLANDO NORIEGA LEAL Contralor (E) de Bucaramanga

FERLEY GUILLERMO GONZALEZ
Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal y
Ambiental

JUAN PABLO HERNANDEZ Q. Profesional Universitario (Líder)

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
Noviembre 27 de 2020

	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 3 de 10	Revisión 1

IDENTIFICACIÓN DE LA QUEJA

ENTE AUDITADO:	ALCALDIA DE BUACRAMANGA-SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA
MOTIVO DE LA QUEJA	Por medio de la Queja SIA-ATC No. 282020000267, el día martes 13 de octubre de 2020, Se “PRESENTA DENUNCIA EN CALIDAD DE LIDER DE LA COMUNA DEL BARRIO CLAVERIANO, CONTRA EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, LA SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA Y OTROS, POR LAS IRREGULARIDADES EN LA CONTRUCCION DE LA OBRA DENOMINADA: PROYECTO PARQUE LINEAL METROPOLITANO DEL RIO SURATA EN EL BARRIO CLAVERIANO. SEÑALA QUE SE QUEDARON PARTES DE LA OBRA SIN HACER.
INTEGRANTES DEL EQUIPO AUDITOR:	JUAN PABLO HERNANDEZ Q. Profesional Universitario
OBJETIVO GENERAL DE LA AUDITORÍA :	Efectuar control Fiscal a la secretaria de infraestructura del municipio de Bucaramanga, en lo referente a los recursos que el municipio invirtió en la construcción de la obra denominada CONTRUCCION DE LA OBRA PARQUE LINEAL DEL RIO SURATA EN EL BARRIO CLAVERIA COMUNA 1 DE LA CUIDAD DE BUCARAMNGA, y cuyos contratistas son empresa UNION TEMPORAL, representada por las empresas ISENACOL S.A.S. identificada con el NIT 900.812939-0, DISCEP S.A.S, identificada con el NIT 804.000.265-1.
ALCANCE DE LA AUDITORÍA:	• Revisar contrato de obra pública denominada PROYECTO PARQUE LINEAL METROPOLITANO DEL RIO SURATA EN EL BARRIO CLAVERIANO COMUNA 1 DE LA CIUDAD DE BUCARAMANGA. Según SIA ATC Nro. 282020000267. Se ajusten a los Principios de la Eficacia, la Eficiencia, la Economía, la Equidad, el Desarrollo Sostenible y el cumplimiento de la valoración de los costos ambientales, acorde a los fines esenciales del Estado.
NÚMERO DE QUEJA:	282020000267

	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 4 de 10	Revisión 1

CONCEPTO SOBRE LA COMPETENCIA DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA CON LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA.

El control fiscal tiene por objeto la protección del patrimonio de la Nación, y por lo tanto recae sobre una entidad, bien pública, privada o mixta, cuando ella recaude, administre o invierta fondos públicos a fin de que se cumplan los objetivos señalados en la Constitución Política, lo que permite concluir que el elemento que permite establecer si una entidad de carácter pública, privada o mixta se encuentra sometida al control fiscal de la Contraloría Municipal de Bucaramanga lo constituye el hecho de haber recibido bienes o fondos del mismo Municipio.

El criterio adoptado para distribuir competencias entre los distintos órganos de control fiscal es el carácter orgánico, es decir, el orden territorial o nivel de gobierno del organismo que administra el recurso o bien público establecido en el artículo 272 de la Constitución Política, que dispone “la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva. La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales”. A su vez, el artículo 65 de la Ley 42 de 1993 reafirma este criterio de distribución de competencias entre los distintos órganos de control fiscal cuando dispone que “las contralorías departamentales, distritales y municipales realizan la vigilancia de la gestión fiscal en su jurisdicción de acuerdo a los principios, sistemas y procedimientos establecidos en la presente Ley”.

Adicionalmente la ley determinó, a manera de excepción, que las contralorías territoriales ejercerían la vigilancia fiscal sobre las entidades y los organismos que integran la administración en el respectivo ente territorial de su jurisdicción, según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 42 de 1993.

La Alcaldía de Bucaramanga es una entidad territorial y como tal goza de personería jurídica de derecho público que compone la división político-administrativa del Estado, goza de autonomía en la gestión de sus intereses.

Entonces, tal como lo establece la Constitución y la Ley 42 de 1993, el control fiscal se ejerce sobre los dineros públicos, por tanto, para que el mismo sea procedente se requiere que los bienes fondos o valores comporten este carácter, sin que para nada se tenga como requisito que la entidad sea pública. Dicho en otras palabras, la función fiscalizadora se realiza sobre el Erario Público, el cual puede estar administrado por servidores públicos o particulares, por lo tanto en nada influye la naturaleza jurídica de la Entidad que los maneje, así entonces tenemos que la facultad conferida a la Contraloría Municipal de Bucaramanga se efectúa sobre la gestión fiscal de los dineros de la administración ya sea manejada directamente por el municipio, o ya sea que el erario se encuentre representado en acciones dentro de una entidad privada.

Así las cosas, obedeciendo a la naturaleza de entidad territorial que ostenta el Municipio de Bucaramanga y teniendo en cuenta que dentro de la organización municipal existe una contraloría que ejerce el control fiscal, en aplicación del artículo 272 superior se concluye que la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA** es sujeto de control fiscal de la Contraloría Municipal de Bucaramanga.

	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 5 de 10	Revisión 1

HECHOS

Por medio de la Queja SIA-ATC No. 282020000267, el día martes 13 de octubre de 2020, Se “PRESENTA DENUNCIA EN CALIDAD DE LIDER DE LA COMUNA DEL BARRIO CLAVERIANO, CONTRA EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, LA SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA Y OTROS, POR LAS IRREGULARIDADES EN LA CONTRUCCION DE LA OBRA DENOMINADA: PROYECTO PARQUE LINEAL METROPOLITANO DEL RIO SURATA EN EL BARRIO CLAVERIANO. SEÑALA QUE SE QUEDARON PARTES DE LA OBRA SIN HACER”.

MUESTRA DE LA CONTRATACIÓN

De acuerdo a la queja ciudadana SIA-ATC No. 282020000267, el Equipo Auditor evaluó un (1) contrato de obra No. 241-2019, cuyo Objeto es “CONSTRUCCIÓN PARQUE LINEAL METROPOLITANO DEL RIO SURATA EN EL BARRIO EL CLAVERIANO, MUNICIPIO DE BUCARAMANGA”, por valor \$ 6.103.224.071 Objeto de la presente queja.

ACTUACIÓN DEL EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor procedió a recopilar el material probatorio referenciando lo siguiente:

- Se realiza revisión en la página SECOP y SIA Misional para consultar el contrato de la queja
- Se realiza contacto telefónico y solicitud de documentos al supervisor del contrato por medios electrónicos.
- Se coordina reunión presencial el día 4/11/20 con el supervisor para, verificar los soportes entregados sobre la queja.

CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor, una vez analizada la documentación encontrada, y En la revisión de los documentos se pudo establecer lo siguiente:

En atención a la solicitud de la queja, el Equipo Auditor verificó la ejecución del proyecto del PARQUE LINEAL METROPOLITANO DEL RIO SURATA, y de manera particular en lo referente a cuatro (04) aspectos: PUENTE PEATONAL, MURO EN GAVIONES, INCORPORACION DEL SECTOR 4 y OBRAS ADICIONALES Y/O NO PREVISTAS.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

El proyecto del Parque Lineal Metropolitano del Río Surata, surge de la suscripción del Convenio Interadministrativo No. 000250 de fecha 06-08-2018, celebrado entre el AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA-AMB y el MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, cuyo objeto es: “AUNAR ESFUERZOS TECNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA EL DESARROLLO DEL PROYECTO

	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 6 de 10	Revisión 1

CONSTRUCCION E INTERVENTORIA DEL PARQUE LINEAL METROPOLITANO RIO SURATA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA (Anexo 1).

Según refiere los numerales 3 y 4 de la CLAUSULA QUINTA: OBLIGACIONES POR PARTE DEL MUNICIPIO, dentro de las obligaciones del Municipio estaba la de realizar los estudios, diseños y presupuestos finales de las obras y; una vez terminados, adelantar las actividades inherentes a los procesos contractuales que se necesitaban para seleccionar al contratista de obra y al contratista de interventoría.

CONTRATOS REALIZADOS PARA LA EJECUCION DEL PROYECTO. Una vez definido el proyecto a nivel de detalle y, formulado de acuerdo a la normatividad vigente, se llevó a cabo el proceso de licitación pública según el cual se adjudicó el contrato de obra No. 241 en fecha 10-07-2019 por valor de \$6.103.224.071 con la UNION TEMPORAL PARQUE SURATA (Anexo 2); así como el proceso de concurso de méritos que adjudicó el contrato de Interventoría No. 242 en fecha 11-07-2019 por valor de \$408.116.153, con el CONSORCIO RIO SURATA; dándose de esta manera inicio a las obras, a partir del 16 de julio de 2019.

DESARROLLO DEL PROYECTO.

1. PUENTE PEATONAL.

Se evidencia reunión de socialización con la comunidad del Barrio Claveriano, en la que se contó con la participación de la Personería de Bucaramanga, previo al inicio de las obras, justificando la necesidad de realizar el proyecto del puente peatonal sobre el Río Surata; este no fue posible incluirlo dentro del contrato de obra No. 241 de 2019 adjudicado para la construcción del proyecto, debido a razones de carácter técnico-ambientales, lo cual fue confirmado mediante oficio S-SI3457 de fecha 21-08-2019 y oficio S-SI3590 de fecha 28-08-2019, enviados a algunos de los líderes de la comunidad con copia a la Personería de Bucaramanga (Anexo3), posponiéndose su desarrollo para una **segunda fase**, aún no determinada.

2. MURO EN GAVIONES.

En la planeación del proyecto se contempló la construcción de un muro en gaviones como mitigación de un riesgo de inundación del Barrio Claveriano, actividad que quedó incluida dentro del presupuesto del contrato de obra.

Durante el proceso constructivo se analizó este riesgo de inundación con un especialista en el tema, para que diera su concepto al respecto, situación que fue evaluada por el Ingeniero LUIS FERNANDO HOYOS CARRILLO, especialista en aspectos hidráulicos e hidrológicos y con amplia experiencia en el estudio del río surata y otros de la región. Del estudio de niveles de inundación para el Río Surata en la zona del Barrio Claveriano, realizado por el especialista consultado, se recibió un concepto que quedó plasmado en un documento (Anexo 4), en el cual refiere como conclusión, **la no necesidad de construir el muro en gaviones**, debido a que las consideraciones del estudio del muro proyectado, se basaba en un caudal de diseño sobrevalorado, el cual no tuvo en cuenta la construcción del embalse que el Acueducto Metropolitano de Bucaramanga construyó sobre el Río Tona en el año 2014, del cual es afluente el Río Surata, conllevando que los caudales aguas abajo

	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 7 de 10	Revisión 1

(Aplica para el Río Surata, a la altura del Barrio Claveriano), se encuentren regulados, lo cual **no constituye una amenaza de inundación para el Barrio**.

Como consecuencia del concepto técnico emitido por el especialista hidráulico en relación con el muro de contención en gaviones del proyecto, se llevó a cabo en fecha 26-08-2019 una reunión en el despacho de la Secretaría de Infraestructura, con la participación del Municipio, Contratista, Interventoría y el Área Metropolitana de Bucaramanga, para formalizar el ajuste a realizar al proyecto, en relación con la no construcción del muro en gaviones, y las actividades que se podrían desarrollar con los recursos que quedaban disponibles (*Anexo 5*).

Para comunicar esta decisión a la comunidad, se realizó una reunión de socialización el día 07 de octubre de 2019, donde **se expuso la justificación técnica del porque no se necesitaba construir el muro en gaviones proyectado inicialmente**. (*Anexo 6*).

De igual manera, en una nueva reunión con la comunidad realizada el 06-03-2020 para socializar los avances del proyecto, se expuso por segunda ocasión la justificación técnica mediante la cual se determinó la no necesidad de construir los muros en gaviones (*Anexo 8*).

3. INCORPORACION DEL SECTOR 4.

Como una de las opciones más visibles en el momento, para invertir los recursos disponibles, como consecuencia de no requerirse la construcción del muro en gaviones; se perfiló la de **ampliar la intervención del proyecto, mediante la incorporación de un sector adicional no incluido inicialmente**, constituido por un área común de aproximadamente 4.000 m2 que se encontraba deteriorada, a la cual se denominó **SECTOR 4**, ubicada en la parte sur del Barrio Claveriano.

Para contextualizar, la anterior denominación se debió a que el proyecto inicial estaba conformado por **3 sectores** con la siguiente ubicación: En la parte Oriental (Sector 1), en la parte Norte (Sector 2), y en la parte Occidental (Sector 3).

Esta disposición se dio a conocer a la comunidad mediante una reunión de socialización realizada en el Colegio Claveriano Fe y Alegría, el día 07 de octubre de 2019, en donde además se contó con la participación del alcalde del Municipio, el Doctor Manuel Francisco Azuero Figueroa (*Anexo 6*).

El diseño del proyecto denominado **Sector 4** fue elaborado en su totalidad, incluyendo el presupuesto de obra, por los profesionales del Taller de Arquitectura de la Secretaría de Infraestructura, arrojando un valor total de \$2.074.127.518; cifra que sobrepasa los recursos disponibles, en este caso por la no construcción del muro en gaviones; lo cual, de momento hacía inviable el desarrollo de este nuevo sector del proyecto.

	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 8 de 10	Revisión 1

4. OBRAS ADICIONALES Y/O NO PREVISTAS.

Una de las actividades que merece atención especial dentro de la ejecución del proyecto, es lo relacionado con el tema del alcantarillado pluvial, el cual contemplaba inicialmente su conexión a la red existente de propiedad de EMPAS, que consistía en un sistema de aguas semi combinado que recibe aguas lluvias y aguas servidas de la urbanización Claveriano.

Así mismo, la comunidad a través de la Junta de Acción Comunal, manifestó de manera insistente su preocupación por el rebose del alcantarillado existente y las inundaciones a las que se ven sometidos cada vez que se presenta un aguacero fuerte, y que lleva a la inundación de las casas ubicadas en la parte baja del barrio.

Como resultado de la exposición de este problema ante el área técnica de EMPAS, al considerar los problemas de rebose presentados, lo cual conlleva a suponer la insuficiencia del sistema actual y de conformidad con lo recomendado por dicha entidad, **se tomó la decisión de rediseñar el alcantarillado del proyecto, formulándose un nuevo diseño mediante una red totalmente independiente al sistema existente**, con mayor cantidad de pozos y tubería estructural de mayor diámetro, y disponiendo una entrega directa al río surata, teniendo en cuenta que se trataba exclusivamente de aguas lluvias.

La formalización del ajuste en el diseño de alcantarillado se llevó a cabo mediante reunión realizada en la secretaría de infraestructura el día 26-09-2019, de la cual se dejó registro mediante acta, contando con la participación de los actores involucrados (*Anexo 7*).

El ajuste que fue necesario realizar al diseño del alcantarillado del proyecto, y que alivió de manera considerable el problema de inundaciones en el Barrio ocasionadas por el agua lluvia en épocas de invierno, unido a otras consideraciones relacionadas con mayores cantidades de obra y actividades no previstas, fueron socializadas con la comunidad del barrio Claveriano, en reunión realizada el 06-03-2020 (*Anexo 8*).

Esta relación de novedades del proyecto se comunicaron a la comunidad, a través de las trabajadoras sociales del contratista de obra y de la Interventoría, así como por parte del área de trabajo social del Municipio; respondiendo además solicitudes escritas y derechos de petición, entre los que se resalta la respuesta dada al presidente de la Junta de Acción Comunal, mediante oficio S-SI1594-2020 de fecha 29-08-2020 (*Anexo 9*), donde se le manifestó lo referido anteriormente, en relación con la decisión tomada respecto al muro de gaviones, así como al estudio de la viabilidad económica para el desarrollo **sector 4** y, a la justificación de la reinversión de los recursos del proyecto en otras actividades no previstas.

Por otra parte y, con el ánimo de dejar mayor claridad en la definición de las modificaciones al presupuesto del proyecto, se solicitó a la Interventoría CONSORCIO RIO SURATA, un informe detallado que incluya las justificaciones de los ajustes realizados al presupuesto del proyecto, el cual se entregó al presidente de la Junta de Acción Comunal, mediante oficio S-SI1694 de fecha 07 de septiembre de 2020 (*Anexo 10 y Anexo 11*).

	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 9 de 10	Revisión 1

Se realiza recorrido con el EDIL JESUS CARO y comunidad, por el proyecto, con el objeto de revisar la calidad de las obras y hacer las observaciones pertinentes sobre la ejecución del mismo, previo a la entrega de las obras del Parque Lineal.

Como resultado del recorrido realizado el día 19 de octubre del presente año, se dejó registro mediante levantamiento del acta de reunión correspondiente, con las observaciones a la ejecución de las obras y, tomando nota de los compromisos que corresponden resolver al contratista con la vigilancia de la Interventoría y del Municipio (*Anexo 12*).

El Equipo Auditor encuentra acta de fecha 27 de Octubre de 2020, donde se hace entrega a la comunidad de las obras realizados en el proyecto y en la cual se encuentra la firma del edil de la comuna 1, Luz Mila Velázquez y el presidente de la Junta de Acción Comunal, Abraham Vargas, sin que se identifiquen observaciones relevantes sobre la obra, lo que para el Equipo Auditor infiere que las obras se realizaron de manera correcta y a satisfacción por la comunidad.

CONCLUSIÓN GENERAL

Después de realizado el análisis del contrato 241 del 2019 “CONSTRUCCIÓN PARQUE LINEAL METROPOLITANO DEL RIO SURATA EN EL BARRIO EL CLAVERIANO, MUNICIPIO DE BUCARAMANGA” y dando respuesta las peticiones solicitadas en la queja se pudo concluir que:

Primero: luego del análisis de los soportes encontrados por el Equipo Auditor referentes al contrato se advierte que referente a:

- El Puente peatonal solicitado por la comunidad, se encuentra contemplado en una segunda fase del proyecto, el cual contará con diseños y presupuestos elaborados por la Administración pero que aún no existe disponibilidad de recursos y permisos ambientales aprobados para su ejecución y cuyo proyecto debe ser ejecutado con un contrato diferente, al desarrollado en el 241-2019.
- Los muros en gaviones contemplados en el proyecto 241-2019, fueron evaluados técnicamente y se determinó que no eran necesarios para la culminación del proyecto, y cuyos recursos fueron redistribuidos en obras adicionales y no previstas del mismo objeto contractual, por ejemplo en la optimización del sistema de alcantarillado pluvial del sector.
- Respecto a la solicitud de construcción del sector 4, mencionado en la queja se puede observar que la administración si desarrolló los diseños y presupuestos, pero el valor de este superó los recursos de reinversión por la no construcción de los gaviones, situación que llevó a la no implantación de estos diseños, como adicional a las condiciones iniciales, lo cual no significa incumplimiento al contrato, ya que el objeto contractual inicial se ejecutó en su totalidad.
- Referente a las obras no previstas y adicionales al proyecto inicial se pudo evidenciar que los recursos, se reinvirtieron en la optimización del alcantarillado, reubicación de redes y obras hidrosanitarias.

Con lo anterior el Equipo Auditor, concluye que las obras contratados en el contrato en mención, se ejecutaron de acuerdo a las especificaciones requeridas por la administración, y los cambios y obras adicionales al proyecto fueron justificados

	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 10 de 10	Revisión 1

técnicamente y administrativamente, junto al balance económico de las obras no ejecutadas, sin necesidad de adiciones en valor al contrato, con el acta de entrega a la comunidad de fecha 27/10/2020, se da apertura y servicio a la comunidad.

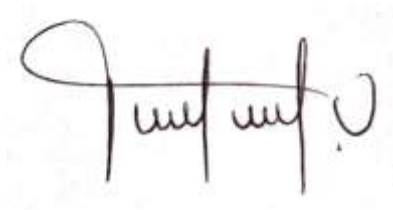
Por lo anterior, no se identifican daños al patrimonio público que ameriten apertura de investigación de carácter fiscal.

Segundo: referente a la solicitud de apertura de investigación al señor presidente de la junta Abraham Vargas, la Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental, advierte a la peticionaria que la Contraloría Municipal, no posee las competencias para iniciar investigaciones a personas naturales que no manejen recursos públicos y en este caso objeto de análisis Abraham Vargas no funge como funcionario de la alcaldía de Bucaramanga, ni es contratista de la obra en mención, es decir no cumple ninguna calidad para ser objeto de investigación por este ente de control, dado que la Contraloría realiza investigaciones de carácter fiscal a los recursos ejecutados por la Administración Municipal de Bucaramanga.

Bucaramanga, 27 de Noviembre de 2020


JUAN PABLO HERNANDEZ Q.
Profesional Universitario

Revisó:



FERLEY GUILLERMO GONZALEZ ORTIZ
Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental