

INFORME

ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

**INTERVENCIÓN FUNCIONAL DE OFICIO SOBRE CONTRATOS CON
RECURSOS PROPIOS DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA,
PROYECTO “PARQUE DE DEPORTES A MOTOR DE ANTIOQUIA -
CENTRAL PARK”, VIGENCIAS 2019, 2020 Y 2021**

CDSI-020
Diciembre de 2021

INFORME
ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN
INTERVENCIÓN FUNCIONAL DE OFICIO SOBRE CONTRATOS CON
RECURSOS PROPIOS DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, PROYECTO
“PARQUE DE DEPORTES A MOTOR DE ANTIOQUIA - CENTRAL PARK”,
VIGENCIAS 2019, 2020 Y 2021

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor	Julián Mauricio Ruíz
Contralor Delegado Sector para el Sector Infraestructura	Luis Fernando Mejía Gómez
Directora de Vigilancia Fiscal	Carolina Sánchez Bravo
Directora de Estudios Sectoriales	Martha Marlene Sosa Hernández
Supervisor	Martha Luz Conde
Ejecutivo de Auditoría	Oscar Alberto Restrepo Restrepo
Supervisor encargado	Pamela Montes Loaiza
Líder de auditoría	Dora Estela Uribe
Auditores	Mónica María Gil Natalia Giraldo Restrepo Juan Fernando Montoya M. Andrés Felipe López Gómez Johnnatan Andrés Pineda Mauricio Alberto Hormaza

TABLA DE CONTENIDO

1.	ASUNTO EN CUESTIÓN	4
1.1.	OBJETIVO GENERAL.....	6
1.2.	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	6
1.3.	CRITERIOS IDENTIFICADOS	6
1.4.	ALCANCE DE LA INTERVENCIÓN FUNCIONAL DE OFICIO	12
1.5.	CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO.....	13
1.6.	RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	13
1.7.	PLAN DE MEJORAMIENTO	13
2	HECHOS RELEVANTES.....	15
3.	CONCLUSIÓN SOBRE LA VERIFICACIÓN EFECTUADA A LA CONTRATACIÓN.....	21
4	RESULTADOS	26
4.1.	RESULTADOS EN RELACIÓN CON LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	26
4.2.	HALLAZGOS	29
5	ANEXOS	132

Bogotá D.C.

Doctores

ANIBAL GAVIRIA CORREA
Gobernador
Gobernación del Departamento de Antioquia
Medellín

HECTOR FABIAN BETANCUR MONTOYA
Gerente General
Instituto Departamental de Deportes de Antioquia - INDEPORTES
Medellín

MARIA FARNERY SUCERQUIA JARAMILLO
Gerente General
Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia - VIVA
Medellín

1. ASUNTO EN CUESTIÓN

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019, la Resolución Orgánica CGR 024 de 2019 y el Decreto 403 de 2020, y en especial en la Resolución Ordinaria ORD- 80112-1133-2021 del 05 de agosto de 2021, el Contralor General de la República decretó la intervención funcional de oficio sobre seis objetos de control (contratos de recursos propios del departamento de Antioquia, proyecto "Parque de Deportes a Motor de Antioquia - CENTRAL PARK") y se asignó para su conocimiento y trámite a la Gerencia Departamental Colegiada de Antioquia con la supervisión de la Contraloría Delegada para el Sector Infraestructura.

Los objetos de control son los siguientes:

Tabla No. 01 Información objetos de control según resolución ORD- 80112-1133-2021

CONTRATO No.	FECHA	OBJETO	CUANTÍA
Contrato Interadministrativo No. 265	29 de mayo de 2019	"Construcción del Parque de Deportes a Motor de Antioquia - Central Park etapa 1 (fase 1 y 2)".	*\$123.228.351.658
Contrato Interadministrativo 505 de 2019	20 de diciembre de 2019	"Administración de recursos y continuación de ejecución del Proyecto central Park". (VIVA-INDEPORTES).	\$18.759.740.697
Subtotal (INDEPORTES - VIVA)			\$141.988.092.355

CONTRATO No.	FECHA	OBJETO	CUANTÍA
Contrato de obra No. 450 de 2019	27 de agosto de 2019	"Construcción de obras para la conformación de estructura de pista, estabilización de taludes. construcción de box coulvert. redes sanitarias, aguas lluvias e hidrosanitarias y demás obras complementarias en el parque deportes a motor - Central Park ETAPA I". En el marco de ejecución del contrato interadministrativo No. 265 de 2019 celebrado con Indeportes Antioquia".	\$78.792.482.079
Contrato de obra No. 565 de 2019	27 de diciembre de 2019	"Construcción de obras complementarias en el parque de deportes a motor Central Park fase I. en el marco del contrato interadministrativo no. 265 de 2019 celebrado con Indeportes Antioquia".	\$12.896.802.104
Contrato de obra No. 519 de 2019	28 de noviembre de 2019	"Construcción de obras para la conformación de las tribunas principales, el edificio administrativo pits y obras complementarias en el parque de deportes a motor Central Park, en el marco de ejecución del contrato interadministrativo 26b de 219 celebrado con Indeportes Antioquia".	\$12.407.997.038
Subtotal (Contratación VIVA)			\$104.097.281.221
Contrato interadministrativo N°443 de 2019	26 de junio de 2019	Interventoría técnica, ambiental, administrativa, financiera, social, de seguridad en el trabajo y legal para la construcción del parque de deportes a motor de Antioquia - Central Park etapa 1 (fase 1 y 2)	**\$4.664.814.804
Total (Contratación VIVA + Interventoría)			\$108.762.096.025

Fuente: Resolución Ordinaria ORD- 80112-1133-2021

Elaboró: Equipo auditor

* La Resolución ORD- 80112-1133-2021 en contrato 265 de 2019 identifica un valor de \$123.228.351.658, sin embargo el valor real es de \$123.228.351.685 (los dos últimos números están invertidos).

**La intervención funcional se inició de acuerdo con los valores referenciados y extraídos de la Resolución ORD- 80112-1133-2021, en el desarrollo de la actuación se evidenció que el valor identificado en la resolución para el contrato 443 de 2019, equivale al valor pagado a la fecha de la resolución, sin embargo, el valor total suscrito para el Contrato interadministrativo N°443 de 2019 fue por \$6.218.943.016.

Lo anterior, con el fin de que la Contraloría General de la República asuma su conocimiento directamente, sin perjuicio del origen de los recursos.

Para la actuación especial, se establecieron los siguientes objetivos:

1.1. OBJETIVO GENERAL

Realizar evaluación a los seis contratos suscritos con recursos propios para la construcción del Proyecto “*Parque de Deportes a Motor de Antioquia - CENTRAL PARK*”, en el departamento de Antioquia, en sus fases precontractual, contractual y postcontractual, de acuerdo con la Resolución ORD-80112-1133-2021 del 5 de agosto de 2021.

1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- 1.2.1 Revisar y establecer si los procesos de contratación objeto de esta actuación especial de fiscalización, mediante los cuales se ejecutó el proyecto Central Park, todas las etapas precontractuales, contractuales y post contractuales, se ajustaron al marco legal aplicable y si se cumplieron las obligaciones o responsabilidades correspondientes.
- 1.2.2 Verificar la correcta ejecución de los recursos para la construcción del Proyecto Central Park, en los 6 contratos determinados en la Resolución Ordinaria ORD- 80112-1133-2021 del 5 de agosto de 2021, verificando los soportes de los desembolsos realizados a los contratistas tanto por anticipos como por avances de obra y que los mismos correspondan con lo ejecutado en cada uno de ellos.
- 1.2.3 Verificar mediante visitas técnicas a las obras ejecutadas o en ejecución si estas cumplen con el objeto contractual y las condiciones de calidad constructiva, conforme con la normatividad técnica vigente en el país.
- 1.2.4 Verificar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico adelantado por la interventoría y por la supervisión que ejerció el departamento, a los contratos celebrados para este proyecto.
- 1.2.5 Atender las denuncias que se reciban sobre los objetos de control de esta Actuación Especial de Fiscalización.

1.3. CRITERIOS IDENTIFICADOS

- Constitución Política de Colombia de 1991, artículo 2 sobre los fines esenciales del Estado; artículo 4, la Constitución es norma de normas; artículo 6, responsabilidad de los particulares; artículo 123, servidores públicos; artículo 209 relacionados con los principios de la función administrativa y 267 sobre la vigilancia y el control fiscal.
- Acto Legislativo No. 04 del 19 de septiembre de 2019. "Por medio del cual se reforma el régimen de control fiscal".

- Decreto Ley 403 del 16 de marzo de 2020. Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal. Artículo 126, Daño patrimonial.
- Artículos 124- Objeto de la responsabilidad fiscal, 125- Elementos de la responsabilidad fiscal y 126- Daño patrimonial al Estado de la Ley 610 de 2000, modificada por el Decreto Ley 403 del 16 de marzo de 2020.
- Resolución Ordinaria Número ORD-80112-1133 del 05 de agosto de 2021.
- Resolución REG-CGR-0012 del 24 de marzo del 2017. Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR. En el Marco de las normas de Auditoría de Entidades Fiscalizadoras Superiores.
- Resolución 024 de 2019 para el trámite de actuaciones especiales de fiscalización.
- Resolución Organizacional OGZ-0665-2018 de 2018, por la cual se actualiza el procedimiento para la atención, trámite y seguimiento a los derechos de petición en la Contraloría General de la República y se deroga la Resolución Orgánica 6689 de 2012.
- Ley 734 de 2002. Código Disciplinario Único. Artículo 34 -Deberes. Artículo 35 Prohibiciones y Artículo 53. Sujetos disciplinables.
- Ley 1952 del 28 de enero del 2019. Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario. Rige a partir del 29 de marzo de 2022, salvo el artículo 2, relativo a las funciones jurisdiccionales que entrará a estar vigente, a partir del 29 de junio de 2021 y el artículo 33 entrará a regir a partir del 29 de diciembre de 2023 (Art. 265).
- Ley 599 de 2000. Por la cual se expide el Código Penal, en todo su contexto.
- Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones, en todo su contexto.
- Ley 594 de 2000. Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones, en todo su contexto.
- Ley 1753 de 2015. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país” y Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.
- Plan de Desarrollo Departamental. “Antioquia Piensa en Grande 2016-2019” y Plan de Desarrollo Departamental. “Unidos por la Vida 2020-2023”.
- Ley 99 de 1993, por medio de la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables.
- Decreto 1525 del 9 de mayo de 2008. Por el cual se dictan normas relacionadas con la inversión de los recursos de las entidades estatales del orden nacional y territorial.
- Ley 1712 de 2014, Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.

- Ley 819 de 2003. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad, transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. Artículo 12. Vigencias futuras ordinarias para entidades territoriales.
- Ley 1483 de 2011- Vigencias futuras excepcionales para entidades territoriales.
- Decreto 111 de 1996 por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. Del sistema presupuestal. Artículos 6, 7, 8 y 9. II. De los principios del sistema presupuestal. Artículos 12 al 24. XI. De la ejecución del presupuesto, subtítulos: a) Del programa anual mensualizado de caja - PAC; c) Modificaciones al presupuesto y d) Del régimen de las apropiaciones y reservas, recogidos en los artículos 68 al 89. XV. De las entidades territoriales. Artículos 104 al 109. XVII. De las responsabilidades fiscales. Artículos 112 y 113.
- Decreto 1082 de 2015, por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional. Artículo 2.2.1.2.3.1.10. El amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo. Artículo 2.2.1.1.2.2.2. Ofrecimiento más favorable. Artículo 2.2.1.2.3.1.1. Riesgos que deben cubrir las garantías en la contratación. Artículo 2.2.1.2.3.1.18. Restablecimiento o ampliación de la garantía. Artículo 2.2.1.2.1.4.5. No obligatoriedad de garantías. Artículo 2.1.1.1.7.1. SECOP. Artículo 2.2.1.1.1.3.1. Documentos del Proceso.
- Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública: Artículo 4. De los derechos y deberes de las entidades estatales. Artículo 5. De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Artículo 13. De la normatividad aplicable a los contratos estatales. Artículo 23. De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales. Artículo 32. de los contratos estatales. artículo 30. de los fines de la contratación estatal. El Numeral 8º del artículo 24, establece que “las autoridades no actuarán con desviación o abuso del poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley. Artículo 25. principio de economía. Artículo 26, principio de responsabilidad y el artículo 53 responsabilidad de los consultores, interventores y asesores.
- Ley 1150 de 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. Artículo 2. De las modalidades de selección. Artículo. 19. Publicidad en el SECOP. y las normas que lo reglamentan.
- Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción), “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”: Artículo 82. Responsabilidad de los Interventores. Artículo 83. Supervisión e Interventoría Contractual. Artículo 84 Facultades y deberes de los

supervisores y los interventores. Artículo 95. Aplicación del estatuto contractual.

- Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Artículo 95. Asociación entre entidades públicas. Artículo 96. Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares.
- Decreto 019 de 2012, por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios en la administración pública, en lo que aplicable a la liquidación de los contratos.
- Artículo 33 Rendimientos Financieros del Decreto 4730 del 28 de diciembre de 2005 (compilado en el Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público).
- Decreto 1853 de 2015 en lo relacionado con la liquidación y traslado de los Rendimientos Financieros originados con recursos de la Nación.
- Directiva No. 007 del 13 de junio de 2011 expedida por la Procuraduría General de la Nación, reitera la obligatoriedad de publicar en el portal único de contratación estatal – SECOP.
- Ley 951 de 2005, por la cual se crea el acta de informe de Gestión y el Concepto 43261 de 2019 Departamento Administrativo de la Función Pública. El proceso de empalme le permite a quien recibe la administración la rectoría de los asuntos de la Entidad territorial, conocer el estado de los temas a su cargo, cuales necesitan ajustarse, qué recursos debe asignar y cómo ejecutar las obligaciones que le corresponden.
- Resolución 052 del 30 de enero de 2017, de la Gerencia de Indeportes Antioquia, "por medio de la cual se crea el comité de apoyo y seguimiento a la Contratación de Indeportes Antioquia".
- Resolución S 2018002318 del 18 de diciembre de 2018. Del Gerente de Indeportes "por medio de la cual se adopta el manual de Contratación y el manual de supervisión de Indeportes.
- Manual de supervisión INDEPORTES ANTIOQUIA.
- Resolución S 2018002112 del 21 de noviembre del Gerente Indeportes. Por medio de la cual se modifica la Resolución N S 001618 del 02 de noviembre de 2016. Se adopta el comité de contratación.
- Manual específico de funciones y de competencias laborales de Indeportes.
- Resolución Junta Directiva N°0001 del 18 de enero de 2021 por medio de la cual se adecua el Manual Específico de funciones y competencias laborales de los empleos de la planta de personal de libre nombramiento y remoción del Instituto Departamental de Deportes Antioquia Indeportes.
- Manual de procedimientos de presupuesto de Indeportes Antioquia.

- Acuerdo N°001 del 22 de enero de 2002 por el cual se adoptan los estatutos de la Empresa de Vivienda de Antioquia VIVA.
- Acuerdo N° 003 del 19 de septiembre de 2012, “Por medio de la cual se adopta el ESTATUTO DE CONTRATACIÓN de la EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA VIVA y se deroga la Resolución 285 del 17 de noviembre de 2010”.
- Manual de Contratación VIVA.
- Manual de requisitos y funciones de VIVA.
- Ordenanza No. 34 del 28 de diciembre del 2001. Por medio de la cual se crea la empresa de vivienda Antioquia - VIVA, se le asignan funciones de promoción de vivienda social y se dictan otras disposiciones.
- Ordenanza No. 18 del 17 de junio del 2019. Por medio de la cual se modifica la denominación de la empresa de vivienda de Antioquia – VIVA – y se toman otras determinaciones.
- Manual de supervisión y ejecución para los proyectos de vivienda y hábitat de VIVA.
- Manual de interventoría y supervisión de VIVA.
- Manual de Supervisión e interventoría del Instituto para el Desarrollo de Antioquia IDEA adaptado mediante resolución de Gerencia N°0228.
- Circular única externa de Colombia compra eficiente del 25 de julio de 2018, que da directrices Generales en materia de Contratación.
- Norma SISMORRESISTENTE NSR-10, contenida en el decreto 926 de 2010 de marzo de 2010, por el cual se establecen los requisitos de carácter técnico y científico para construcciones sismo resistentes NSR-10. Ley 400 de 1997 y posteriores decretos complementarios y reglamentarios, Decreto 33 de 1998, Decreto 34 de 1999, Decreto 2809 de 2000.
- Diseños del Parque de Deportes a Motor “Central Park” entregados por VIVA.
- Norma Técnica Colombiana NTC 5308.
- Normas Técnicas para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS.
- Normas Técnicas de Instalaciones Eléctricas - RETIE Y RETILAP.
- Normas Técnicas Colombianas NTC 1500: Código Colombiano de Fontanería.
- Normatividad ambiental vigente.
- Normas de accesibilidad a personas con movilidad reducida.
- Ley 1682 de 2013, “Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias”, y demás actos administrativos que las complementen o modifiquen.
- Ley 1228 de 2008, “Por la cual se determinan las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión, para las carreteras del sistema vial nacional, se crea el Sistema Integral Nacional de Información de Carreteras y se dictan

otras disposiciones”, y demás actos administrativos que la complementen o modifiquen.

- Decreto 2976 de 2010, “Por el cual se reglamenta el parágrafo 3° del artículo 1° de la Ley 1228 de 2008, y se dictan otras disposiciones”, así mismo, los demás actos administrativos que las complementen o modifiquen.
- Resolución No. 05088-2-19-0150 de abril 1 de 2019 Planteamiento Urbanístico General expedida por la Curaduría urbana segunda de Bello.
- Resolución No. 05088-2-19-0151 de abril 1 de 2019 URBANIZACIÓN, CONSTRUCCIÓN (en modalidad de cerramiento) Y AUTORIZACIÓN PARA MOVIMIENTO DE TIERRAS expedida por la Curaduría urbana segunda de Bello.
- Resolución No. 01282 del 03 de julio de 2019, “Por la cual se otorga permiso de aprovechamiento forestal de árboles aislados y se toman otras determinaciones” expedida por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA.
- Resolución No. 00835 del 16 de mayo de 2019, “Por la cual se otorga un Permiso de Ocupación de Cauce y se toman otras determinaciones”, expedida por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA.
- Resolución ORG 039 del 13 de julio de 2020, por la cual se establecen las reglas para el ejercicio de la potestad sancionatoria fiscal al interior de la Contraloría General de la República.
- Resolución REG-ORG-0042 del 25 de agosto de 2020, por la cual se reglamenta la rendición electrónica de cuenta, los informes y otra información que realizan de vigilancia y control de la CGR - SIRECI.
- Manual de diseño geométrico para carreteras, adoptado mediante Resolución No. 000744 del 04 de marzo de 2009 del Ministerio de Transporte.
- Guía metodológica para el diseño de obras de rehabilitación de pavimentos asfálticos de carreteras, adoptada mediante Resolución No.000743 del 4 de marzo de 2009 del Ministerio de Transporte.
- Manual de diseño de pavimentos de concreto para vías con bajos, medios y altos volúmenes de tránsito. Resoluciones No. 000803 del 6 de marzo de 2009 del Ministerio de Transporte.
- Manual de drenaje para carreteras. Resolución No. 000024 del 07 de enero de 2011 del Ministerio de Transporte.
- Manual para el diseño de cimentaciones superficiales y profundas para carreteras. Resolución No. 0001049 del 11 de abril de 2013 del Ministerio de Transporte.
- Especificaciones generales de construcción de carreteras adoptadas mediante Resolución No. 001376 del 26 de mayo de 2014 del Ministerio de Transporte. Versión actualizada del Instituto Nacional de Vías INVIAS año 2012.
- Especificaciones particulares del proyecto.

- Normas de ensayo de materiales para carreteras, adoptadas mediante resolución No. 001375 del 26 de mayo de 2014 del Ministerio de Transporte. Además de los documentos que las actualicen, modifiquen o aumenten.
- Manual para la inspección visual de pavimentos rígidos. Ministerio de Transporte – Instituto Nacional de Vías. 2006.
- Conceptos y Guías de Colombia Compra Eficiente: Principio de Selección Objetiva. Sistema Electrónico de Contratación Pública. Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado. Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos del Estado.
- Convenio Marco de Asociación No. 010 del 21 de enero de 2019.
- Contrato de Consultoría No. 066 del 08 de marzo de 2018.
- Contratos Interadministrativos No. 265 del 29 de mayo de 2019, No. 505 del 20 de diciembre de 2019 y No.-443 del 26 de junio de 2019 (Interventoría).
- Contratos de ejecución de obra No. 450 del 27 de agosto de 2019, No. 519 del 04 de diciembre de 2019, No. 565 del 30 de diciembre de 2019.
- Manual de Contratación Indeportes.
- Otros: Contratos de Prestación de Servicios.

Normatividad aplicable a la Actuación Especial de Fiscalización: Se encuentra normada en las Resoluciones Nos. 6680 del 2012 en especial los artículos 2, 5 y 27, No. 6750 de 2012, artículo 3, No. 7130 de 2013, No. 7363 de 2013, Resolución 024 de 2019, el artículo 76 del Decreto Ley 403 de 2020 y el Memorando 26 de 2019 del Contralor General de la República.

1.4. ALCANCE DE LA INTERVENCIÓN FUNCIONAL DE OFICIO

Mediante Resolución ORD- 80112-1133-2021 del 05 de agosto de 2021 se decretó la Intervención Funcional de Oficio sobre los contratos relacionados en la Tabla No. 01. “Información objetos de control”.

Con el propósito de emitir un concepto sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables relacionadas con los recursos ejecutados en los contratos objeto de control, se realizaron las comprobaciones de las operaciones financieras, administrativas, económicas, jurídicas y de otra índole, ejecutadas durante las vigencias auditadas (2019 a la fecha), para establecer que se hubiesen realizado conforme con la Ley. El monto de recursos auditados corresponde al valor total de los seis (6) contratos por \$148.207.035.398.

Los análisis efectuados se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por el departamento de Antioquia, el Instituto Departamental de Deportes de Antioquia – INDEPORTES, Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia – VIVA y contratistas, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías – SICA de la CGR.

1.5. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

Como resultado de la Intervención Funcional de Oficio efectuada sobre los contratos objeto de análisis, se evidenciaron debilidades en las etapas precontractual y contractual, por las siguientes situaciones identificadas y sustentadas en cada uno de los hallazgos del presente informe:

- Falencias en las actividades de vigilancia y control a cargo de la entidad, al igual que debilidades en la interventoría.
- Deficiencias de soportes que permitan verificar el adecuado control de calidad a las obras ejecutadas etapa uno, fase uno y dos.
- Pagos soportados en documentos que no corresponden a los gastos administrativos realizados.
- Ausencia de algunos componentes y no finalización de ejecución de elementos trascendentales para el correcto funcionamiento de la estructura.
- Mayor cantidad de obra pagada respecto de la ejecutada.
- Incumplimiento de las cláusulas contractuales descritas en la minuta del contrato respecto a la suscripción de garantías.
- Falta de publicidad por incumplimiento de publicación en el SECOP de algunos documentos contractuales.
- Deterioro de las obras por el abandono del proyecto y pérdida de algunos ítems que fueron vandalizados y/o hurtados, entre ellos: el cerramiento perimetral exterior en tubería metálica; del mismo modo, se logró constatar el hurto de las tapas de registro del monoblock y de los tanques de hidrocarburo.

1.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Resultado de la Intervención Funcional de Oficio adelantada a los contratos anteriormente relacionados, se constituyeron siete (7) hallazgos administrativos, de los cuales, siete (7) tienen presunta incidencia disciplinaria y uno (1) tiene incidencia fiscal por \$112.684.032.424.

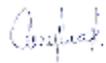
1.7. PLAN DE MEJORAMIENTO

El Departamento de Antioquia, deberá elaborar un Plan de Mejoramiento, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado de la actuación y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deben ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta actuación, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso.

Bogotá, D. C,

LUIS FERNANDO MEJÍA GÓMEZ
Contralor Delegado para el Sector Infraestructura

Aprobó: Carolina Sánchez Bravo - Directora de Vigilancia Fiscal 

Revisó: Martha Luz Conde - Coordinador de Gestión

Elaboró: Equipo auditor

2 HECHOS RELEVANTES

El 10 de junio de 2021, mediante radicado 2021IE0045643, el Gerente Departamental de la Colegiada de Antioquia remitió a la Contraloría Delegada para el Sector Infraestructura, solicitud de Intervención Funcional a los contratos celebrados para la construcción del Proyecto “Parque de Deportes a Motor de Antioquia - CENTRAL PARK”, en el departamento de Antioquia, con un informe preliminar sobre los contratos y recursos invertidos en este Proyecto.

De conformidad con los artículos 15 y 16 de la Resolución Organizacional No. OGZ-0767-2020, a través de oficio con SIGEDOC 2021IE0054511 del 12 de julio de 2021, la Contraloría Delegada para el Sector Infraestructura presentó informe preliminar a la Oficina Jurídica en el que solicita el decreto de la intervención funcional de oficio.

El Contralor General de la República, mediante Resolución Ordinaria ORD-80112-1133-2021 del 05 de agosto de 2021, decretó la intervención funcional de oficio sobre seis contratos financiados con recursos propios del Departamento de Antioquia, utilizados para la construcción del proyecto “Parque de Deportes a Motor de Antioquia - CENTRAL PARK”.

La Contraloría General de Antioquia ha tramitado tres denuncias ciudadanas relacionadas con el proyecto, en cuyo informe deja consignado que se realizará la auditoría al Central Park en la vigencia 2021, toda vez que los contratos se encuentran en ejecución e informe técnico respectivamente. También se cuenta con Informes de visita de la Contraloría Municipal de Bello y de la Personería de Bello.

El Central Park- Parque Deportes a Motor está ubicado en el municipio de Bello, en el predio denominado Tulio Ospina, en terrenos que son propiedad de la Gobernación de Antioquia y del Área Metropolitana del Valle de Aburra. De acuerdo con sus diseños, es un escenario donde tendrán cabida deportes como automovilismo, karts y motociclismo, prácticas de patinaje, ciclismo y atletismo, manifestaciones de actividad física y programas de recreación. Contará con una pista 2.610 metros de longitud; adicional, tendrá obras complementarias: accesos, cerramientos perimetrales e internos, paddock y muros de contención, entre otros.

- Predio Tulio Ospina

Una vez revisados los documentos del estado de la cesión del terreno Tulio Ospina, los cuales fueron aportados por el departamento de Antioquia se observa que:

El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) adquirió en mayor extensión, por cesión que le realizó la Nación, bajo escritura número 1588 del 9 de abril de 1973, con matrícula inmobiliaria No. 001-0025524.

Posteriormente, mediante escritura pública 2003 de 1974 se dio la enajenación a título gratuito del ICA al Departamento de Antioquia y al municipio de Medellín. *“El Departamento de Antioquia, adquiere para los Municipios del Valle de Aburrá en proporción al número de habitantes de cada circunscripción municipal y según la reglamentación que se le dé al funcionamiento del parque a construir.” Donde los municipios debían comunicar su aceptación o rechazo “La cesión se hace como una atención a la comunidad en general y en forma especial a los municipios del Valle de Aburrá, a quienes se impone como cargo el que se construya en el inmueble aludido un parque de recreación popular denominado Parque Tulio Ospina, eminentemente gratuito, el cual deberá tener las características de Parque Metropolitano.”*

La escritura 1912 del 15 de julio del 2013, corrige el área del terreno el cual queda con 90.266 Ha. Aunado a lo anterior, ante la inviabilidad de mantener la gratuidad, se elimina esta expresión, y se consagra como parque de recreación popular Tulio Ospina.

Mediante la escritura 1708 del 29 de junio del 2017, en virtud de la no aceptación de los municipios del Valle de Aburrá, se otorga un 50% al Municipio de Medellín y el 50% restante al Departamento de Antioquia. Además, en la misma se estipuló que ante la imposibilidad de construir el parque metropolitano en todo el terreno se acepta construir un área aproximadamente de 24 hectáreas.

Ahora bien, guardando relación con los porcentajes otorgados a cada uno de los municipios y en concordancia con la escritura pública 2023 de 1974, al municipio de Medellín le corresponde un 66% y no un 50% como se dejó consagrada en la escritura 1708 del 29 de junio del 2017.

De conformidad con el Acuerdo Municipal 079 del 2018, emitido por el Concejo de Medellín, mediante el cual se autoriza al Señor alcalde para que ceda a título Gratuito, del municipio de Medellín al Área Metropolitana su porcentaje correspondiente, con destinación exclusiva para fines ambientales. Así se pactó en la escritura 177 del 28 de enero de 2019.

Por último, bajo la escritura 3347 del 26 de diciembre del 2019, se contempla la liquidación de la comunidad existente entre el área Metropolitana y el Departamento de Antioquia, definiendo la titularidad de los lotes así: 1, 2 y 4 para el Área Metropolitana y para el Departamento de Antioquia los lotes 3, 5, 6, 7 y 8; el lote 9 el departamento mantendrá la perpetuidad y garantiza la permanencia del espejo de agua del lago Tulio Ospina.

Por último, la Ordenanza N° 056 del 30 de diciembre del 2019 de la Asamblea

Departamental de Antioquia, concede autorización al Gobernador del Departamento para enajenar a título gratuito a favor del Metro de Medellín y el Municipio de Bello, los porcentajes de derecho solicitados para el fomento de la movilidad urbana y la recreación que le llegaren a ser entregados. De acuerdo con el documento enviado por la Superintendencia de Notariado y Registro, inscripciones en la matrícula inmobiliaria con fecha del 28 de octubre del 2021, no se evidencia el registro de la disposición contemplada en la ordenanza departamental mencionada.

La situación antes referenciada se toma de algunos documentos suministrados por el Departamento de Antioquia, no obstante, el estudio de la titularidad del predio no se contempló en la Resolución Ordinaria del despacho del Contralor General Número ORD 80112-1133 del 05 de agosto de 2021, mediante la cual se decretó la intervención funcional a la ejecución de los recursos para la construcción del Proyecto Central Park, en los 6 contratos determinados en la resolución en mención. Por otra parte, se requeriría de un estudio exhaustivo de títulos para que la CGR pueda pronunciarse al respecto.

- Licencias de Construcción

El Instituto de Deportes de Antioquia Indeportes solicitó ante la Curaduría Segunda del municipio de Bello licencias para construcción en el predio denominado Tulio Ospina, así:

1. Licencia N° 05088-2-19-0150, por medio de la cual se aprueba proyecto urbanístico general (PUG) por etapas al proyecto denominado “Parque Metropolitano Tulio Ospina”, fue otorgada el día 01 de abril del 2019, quedando en firme el 13 de abril del 2019. Con vigencia indefinida en las condiciones del artículo 2.2.6.1.2.4.2 del Decreto 1077 del 2015.
2. Licencia 05088-2-19-0151, correspondiente a la modalidad de Desarrollo, licencias de construcción en la modalidad de cerramientos y autorización para movimiento de tierras al lote F “Parque de deportes a motor del proyecto por etapas Parque metropolitano Tulio Ospina” fue otorgada el 01 de abril del 2019, quedando en firme el 13 de abril del 2019, con una vigencia de 24 meses. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 2.2.6.1.2.4.1 del Decreto 1077 del 2015 y en concordancia con el artículo 1 del Decreto 691 del 2020, que adicionó el “*Parágrafo 2, Transitorio. Ampliar automáticamente por un término de nueve (9) meses la vigencia de las licencias urbanísticas que, al 12 de marzo del 2020, estuvieran vigentes*” la Licencia está vigente hasta el 13 de enero del 2022.
3. Frente a la licencia de construcción 05088-2-19-0413, correspondiente a la modalidad de Obra Nueva al Proyecto de deportes a motor, localizada en el lote F del PUG. Parque Metropolitano Tulio Ospina, fue otorgada el 10 de

septiembre del 2019, quedando en firme el 27 de septiembre del 2019, con una vigencia de 24 meses; de acuerdo con el criterio citado en el párrafo transitorio enunciado en la anterior licencia, esta licencia se encuentra vigente hasta el 27 de junio del 2022.

Así las cosas, las licencias para la construcción en el predio denominado Tulio Ospina actualmente se encuentran vigentes, todo lo anterior de conformidad al comunicado enviado por el Curador Urbano Segundo de Bello, documento suministrado por el Instituto Departamental de Deportes de Antioquia Indeportes.

- Licencias Ambientales ANLA.

De conformidad con el comunicado enviado por el Subdirector Técnico Encargado de las Funciones de Director General de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, bajo el radicado N° 2021240642-2-000 del 05 de noviembre del 2021 – Proceso 2021240642, respecto al requerimiento realizado por la CGR – grupo auditor, donde se solicitaba indicar todas las licencias y/o permisos expedidos, aprobados, denegados y pendientes de trámite para el Proyecto Parque de Deportes a Motor de Antioquia - CENTRAL PARK, se informa que:

“En el marco del proyecto denominado «Parque de Deportes a Motor “Central Park”», la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-, ha tramitado dos solicitudes por parte del Instituto Departamental de Deportes de Antioquia -INDEPORTES-, relacionadas a continuación:

Tabla No. 02. Autorizaciones emitidas por la ANLA en el marco del proyecto denominado “Parque de Deportes a Motor “Central Park”

Autorizaciones	Solicitante	Objeto	Necesidad	Justificación	Información Relacionada	Etapas
Ocupación de Cauce (Expediente POC0001-00-2019)	Instituto Departamental de Deportes de Antioquia - INDEPORTES	Proyecto: «Parque Deporte a Motor Central Park»	Autorización de ocupación de cauce para la construcción de dos (2) canales escalonados, dos (2) box coulvert y dos (2) descargas en el marco del proyecto denominado «Parque Deporte a Motor Central Park»	Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015	Resolución 835 del 16 de mayo de 2019, prorrogada por las Resoluciones 833 del 4 de mayo de 2020 y 1017 del 10 de junio de 2021 de la ANLA.	Seguimiento al cumplimiento de obligaciones, términos y condiciones establecidos en la autorización otorgada
Aprovechamiento Forestal de árboles aislados (Expediente PAF0002-00-2019)	Instituto Departamental de Deportes de Antioquia - INDEPORTES	Proyecto: «Parque Deporte a Motor Central Park»	Autorización de aprovechamiento forestal de árboles aislados para la intervención de 1.080 individuos arbóreos para tala	Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015	Resolución 1282 del 03 de julio de 2019, modificada por las Resoluciones 36 del 14 de	Seguimiento al cumplimiento de obligaciones, términos y condiciones

Autorizaciones	Solicitante	Objeto	Necesidad	Justificación	Información Relacionada	Etapa
			y 456 individuos a conservar durante la construcción y ejecución de obras civiles inherentes al proyecto denominado «Parque Deporte a Motor Central Park».		enero de 2020 y 1842 del 15 de octubre de 2021, y prorrogada por las Resoluciones 1076 del 17 de junio de 2020 y 1320 del 27 de julio de 2021.	establecidos en la autorización otorgada

Fuente: Información suministrado por el ANLA.

“Adicionalmente se determina que, a la fecha de emisión del presente oficio, la ANLA no ha denegado o archivado solicitud diferente a las enunciadas, de permiso o autorización ambiental para el proyecto denominado «Parque de Deportes a Motor “Central Park”». Así mismo, no existen solicitudes adicionales que se encuentren pendiente por resolver en el marco del citado proyecto.”

Actualmente el ANLA está adelantando dos procesos sancionatorios al proyecto “Parque Deportes a Motor Central Park” bajo los números SAN 0103 -00-2020 (Ocupación de cauce del lago Tulio Ospina con material estéril sin autorización de la Autoridad Ambiental.) y SAN1118-00-2019 (Aprovechamiento forestal de árboles aislados sin haber cumplido con la siembra anticipada en proporción 1:3 (3.324 árboles) previa aprobación del plan de compensación.

- Impacto del Ruido.

La Gobernación de Antioquia cuenta con dos documentos parte 1 y 2 con fecha del mes de agosto del 2018 los cuales consisten en la evaluación y estudio de mejoras para atenuar el impacto por el ruido que se genera por las actividades previstas en el parque temático y ambiental de Deportes a motor de Antioquia. Los documentos citados llegan a las siguientes conclusiones:

“El estudio efectuado ha permitido establecer una evaluación del impacto del parque temático y considerar diferentes alternativas de solución para mitigar el impacto”.

“Por las características del foco del ruido principal, el circuito de competición, tanto el general como el de karts, la protección a los edificios residenciales más afectados por el ruido se debe orientar a dotar a los edificios, especialmente a los aun no construidos, de un aislamiento acústico elevado para la protección de sus habitantes durante la utilización del circuito”.

“Respecto a la protección frente al ruido del parque alrededor del lago, la utilización de pantallas acústicas puede ser una solución implementable, siempre y cuando se haga un estudio de detalle acústico que permita evaluar y considerar con más precisión los factores de emisión, propagación y emisiones del ruido”.

“Adicionalmente, se recomienda establecer especificaciones para la gestión del ruido en la organización y promoción del uso del espacio, generando un sistema de gestión del ruido asociados a las diferentes actividades que se realicen en el parque y a sus emisiones reales en las condiciones finales de funcionamiento, con el fin de mitigar en lo posible los impactos y las molestias que se puedan generar, buscando la compatibilidad del uso del propio espacio del parque temático así como las zonas residenciales de su entorno”.

“Igualmente, el planteamiento de la zona debe incluir la presencia de estas actividades en la ordenación del espacio y en las especificaciones a los desarrollos que se hicieran dentro de la zona de influencia, evitando poner usos sensibles al ruido en zonas en las que se excedan los objetivos para el ruido ambiental”.

“Finalmente, se recomienda como una medida importante de protección, debido al aumento de la sensibilidad del receptor por estar en su período de descanso y por una mayor restricción de la legislación de ruido, no hacer uso de las diferentes actividades generadoras de ruido del parque temático valoradas en este informe en el periodo nocturno de las 21 horas y 7 horas”.

Los anteriores aspectos, se trasladarán por competencia a la Contraloría General de Antioquia, por cuanto no hacen parte de la Resolución Ordinaria ORD- 80112-1133-2021 del 05 de agosto de 2021, por medio de la cual el Contralor General de la República decretó la intervención funcional de oficio.

3. CONCLUSIÓN SOBRE LA VERIFICACIÓN EFECTUADA A LA CONTRATACIÓN.

Para la construcción de las obras que conforman el Proyecto Central Park, se suscribieron los siguientes contratos:

CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 265 DE 2019:

Contrato suscrito entre el Instituto Departamental de Deportes de Antioquia - INDEPORTES y la Empresa de Vivienda e Infraestructura Física de Antioquia - VIVA, con objeto: "Construcción del Parque de Deportes a Motor de Antioquia Central Park Etapa 1 (Fase 1 y 2)" por valor inicial de \$89.999.331.678 y más adiciones por un total a la fecha de \$123.228.351.685. Se celebró el 29 de mayo de 2019 con un plazo inicial de 5 meses y 20 días, prorrogado hasta el 24 de junio del 2021, contrato sin liquidar.

La ejecución financiera del contrato es la siguiente:

Tabla No. 03. Detalle contrato 265.

DETALLE	COSTO DIRECTO	A (Valores en pesos)	U (Valores en pesos)	VALOR TOTAL (Valores en pesos)	VALOR PAGADO (Valores en pesos)
Valor total Contrato 265 de 2019	96.287.194.628	22.126.797.326	4.814.359.731	123.228.351.685	104.276.738.919

Fuente: Elaborado por el equipo de la CGR

Tabla No. 04. Ejecución financiera del contrato 265.

Ejecución Financiera Contrato 265 - VIVA INDEPORTES					
Detalle	Valor Factura (Valores en pesos)	% Ejecución - avance de Obra	Anticipo / Amortización (Valores en pesos)	Total Neto (Valores de pesos)	% Ejecución - Cobrado incluye anticipo y amortizaciones
Anticipo			31.499.766.086	31.499.766.086	25,56%
Acta N° 1	4.722.681.788	3,83%	0	4.722.681.788	3,83%
Acta N° 2	21.091.294.063	17,12%	-9.152.515.546	11.938.778.517	9,69%
Acta N° 3	14.927.395.913	12,11%	-5.224.588.570	9.702.807.343	7,87%
Acta N° 4	15.659.933.535	12,71%	-5.480.976.737	10.178.956.798	8,26%
Acta N° 5	5.171.305.795	4,20%	-1.809.957.028	3.361.348.767	2,73%
Acta N° 6	4.016.793.613	3,26%	-1.405.877.765	2.610.915.848	2,12%
Acta N° 7	3.482.340.046	2,83%	-1.218.819.016	2.263.521.030	1,84%
Acta N° 8	8.940.626.422	7,26%	-3.129.219.248	5.811.407.174	4,72%
Acta N° 9	9.791.591.509	7,95%	-3.427.057.028	6.364.534.481	5,16%
Acta N° 10	6.516.350.360	5,29%	-650.755.149	5.865.595.211	4,76%
Acta N° 11	5.144.866.995	4,18%	0	5.144.866.995	4,18%
Acta N° 12	3.579.520.047	2,90%	0	3.579.520.047	2,90%
Acta N° 13	1.232.038.833	1,00%		1.232.038.833	1,00%
Total	104.276.738.919	84,62%	0	104.276.738.919	84,62%

Fuente: Elaborado por el equipo de la CGR

CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 505 DE 2019:

Contrato suscrito entre el Instituto Departamental de Deportes de Antioquia - INDEPORTES y la Empresa de Vivienda e Infraestructura Física de Antioquia VIVA, con objeto: “Administración de recursos y continuación de ejecución del Proyecto Central Park” por \$18.759.740.697 sin adiciones. Se celebró el 20 de diciembre de 2019 con fecha de finalización el 30 de abril de 2020, prorrogado hasta el 30 de julio del 2021, contrato sin liquidar.

La ejecución financiera del contrato es la siguiente:

Tabla No. 05 Valor total del contrato 505.

DETALLE	Valores en pesos				
	COSTO DIRECTO	A	U	VALOR TOTAL	VALOR PAGADO
Valor total Contrato 505 de 2019	14.658.337.785	3.368.486.023	732.916.889	18.759.740.697	2.698.275.889

Fuente: Elaborado por el equipo de la CGR

Tabla No. 06 ejecución financiera contrato 505

Ejecución Financiera Contrato 505 - VIVA INDEPORTES		
Detalle	Valor Factura (Valores en pesos)	% Ejecución
Acta N° 1	2.190.313.589	11,68%
Acta N° 2	507.962.300	2,71%
Total	2.698.275.889	14,38%

Fuente: Elaborado por el equipo de la CGR

CONTRATO DE OBRA No. 450 DE 2019:

Contrato suscrito entre la Empresa de Vivienda e Infraestructura Física de Antioquia VIVA e Ingeniería y Construcciones S.A.S — INGECON S.A.S, con objeto: “Construcción de Obras para la conformación de Estructura de Pista, Estabilización de Taludes, Construcción de Box Culvert, Redes Sanitarias, Aguas Lluvias e Hidrosanitarias y demás obras complementarias en el Parque de Deportes a Motor de Antioquia Central Park Etapa I en el marco de la ejecución del contrato Interadministrativo N°265 de 2019” por valor inicial de \$52.585.507.625 y más adiciones por un total de \$78.792.482.079. Se celebró el 27 de agosto de 2019 con fecha de finalización el 31 de diciembre de 2019, prorrogado hasta el 15 de marzo del 2021, contrato sin liquidar.

La ejecución financiera del contrato es la siguiente:

Tabla No. 07 Valor total del contrato 450.

Valores en pesos					
Contratista	Valor Contratado inicial	Valor adición	Valor total Contratado	Valor pagado (Incluye anticipos)	Valor pendiente por pagar (Por ejecutar)
Ingecon Ctto 450 de 2019	52.585.507.625	26.206.974.454	78.792.482.079	75.970.095.638	2.822.386.441

Fuente: Elaborado por el equipo de la CGR

Tabla No. 8 ejecución financiera contrato 450.

Ingecon N° 450 de 2019					
Detalle	N° Factura	Valor Factura	Anticipo / Amortización	% Ejecución	Total desembolsado
Anticipo N° 1	30 - 2019		7.887.826.144		7.887.826.144
Acta N° 1	677	4.107.674.253		5%	4.107.674.253
Acta N° 2	680	3.304.105.827	-1.111.767.012	4%	2.192.338.815
Acta N° 3	686	9.658.593.147	-1.448.788.972	12%	8.209.804.175
Anticipo N° 2	31 - 2019		7.862.092.336		7.862.092.336
Acta N° 4	689	16.117.572.016	-2.417.635.802	20,46%	13.699.936.214
Acta N° 5	699	10.553.383.022	-1.583.007.453	13,39%	8.970.375.569
Gastos reembolsables (Pólizas)	691	228.125.239		0,29%	228.125.239
Acta N° 6	705	8.616.054.121	-1.326.626.905	11,53%	7.289.427.216
		471.319.643	-141.395.893		329.923.750
Acta N° 7	714	1.809.190.320	-542.757.096	2,30%	1.266.433.224
Acta N° 8	724	3.051.769.134	-915.530.740	3,87%	2.136.238.394
Acta N° 9	731	1.151.807.322	-345.542.197	1,46%	806.265.125
Acta N° 10	IC5	5.453.079.212	-1.635.923.764	6,92%	3.817.155.448
Acta N° 11	IC35	6.911.087.793	-2.073.326.338	8,77%	4.837.761.455
Acta N° 12		3.326.740.401	-998.022.120	4,22%	2.328.718.281
Total		74.760.501.450	1.209.594.188	94,88%	75.970.095.638

Fuente: Elaborado por el equipo de la CGR

CONTRATO DE OBRA No. 519 DE 2019:

Contrato suscrito entre la Empresa de Vivienda e Infraestructura Física de Antioquia VIVA y COMPUSER S.A.S, con objeto: "Construcción de obras para la conformación de las tribunas inicial principales, el edificio Pits y obras complementarias en el parque de deportes a motor Central Park, en el marco de ejecución del contrato interadministrativo 265 de 2019 celebrado con Indeportes Antioquia" por valor inicial de \$8.271.998.025,90 y más adiciones por un total de \$12.407.997.037,90. Se celebró el 28 de noviembre de 2019 con fecha de finalización el 31 de diciembre de 2019, prorrogado hasta el 15 de marzo del 2021, contrato sin liquidar.

La ejecución financiera del contrato es la siguiente:

Tabla No. 09 Valor total del contrato 519.

Valores en pesos					
Contratista	Valor Contratado inicial	Valor adición	Valor total Contratado	Valor pagado (Incluye anticipos)	Valor pendiente por pagar (Por ejecutar)
Compuser Ctto 519 de 2019	8.271.998.026	4.135.999.013	12.407.997.039	10.384.381.676	2.023.615.363

Fuente: Elaborado por el equipo de la CGR

Tabla No. 10 Ejecución financiera contrato 519.

Compuser 519 de 2019				
Detalle	N° Factura	Valor Factura	% Ejecución	Total desembolsado
Acta N° 1	S7	6.894.892.174	55,57%	6.894.892.174
Acta 2 y 3	S28	2.019.494.969	16,28%	2.019.494.969
Acta 4	S46	1.469.994.533	11,85%	1.469.994.533
Total		10.384.381.676	83,69%	10.384.381.676

Fuente: Elaborado por el equipo de la CGR

CONTRATO DE OBRA No. 565 DE 2019:

Contrato suscrito entre la Empresa de Vivienda e Infraestructura Física de Antioquia VIVA e Ingeniería y Construcciones S.A.S — INGECON S.A.S, con objeto: “Construcción de obras complementarias en el parque de deportes a motor Central Park Fase I, en el marco de ejecución del contrato interadministrativo 265 de 2019 celebrado con Indeportes Antioquia” por valor inicial de \$12.896.802.104 sin adiciones. Se celebró el 27 de diciembre de 2019 con fecha de finalización el 31 de diciembre de 2019, prorrogado hasta el 15 de marzo del 2021, contrato sin liquidar.

La ejecución financiera del contrato es la siguiente:

Tabla No. 11 Valor total del contrato 565.

Valores en pesos				
Contratista	Valor Contratado inicial	Valor total Contratado	Valor pagado (Incluye anticipos)	Valor pendiente por pagar (Por ejecutar)
Ingecon Ctto 565 de 2019	12.896.802.104	12.896.802.104	7.059.046.512	7.059.046.512

Fuente: Elaborado por el equipo de la CGR

Tabla No. 12 Ejecución financiera contrato 565.

Ingecon Ctto 565				
Detalle	N° Factura	Valor Factura	% Ejecución	Total desembolsado
Acta N° 1	IC 20	5.459.212.721	42,3%	5.459.212.721
Acta N° 2	IC 28	1.599.833.791	12,4%	1.599.833.791
Acta N° 3	ic 82	332.491.742	2,6%	150.000.000
póliza		41.595.389		41.595.389
Total				7.059.046.512

Fuente: Elaborado por el equipo de la CGR

CONTRATO INTERADMINISTRATIVO DE INTERVENTORÍA No. 443 DE 2019:

Contrato suscrito el Instituto Departamental de Deportes de Antioquia – INDEPORTES ANTIOQUIA y la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, con objeto: “Interventoría técnica, ambiental, administrativa, financiera, social de seguridad en el trabajo y legal a la construcción del Parque de Deportes a Motor de Antioquia Central Park Etapa 1 (Fase 1 y 2)” por valor inicial de \$3.128.568.000 y más adiciones por un total de \$6.218.943.016. Se celebró el 26 de junio de 2019 con fecha de finalización el 31 de diciembre de 2019, prorrogado hasta el 01 de junio del 2021, contrato sin liquidar.

La ejecución financiera del contrato es la siguiente:

Tabla No. 13 Valor total del contrato 443.

Valores en pesos					
Contratista	Valor Contratado inicial	Valor adición	Valor total Contratado	Valor pagado (Incluye anticipos)	Valor pendiente por pagar (Por ejecutar)
IU Colegio Mayor Ctto 443 de 2019	3.128.568.000	3.090.375.016	6.218.943.016	5.709.017.616	509.925.400

Fuente: Elaborado por el equipo de la CGR

4 RESULTADOS

4.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS

OBJETIVO ESPECÍFICO 1.

Revisar y establecer si los procesos de contratación objeto de esta actuación especial de fiscalización, mediante los cuales se ejecutó el proyecto Central Park, todas las etapas precontractuales, contractuales y post contractuales, se ajustaron al marco legal aplicable y si se cumplieron las obligaciones o responsabilidades correspondientes.

Contrato 265 de 2019:

Una vez revisada la etapa precontractual, contractual del Contrato Interadministrativo N°265, suscrito por Instituto Departamental de Deportes de Antioquia Indeportes con la Empresa de Vivienda de Antioquia VIVA se evidencia que dicha contratación se realizó por medio de contratación directa, no obstante lo anterior, dicha justificación se realizó sin el lleno de los requisitos, toda vez que el objeto social de Viva, de acuerdo con la Ordenanza 034 de 2001, se dirige a la construcción de viviendas, proyectos urbanísticos y habitacionales.

Por otro lado, en el contrato 265, en los estudios previos y en la matriz de riesgos se consideró solicitar garantías al contratista VIVA. Con posterioridad se realizaron dos modificaciones retirando las garantías. Como consecuencia se trasladó la responsabilidad de las garantías al contratista o ejecutor de la obra, lo que deriva en que la totalidad de los dineros destinados para el proyecto del Central Park no se encuentran amparados.

Contrato 505 de 2019:

Una vez revisada la etapa precontractual, contractual y poscontractual del Contrato Interadministrativo N°505, suscrito por Instituto Departamental de Deportes de Antioquia Indeportes con la Empresa de Vivienda de Antioquia VIVA se evidencia que, el contrato en mención no se encuentra amparado bajo ninguna garantía, toda vez que el contratante no las solicitó, no obstante lo anterior, una vez realizado el análisis de los documentos previos es pertinente señalar que estos amparos debieron ser exigidos directamente al contratista.

Las garantías se trasladaron bajo la responsabilidad del contratista o ejecutor de la obra. Lo que deriva en que la totalidad de los dineros destinados para el proyecto del Central Park no se encuentran amparados en su totalidad. Adicionalmente, algunos documentos no fueron publicados en la página del SECOP.

Contratos de obra N° 450, 565 y 519:

Una vez revisada la etapa precontractual, contractual y poscontractual de los contratos de obra N° 450, 565 y 519, se observa que la entidad realizó tres contratos de obra bajo la modalidad de contratación de lista corta. Una vez analizado el presupuesto oficial para cada una de las contrataciones de obra se evidenció que la modalidad correcta para elegir al contratista debió ser mediante la modalidad de contratación de invitación abierta.

Aunado a lo anterior, en el contrato de obra 565 no se presentaron las garantías para la modificación No. 5, no extendió el amparo de Responsabilidad Civil Extracontractual, y para las suspensiones No. 3 y No. 4 no extendió los amparos de cumplimiento y Responsabilidad Civil Extracontractual.

Contrato 443 de 2019:

Una vez revisada la etapa precontractual, contractual del Contrato Interadministrativo N°443, se evidencia, que el Instituto Departamental de Antioquia Indeportes omitió publicar en la página del SECOP, los estudios previos, el acta de inicio, y las actas de suspensión 1, 2, y 3.

A este contrato le hacen falta las garantías iniciales actualizadas de conformidad al acta de inicio, de acuerdo con lo estipulado en el contrato, hecho que se llevó a cabo el 16 de julio del 2019. Sumado a lo anterior, en la modificación N° 6 no se evidencia documento físico de las garantías, no obstante, en los anexos enviados por la aseguradora emitidos para la ampliación de los amparos de la modificación N° 7 se encuentra una nota donde se estipula la ampliación de la modificación N° 6.

OBJETIVO ESPECÍFICO 2.

Verificar la correcta ejecución de los recursos para la construcción del Proyecto Central Park, en los 6 contratos determinados en la Resolución Ordinaria ORD-80112-1133-2021 del 5 de agosto de 2021, verificando los soportes de los desembolsos realizados a los contratistas tanto por anticipos como por avances de obra y que los mismos correspondan con lo ejecutado en cada uno de ellos.

Con la información suministrada por los entes involucrados en la ejecución financiera del proyecto, se analizaron los soportes de los desembolsos, anticipos, pagos de anticipos y pagos realizados según actas de obra; observando que los gastos de administración corresponden a la totalidad de la entidad VIVA y no al porcentaje correspondiente al proyecto Central Park, adicionalmente, los soportes presentados son con fechas anteriores al acta de inicio de la contratación.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3.

Verificar mediante visitas técnicas a las obras ejecutadas o en ejecución si estas cumplen con el objeto contractual y las condiciones de calidad constructiva, conforme con la normatividad técnica vigente en el país.

Luego de la visita técnica realizada al Municipio de Bello, específicamente a los sitios donde se han ejecutado las obras en el marco del Parque de Deportes a Motor de Antioquia – Central Park, con el ánimo de evaluar las condiciones solicitadas, se concluye que las ejecuciones realizadas no cumplen con el objeto para el cual se concibió el proyecto, toda vez que en la actualidad la obra no se encuentra en funcionamiento, y sobre los componentes de esta, ya materializados, no es posible garantizar la calidad y estabilidad de las ejecuciones.

Durante la evaluación se pudo determinar que el sistema de contención no contaba con los componentes que fueron previstos en los diseños, situación anómala que pone en riesgo la estabilidad del mismo; adicionalmente, en lo que concierne a la pista principal y vías de servicio, se pudo evidenciar el estado inconcluso en el que se encuentran, siendo relevante mencionar, para esta actividad, la ausencia de la capa de rodadura, ya que en definitiva el prescindir de su ejecución ha generado afectaciones a la estructura del pavimento dispuesto en el proyecto de interés para el presente ejercicio auditor, como el hecho de que en la actualidad, los sistemas de drenaje no funcionan eficientemente, además del deterioro natural que estos han sufrido con respecto a sus condiciones iniciales.

Con respecto a las cantidades de obra, se constató una mayor cantidad conciliada y pagada respecto a la ejecutada en algunos ítems, lo que advierte deficiencias en el control del proyecto relacionado.

Finalmente, se evidenció la ausencia de elementos ya ejecutados y pagados, los cuales han sido hurtados y/o vandalizados, lo que sugiere una deficiencia en el cuidado de los recursos públicos allí destinados.

OBJETIVO ESPECÍFICO 4.

Verificar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico adelantado por la interventoría y por la supervisión que ejerció el departamento, a los contratos celebrados para este proyecto.

De acuerdo con la verificación realizada por el órgano de control, seguimiento y evaluación técnica, administrativa, financiera, contable, ambiental y jurídica, adelantada por la interventoría realizada por el Colegio Mayor de Antioquia y por la supervisión efectuada por el Departamento, Indeportes Antioquia, Viva y el

IDEA a los contratos celebrados para este proyecto genera que las obras ejecutadas hasta la fecha no contribuyen a las fases 1 y 2 de avance al Proyecto Central Park, así como la calidad del estado de la obra.

Lo anterior, dio lugar al incumplimiento de los fines de la contratación estatal, ocasionado daño patrimonial por \$112.684.032.424, correspondiente a \$106.975.014.808 de los contratos de obra 265 y 505 de 2019 y \$5.709.017.616 del contrato de interventoría 443 de 2019; dentro de esta cifra se encuentra \$70.449.496.992.

El detrimento estimado por el contrato de interventoría 443 de 2019 por \$5.709.017.616, obedece a que este contrato se considera un costo asociado al proyecto, conexo a la ejecución del mismo y persigue la misma finalidad. Además, el interventor es un representante de la entidad contratante en la ejecución de los proyectos, de su buena gestión depende la calidad de los productos obtenidos, el propósito de esta se consagra en la vigilancia integral del proyecto Central Park, la cual debía realizar un seguimiento técnico, ambiental, administrativo, financiero, social, de seguridad en el trabajo y legal, controlando la ejecución del proyecto.

OBJETIVO ESPECÍFICO 5.

Atender las denuncias que se reciban sobre los objetos de control de esta Actuación Especial de Fiscalización.

En la etapa de planeación de la Actuación Especial de Fiscalización se informó al grupo auditor que no reposa en la Gerencia Departamental denuncias e insumos, relacionados con el Central Park.

Durante el transcurso de la Actuación, no se presentaron denuncias para ser incorporadas al proceso auditor. Se recibió por el aplicativo SIPAR el insumo 2021-221679-80054-IS con SIGEDOC 2021ER0132025 de la Contraloría General de Antioquia, en el cual pone en conocimiento a este Ente de Control de las actuaciones adelantadas por la CGA relacionadas con el Proyecto Parque de Deportes a Motor de Antioquia – Central Park y adjunta soportes de dichos trámites.

4.2. HALLAZGOS

Como resultado de la evaluación de los contratos, la CGR presenta siete (7) hallazgos administrativos, de los cuales los siete (7) tienen presunta connotación disciplinaria y uno (1) con alcance fiscal por \$112.684.032.424.

HALLAZGO No. 1. ESTADO DE LA OBRA PROYECTO CENTRAL PARK Y ASPECTOS TÉCNICOS DE EJECUCIÓN. (A-D-F)

De los recursos destinados para el proyecto Parque a Motor Central Park, a través de los contratos interadministrativos 265, 505 y 443 de 2019, por \$148.207.035.398, a 25 de octubre de 2021 se habían pagado \$112.684.032.424; la CGR evidenció que los recursos ejecutados no se encontraban en el uso para el cual se concibió el proyecto, además las obras ejecutadas se encontraban en deterioro e incompletas, por lo cual se considera daño patrimonial por el total de los pagos realizados.

A continuación, se describen los criterios y fuentes de criterios tenidos en cuenta:

Constitución Política de Colombia en su artículo 2 dispone: *“Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.*

Artículo 4 reza: *“La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.”*

Artículo 6: *“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o exralimitación en el ejercicio de sus funciones.”*

Artículo 209: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

La Ley 80 de 1993 en el artículo 3. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL, establece que *“Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.”*

Artículo 4. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES., establece que: *“Para la consecución de los fines de que trata el artículo*

anterior, las entidades estatales: 1°. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Iguales exigencias podrán hacer al garante. (...) 4°. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías. 5. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.”

Artículo 23. DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES, prescribe que: “Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”. En el literal c) del numeral 5 del artículo 24 Principio de Transparencia de la ley 80 de 1993, se determinó: “Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato”.

Artículo 24 DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA. “En virtud de este principio: (...) MOTIVACIÓN DE ACTOS: 7. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia”.

Artículo 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA: “(...) CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA DE LA CONTRATACIÓN: 7. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato”.

Artículo 82 de la Ley 1474 de 2011, Responsabilidad de los interventores, Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así: “Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría. Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como

por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría (...)”.

Artículo 83, *“Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda (...)*”.

Artículo 84, *“Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista (...)*”.

Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único, *“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)*” .

Artículo 53. *Sujetos disciplinables. <Artículo modificado por el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011> El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos. Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias. Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la Junta Directiva.”*

Artículo 3 de la Ley 610 de 2000 modificada por el Decreto 403 de 2020. *“La gestión fiscal es el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que*

realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos; (...)”.

Artículo 6 de la citada ley, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020, *“Se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.”*

Guía Colombia Compra Eficiente *“Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado” IV. Funciones de los supervisores e interventores.”*

Guía Colombia Compra Eficiente *“Guía para Procesos de Contratación de obra pública, literal E. Valor y forma de pago de contratos de obra pública de la Guía para Procesos de Contratación de obra pública, de Colombia Compra Eficiente, se definió: “Precios unitarios: Las partes establecen el costo por unidad de cada uno de los conceptos que integran la obra a ejecutar o ítems de obra. Con base en este valor, las partes definen la estimación inicial de la obra, pero el valor real es el que corresponde a la multiplicación de las cantidades de obra ejecutadas efectivamente por el precio de cada unidad de obra.”*

En el Manual para la Inspección Visual de Pavimentos Flexibles del año 2006, se lee en el numeral 1.4.1. Desgaste superficial (DSU). *“Corresponde al deterioro del pavimento ocasionado principalmente por acción del tránsito, agentes abrasivos o erosivos. Se presenta como pérdida de ligante y mortero. Suele encontrarse en las zonas por donde transitan los vehículos. Este daño provoca aceleración del deterioro del pavimento por acción del medio ambiente y del tránsito (...)*”. Y, del mismo modo, en el numeral 1.4.2 Pérdida de agregado (PA). *“Conocida también como desintegración, corresponde a la desintegración superficial de la capa de rodadura debido a una pérdida gradual de agregados, haciendo la superficie más rugosa y exponiendo de manera progresiva los materiales a la acción del tránsito y los agentes climáticos (...)*”

Manual de contratación INDEPORTES, Resolución N°2018002318.

Manual de Supervisión e Interventoría INDEPORTES, Resolución N°2018002318.

Manual de contratación VIVA, Acuerdo 003 de 19 de septiembre de 2012.

Contrato Interadministrativo N° 265 de 2019 suscrito entre INDEPORTES y VIVA, cuyo objeto es: Construcción del Parque de Deportes a Motor de Antioquia-Central Park - Etapa 1 (fase 1 y 2).

Contrato Interadministrativo N°505 de 2019 suscrito entre INDEPORTES y VIVA con el objeto de: Administración de recursos y continuación del proyecto Central Park.

Contrato Interadministrativo N°443 de 2019 suscrito entre INDEPORTES y COLEGIO MAYOR, bajo el objeto de: Interventoría técnica, ambiental, administrativa, financiera, social, de seguridad en el trabajo y legal a la construcción del parque de deportes a motor de Antioquia - Central Park etapa 1 (Fase 1 y 2).

Contrato N°450 de 2019 suscrito entre VIVA e INGECON *“Construcción de obras para la conformación de las tribunas principales, el edificio administrativo pits y obras complementarias en el parque de deportes a motor Central Park”*.

Contrato N°519 de 2019 suscrito entre VIVA e COMPUSER *“Construcción de obras para la conformación de las tribunas principales, el edificio administrativo pits y obras complementarias en el parque de deportes a motor Central Park”*.

Contrato N°565 de 2019 suscrito entre VIVA e INGECON *“Construcción de obras complementarias en el parque de deportes a motor Central Park fase I”*.

El Parque de Deportes a Motor de Antioquia – Central Park, se desarrolla mediante las acciones conjuntas entre varias entidades descentralizadas del orden departamental, el cual sería destinado para la recreación, la práctica del deporte, y el aprovechamiento del tiempo libre, además de atender el déficit de espacio público en el Departamento de Antioquia. Proyecto que desarrolló los siguientes contratos:

Tabla No. 14 Ficha técnica de los contratos.

Descripción	CONTRATO					
	265	505	519*	450*	565*	443
Fecha de suscripción	29/05/2019	20/12/2019	28/11/2019	27/08/2019	27/12/2019	26/06/2019
Acta de inicio	9/07/2019	27/12/2019	4/12/2019	29/08/2019	30/12/2019	16/07/2019
Contratante	INDEPORTES	INDEPORTES e IDEA	VIVA	VIVA	VIVA	INDEPORTES
Contratista	VIVA	VIVA	COMPUSER	INGECON	INGECON	COLEGIO MAYOR DE ANTIOQUIA
Objeto	Construcción del Parque de Deportes a Motor de Antioquia-Central Park - Etapa 1 (fase 1 y 2).	Administración de recursos y continuación del proyecto Central Park	Construcción de obras para la conformación de las tribunas principales, el edificio administrativo pits y obras complementarias	Construcción de obras para la conformación de estructura de pista, estabilización de taludes, construcción de box coulvert, redes sanitarias, aguas	Construcción de obras complementarias en el parque de deportes a motor Central Park fase I	Interventoría técnica, ambiental, administrativa, financiera, social, de seguridad en el trabajo y legal a la construcción del parque de deportes a motor de Antioquia -

Descripción	CONTRATO					
	265	505	519*	450*	565*	443
			en el parque de deportes a motor Central Park	lluvias e hidrosanitarias y demás obras complementarias en el parque deportes a motor - Central Park		Central Park etapa 1 (Fase 1 y 2).
Valor	89.999.331.678	18.759.740.697	8.271.998.025	52.585.507.625	12.896.802.104	3.128.568.000
Forma de pago	Actas mensuales de Obra	Indeportes entregar a Idea para pagar a VIVA por Actas de Obra	Actas de avance de Obra	Actas de avance de Obra	Actas de avance de Obra	Actas mensuales de Obra
Valor total incluida adiciones	123.228.351.685	18.759.740.697	12.407.997.038	78.798.792.482	12.896.802.104	6.218.943.016
Monto pagado a 2021	104.276.738.919	2.698.275.889	10.384.381.676	74.760.501.450 + 1.209.544.188 (Por amortizar)	7.059.046.512	5.709.017.616
Duración inicial	31/12/2019	30/04/2020	31/12/2019	31/12/2019	15/04/2020	31/12/2019
Duración FINAL	24/06/2021	13/07/2021	15/03/2021	15/03/2021	15/03/2021	1/06/2021
Avance físico	84,72%	14,38%	83,69%	96,42%	54,73%	91,80%
Avance financiero	84,72%	14,38%	83,69%	96,42%	54,73%	91,80%
Estado	Sin Acta de Liquidación contractual	Sin Acta de Liquidación contractual	Sin Acta de Liquidación contractual	Sin Acta de Liquidación contractual	Sin Acta de Liquidación contractual	Sin Acta de Liquidación contractual

*Contratos derivados de los contratos 265 y 505 de 2019

Fuente: Elaborado por el equipo de la CGR. Con base en la información suministrada por INDEPORTES, VIVA y COLEGIO MAYOR

De acuerdo con la evaluación documental realizada a los aspectos técnicos, jurídicos, financieros, ambientales, administrativos, además de la verificación en campo de las condiciones actuales del proyecto, se establece que a la fecha la obra no se encuentra en funcionamiento, y sobre los componentes de esta, ya materializados, no es posible garantizar la calidad y estabilidad de las ejecuciones. De esta forma, la inversión y ejecución de recursos públicos no reviste ningún tipo de beneficio para la comunidad, y no responde a su pretensión de ser un escenario de integración social, en el que además de las actividades deportivas, puedan confluír diferentes eventos de otros sectores que sean de especial interés, para contribuir al beneficio del territorio que se desea impactar.

Aunado a lo anterior, se evidenció que los contratos de obra en la actualidad se encuentran fenecidos sin acta de terminación y liquidación; como consecuencia de ello, los amparos de cumplimiento actualmente se encuentran vencidos, adicionalmente, las garantías de estabilidad de la obra no pueden ser actualizadas, toda vez que las obras no cuentan con las actas de recibo a satisfacción. Esto conlleva que ante la ocurrencia de posibles siniestros o eventualidades no se puedan hacer efectivas estas garantías, desencadenando la posible pérdida de recursos públicos.

En este sentido, se configura detrimento patrimonial por el valor total pagado en este proyecto, correspondiente a los contratos N°265 de 2019 suscritos entre INDEPORTES y VIVA, el contrato 505 de 2019 suscritos entre ídem e IDEA y el contrato 443 de 2019 entre INDEPORTES y COLEGIO MAYOR, que hacen parte de la Resolución Ordinaria ORD-80112-1133, que decretó la intervención funcional de oficio, así:

Tabla No. 15 Relación de Contratos interadministrativos Proyecto Central Park

DETALLE	VALOR TOTAL (Cifras en pesos)	VALOR PAGADO a 25 de octubre de 2021 (Cifras en pesos)
Valor total Contrato 265 de 2019	\$ 123.228.351.685	\$104.276.738.919
Valor total Contrato 505 de 2019	\$18.759.740.697	\$2.698.275.889
Valor total Contrato 443 de 2019 (INTERVENTORÍA)	\$6.218.943.016	\$ 5.709.017.616
TOTAL	\$148.207.035.398	\$112.684.032.424

Fuente: Elaborado el equipo de la CGR.

Con base en la información suministrada por INDEPORTES, VIVA y COLEGIO MAYOR

Adicional a lo anterior, se evidenciaron las siguientes irregularidades durante la ejecución de obra:

1. Para la ejecución del Proyecto Central Park, se suscribió el contrato interadministrativo 265 de 2019, de conformidad con la propuesta económica aportada por el contratista, la cual hace parte integral del contrato, cuenta con un porcentaje de administración del 22.98%, definido en los siguientes términos:

Tabla No. 16 Componentes administración contrato 265

COMPONENTES ADMINISTRACIÓN CONTRATO 265	%
1. PERSONAL PARA EL PROYECTO	5,45
2. OFICINA CENTRAL - COSTOS FIJOS	0,77
3. GASTOS ADMINISTRATIVOS EN OBRA	0,78
4. GASTOS LEGALES Y FINANCIEROS (SOBRE VALOR TOTAL)	14,16
5. TOTAL P.G.I.O. - Plan Integral de Gestión de Obra	1,34
6. PLAN DE INVERSIÓN AMBIENTAL	0,48
TOTAL	22,98
DETALLE	%
PORCENTAJE TOTAL DE ADMINISTRACIÓN (A)	22,98
PORCENTAJE DE IMPREVISTOS (I)	0,00
PORCENTAJE DE UTILIDAD (U)	5,00
TOTAL	27,98

Fuente: Elaborado el equipo de la CGR. Con base en la información suministrada por INDEPORTES, VIVA y COLEGIO MAYOR

El contrato ha tenido las siguientes modificaciones:

Tabla No. 17 Modificaciones Contrato No. 265 de 2019

OBJETO	"CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE DE DEPORTES A MOTOR DE ANTIOQUIA - CENTRAL PARK ETAPA 1 (FASE 1 Y 2)"			
DETALLE	COSTO DIRECTO	A (Cifras en pesos)	U (Cifras en pesos)	VALOR TOTAL (Cifras en pesos)
Valor Contrato inicial	\$ 70.322.965.834	\$ 16.160.217.549	\$ 3.516.148.292	\$ 89.999.331.674
Adición No 1	\$ 9.865.559.587	\$ 2.267.105.593	\$ 493.277.979	\$ 12.625.943.160
Adición No 2	\$ 4.599.008.905	\$ 1.056.852.246	\$ 229.950.445	\$ 5.885.811.597
Adición No 3	\$ 11.499.660.302	\$ 2.642.621.937	\$ 574.983.015	\$ 14.717.265.254
Valor total	\$ 96.287.194.628	\$ 22.126.797.326	\$ 4.814.359.731	\$ 123.228.351.685

Fuente: Elaborado el equipo de la CGR. Con base en la información suministrada por INDEPORTES, VIVA y COLEGIO MAYOR

Igualmente, para la ejecución de este Proyecto, se suscribió el contrato de obra N°450 de 2019, y según los estudios previos que hacen parte integral del contrato, relaciona una administración de 16.71% de la siguiente manera:

Tabla No. 18 Componentes administración contrato No. 450

Componentes administración contrato 450	
1. PERSONAL PARA EL PROYECTO	2,76
2. OFICINA CENTRAL - COSTOS FIJOS	0
3. GASTOS ADMINISTRATIVOS EN OBRA	0,49
4. GASTOS LEGALES Y FINANCIEROS (SOBRE VALOR TOTAL)	11,74
5. TOTAL P.G.I.O. - Plan Integral de Gestión de Obra	1,27
6. PLAN DE INVERSIÓN AMBIENTAL	0,46
TOTAL	16,72
DETALLE	
PORCENTAJE TOTAL DE ADMINISTRACIÓN (A)	16,72
PORCENTAJE DE IMPREVISTOS (I)	0
PORCENTAJE DE UTILIDAD (U)	5
TOTAL	21,72

Fuente: Elaborado el equipo de la CGR. Con base en la información suministrada por INDEPORTES, VIVA y COLEGIO MAYOR

El contrato ha tenido las siguientes modificaciones:

Tabla No. 19 Modificaciones Contrato No. 450 de 2019

INGECON No. 450 de 2019						
Detalle	Fecha Factura	No. Factura	Valor Factura (Cifras en pesos)	Anticipo / Amortización (Cifras en pesos)	% Ejecución	Total desembolsado (Cifras en pesos)
Anticipo No. 1	13/09/2019	30 - 2019		\$ 7.887.826.144		\$ 7.887.826.144
Acta No. 1	5/09/2019	677	\$ 4.107.674.253		5%	\$ 4.107.674.253
Acta No. 2	23/09/2019	680	\$ 3.304.105.827	-\$ 1.111.767.012	4%	\$ 2.192.338.815
Acta No. 3	11/10/2019	686	\$ 9.658.593.147	-\$ 1.448.788.972	12%	\$ 8.209.804.175
Anticipo No. 2	11/10/2010	31 - 2019		\$ 7.862.092.336		\$ 7.862.092.336
Acta No. 4	8/11/2019	689	\$ 16.117.572.016	-\$ 2.417.635.802	20,46%	\$ 13.699.936.214
Acta No. 5	28/11/2019	699	\$ 10.553.383.022	-\$ 1.583.007.453	13,39%	\$ 8.970.375.569
Gastos reembolsables (Pólizas)	14/11/2019	691	\$ 228.125.239		0,29%	\$ 228.125.239
Acta No. 6	16/12/2019	705	\$ 8.616.054.121	-\$ 1.326.626.905		\$ 7.289.427.216
			\$ 471.319.643	-\$ 141.395.893	11,53%	\$ 329.923.750
Acta No. 7	20/12/2019	714	\$ 1.809.190.320	-\$ 542.757.096	2,30%	\$ 1.266.433.224
Acta No. 8	2/01/2020	724	\$ 3.051.769.134	-\$ 915.530.740	3,87%	\$ 2.136.238.394
Acta No. 9	18/02/2020	731	\$ 1.151.807.322	-\$ 345.542.197	1,46%	\$ 806.265.125

INGECON No. 450 de 2019						
Detalle	Fecha Factura	No. Factura	Valor Factura (Cifras en pesos)	Anticipo / Amortización (Cifras en pesos)	% Ejecución	Total desembolsado (Cifras en pesos)
Acta No. 10	25/06/2020	IC5	\$ 5.453.079.212	-\$ 1.635.923.764	6,92%	\$ 3.817.155.448
Acta No. 11	3/11/2020	IC35	\$ 6.911.087.793	-\$ 2.073.326.338	8,77%	\$ 4.837.761.455
Acta No. 12	19/11/2020		\$ 3.326.740.401	-\$ 998.022.120	4,22%	\$ 2.328.718.281
Total			\$ 74.760.501.450	\$ 1.209.594.188	94,88%	\$ 75.970.095.638

Fuente: Elaborado el equipo de la CGR. Con base en la información suministrada por INDEPORTES, VIVA y COLEGIO MAYOR

Al analizar los soportes de la administración del contrato 265 (22.98%), se observa que la EMPRESA DE VIVIENDA E INFRAESTRUCTURA DE ANTIOQUIA – VIVA, adjunta como soportes facturas que corresponden al contrato 450 (16.71%) suscrito con INGECON; igualmente, se constatan irregularidades en estos soportes tales como:

- En el ítem Oficina Central – Costos fijos:
 - En los conceptos de gastos de oficina, servicios públicos, aseo y cafetería, papelería, vigilancia y aire acondicionado, no se evidencia un porcentaje establecido en cada factura para el contrato 265 de 2019, ya que el servicio soportado corresponde a toda la entidad; adicionalmente, en aseo y cafetería, se observa facturación con fechas anteriores al acta de inicio del contrato.
 - En el concepto mobiliario de oficina y software y consumibles, se observa facturación con fechas anteriores al acta de inicio del contrato; no se pueden validar los soportes, toda vez que no se tiene un porcentaje establecido en cada factura presentada para el contrato 265; se facturan 280 licencias office sin detallar cuales corresponden al contrato 265, se carga el internet a varias oficinas de VIVA sin un peso proporcional al contrato, se presentan facturas del paquete empresarial para el conmutador y teléfono sin definir el porcentaje que corresponde al contrato 265.
 - En servicios de comunicación, las facturas de las 3 licencias cloud app 10t para el seguimiento de protocolo de bioseguridad, no cuentan con el comprobante de pago, no cuenta con un porcentaje correspondiente al contrato 265 en lo entendido que el proyecto Central Park contaba con su propio protocolo de bioseguridad y este no hace referencia a la adquisición de licencias para el seguimiento del mismo protocolo.
- En el ítem Gastos Administrativos en Obra, las facturas presentadas como soporte se encuentran relacionadas a nombre de INGECON que corresponden a la administración del contrato 450 de 2019 entre VIVA e INGECON y el concepto OTROS (Cámara digital, memorias USB, SD), no se evidencian facturas que lo soporten.

- En los ítems Plan Integral de Gestión de Obra - PGIO e Inversión Ambiental, las facturas presentadas como soporte de estos ítems, son de INGECON y corresponden a la administración del contrato 450 de 2019.

Por las situaciones anteriormente descritas la entidad incurrió en pagos sin soportes por \$11.770.681.728, determinado de la siguiente manera:

Tabla No. 20 Determinación del detrimento patrimonial

DESCRIPCIÓN ADMINISTRACIÓN	%	ANÁLISIS VALOR POR EJECUCIÓN A LA ADMINISTRACIÓN- EQUIPO AUDITOR (Cifras en pesos)	VALOR VALIDADO SEGÚN REVISIÓN Y ANÁLISIS EQUIPO AUDITOR (Cifras en pesos)	DIFERENCIA (Cifras en pesos)
TOTAL PERSONAL ADMINISTRATIVO DE OBRA	5,45	\$ 4.438.352.974	\$ 863.544.996	\$ 3.574.807.979
TOTAL GASTOS ADMINISTRATIVOS DE OFICINA	0,77	\$ 623.411.535	\$ 142.582.122	\$ 480.829.413
TOTAL GASTOS ADMINISTRATIVOS	0,78	\$ 638.132.044		\$ 638.132.044
TOTAL GASTOS LEGALES	14,16	\$ 11.539.476.984	\$5.947.050.295	\$ 5.592.426.689
TOTAL P.G.I.O	1,34	\$ 1.091.773.992		\$ 1.091.773.992
PLAN DE INVERSIÓN AMBIENTAL	0,48	\$ 392.711.611		\$ 392.711.611
TOTALES	22,98	\$ 18.723.859.140	\$6.953.177.413	\$11.770.681.728

Fuente: Elaborado el equipo de la CGR. Con base en la información suministrada por INDEPORTES, VIVA y COLEGIO MAYOR

2. Para la ejecución del Proyecto Central Park, se suscribió el contrato interadministrativo 505 de 2019, se cuenta con un porcentaje de administración del 22.98%, definido en los siguientes términos:

Tabla No. 21 Componentes administración contrato No. 505

COMPONENTES ADMINISTRACIÓN CONTRATO 505	%
1. PERSONAL PARA EL PROYECTO	5,45
2. OFICINA CENTRAL - COSTOS FIJOS	0,77
3. GASTOS ADMINISTRATIVOS EN OBRA	0,78
4. GASTOS LEGALES Y FINANCIEROS (SOBRE VALOR TOTAL)	14,16
5. TOTAL P.G.I.O. - Plan Integral de Gestión de Obra	1,34
6. PLAN DE INVERSIÓN AMBIENTAL	0,48
TOTAL	22,98
DETALLE	%
PORCENTAJE TOTAL DE ADMINISTRACIÓN (A)	22,98
PORCENTAJE DE IMPREVISTOS (I)	0,00
PORCENTAJE DE UTILIDAD (U)	5,00
TOTAL	27,98

Fuente: Elaborado el equipo de la CGR. Con base en la información suministrada por INDEPORTES, VIVA y COLEGIO MAYOR

Así mismo, se suscribió el contrato 519 de 2019, en el marco de ejecución del contrato interadministrativo 505 de 2019, e igualmente según los estudios previos, se relaciona una administración de 16.92%, en los siguientes términos:

Tabla No. 22 Componentes administración contrato No. 519

Componentes administración contrato 519	%
1. PERSONAL PARA EL PROYECTO	1,12
2. OFICINA CENTRAL - COSTOS FIJOS	0
3. GASTOS ADMINISTRATIVOS EN OBRA	0,47
4. GASTOS LEGALES Y FINANCIEROS (SOBRE VALOR TOTAL)	11,74
5. TOTAL P.G.I.O. - Plan Integral de Gestión de Obra	1,98
6. PLAN DE INVERSIÓN AMBIENTAL	1,61
TOTAL	16,92
DETALLE	%
PORCENTAJE TOTAL DE ADMINISTRACIÓN (A)	16,92
PORCENTAJE DE IMPREVISTOS (I)	0
PORCENTAJE DE UTILIDAD (U)	5
TOTAL	21,92

Fuente: Elaborado el equipo de la CGR. Con base en la información suministrada por INDEPORTES, VIVA y COLEGIO MAYOR

Una vez verificados y analizados los soportes, se constata que no existe ningún contrato o facturas a nombre de VIVA para la administración del contrato 505 (22.98); se pudo evidenciar que todos los soportes del contrato 505 de 2019, corresponden a la facturación y pagos de nómina a nombre de COMPUSER, quien es el ejecutor del contrato 519 de 2019.

Por las situaciones anteriormente descritas la entidad incurrió en pagos sin soportes por \$484.500.546.

- El contrato interadministrativo No. 265 de 2019, En la cláusula tercera, Valor se acordó: *“El valor del presente contrato será de ochenta y nueve mil novecientos noventa y nueve millones trescientos treinta y un mil seiscientos setenta y cuatro pesos M/L. (\$89.999.331,674) incluido AU. Igualmente se pacta por el sistema de precios unitarios, sin fórmula de ajuste. En consecuencia, el valor real y final del contrato será la suma de los resultados que se obtengan al multiplicar las cantidades ejecutadas y/o entregadas a satisfacción a INDEPORTES ANTIOQUIA por los valores o precios unitarios fijos pactados para el respectivo ítem según la propuesta técnica y económica. De igual manera este valor incorpora los costos a cargo del contratista, tales como impuestos, tasas y contribuciones y los demás gastos asociados a la ejecución”.*

Igualmente, el contrato interadministrativo No. 505 de 2019, cuyo objeto consiste en la Administración de Recursos y continuación de ejecución del Proyecto Central Park, en la cláusula tercera, Valor, se acordó: *“El valor del presente contrato será de dieciocho mil setecientos cincuenta y nueve millones setecientos cuarenta mil seiscientos noventa y siete pesos. (\$18.759.740.697). Parágrafo: Para efectos de la ejecución de obra, esta se realiza a través del sistema de precios unitarios, sin fórmula de ajuste. En consecuencia, el valor real y final del contrato será la suma de los resultados que se obtengan al multiplicar las cantidades ejecutadas y/o entregadas a satisfacción a INDEPORTES ANTIOQUIA por los valores o precios unitarios fijos pactados para el respectivo ítem según la propuesta técnica y económica. De igual manera este valor incorpora los costos a cargo del contratista, tales como impuestos, tasas y contribuciones y los demás gastos asociados a la ejecución”.*

A su vez, la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia Viva contrata con sus proveedores en los términos siguientes:

Contrato No. 450 de 2019, en la cláusula cuarta, Valor y desembolso, se acordó: El valor del presente contrato se fija en la suma de cincuenta y dos mil quinientos ochenta y cinco millones quinientos siete mil seiscientos veinticinco pesos m/l (\$52.585.507.625) incluido AU, bajo la modalidad de precios unitarios fijos no reajustables.

Contrato No. 519 de 2019, en la cláusula cuarta, Valor y desembolso, se acordó: El valor del presente contrato se fija en la suma de ocho mil millones doscientos setenta y uno, novecientos noventa pesos con noventa centavos (\$8.271.998.025, 90) incluido AU, las pólizas y bajo la modalidad de precios unitarios fijos no reajustables.

Contrato No. 565 de 2019, en la cláusula cuarta, Valor y desembolso, se acordó: El valor del presente contrato se fija en la suma de doce mil millones ochocientos dos mil, ciento cuatro pesos (\$12.896.802.104,00) incluido AU, las pólizas y bajo la modalidad de precios unitarios fijos no reajustables.

Lo anterior, indica que, en el Proyecto de Central Park, en relación con la forma de pago, mediante la modalidad de precios unitarios fijos, se debe pagar por las cantidades de obra ejecutadas efectivamente por el precio de cada unidad de obra de las propuestas presentadas por los CONTRATISTAS, lo cual corresponde a lo facturado por los proveedores de los contratos No. 450, 519 y 565 de 2019.

No obstante, en los Contratos Interadministrativos No. 265 y 505 de 2019, se cobra nuevamente por este concepto por parte de Viva, lo que representa una doble facturación teniendo en cuenta que se vuelve a multiplicar las cantidades de obra por los precios unitarios facturados por la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia Viva, que indica un valor más costoso, para el Proyecto.

La anterior situación constituye un costo directo adicional en cuantía de \$23.364.988.520 (\$9.881.534.981 en obra básica, complementaria y adiciones, \$13.483.453.539 en obra extra), según la conciliación efectuada por la interventoría, afectando la relación costo beneficio y la inversión de recursos para el Proyecto que no se utilizaron en las actividades realmente ejecutadas en obra.

4. En la visita realizada por funcionarios de la CGR en el periodo comprendido entre el 8 y 13 de noviembre del 2021, se tuvo como base el Balance Financiero suministrado por la interventoría el 27 de octubre del 2021, además de las trece (13) actas de pago recopiladas, documentos que exponen la trazabilidad de la ejecución y por ende del manejo de los recursos

públicos involucrados en el proyecto de interés para el presente ejercicio auditor.

Ahora bien, en lo que concierne al sistema de contención principal, se pudo evidenciar en los diferentes módulos, la ausencia de algunos componentes y la no finalización de ejecución de elementos trascendentales para el correcto funcionamiento de la relacionada estructura, como son: muros pantalla, anclajes activos, sub drenes, filtros y demás obras de captación y conducción de aguas; afirmación que es corroborada en el documento con radicado 7-01-202111020000239 del 20 de octubre del 2021 elaborado por el proveedor INGECON, responsable de la construcción del sistema de contención en el que se lee: “...el sistema de contención empleado en este sitio del proyecto es un sistema de contención articulado en el cual van de la mano todas, y cada una de las actividades necesarias para su correcto funcionamiento tales como pilas, muros pantalla, viga cabezal, sub drenes, y anclajes activos; esto quiere decir que si una de las actividades anteriormente mencionadas no se ejecuta o se ejecuta de forma irregular o parcial, este sistema puede tener problemas o incluso hasta su colapso”. La inspección visual realizada a la zona por la CGR, permite indicar que actualmente se presentan huellas de movimiento del talud, erosión, reptación, transporte de materiales, entre otros. También se evidenció oxidación del acero asociado a las pilas, el cual se encuentra a la intemperie, pudiendo comprometer en el caso de este último, sus propiedades mecánicas.

Con base en lo anterior, se considera que el mencionado sistema de contención no está actualmente en la capacidad de asumir las cargas para las cuales fue diseñado, pues en efecto no se encuentra funcionando adecuadamente, lo que además de comprometer la solidez de la estructura en sí misma, representa un riesgo para el proyecto en general, así como para las estructuras aledañas y la vía de carácter nacional Machado – Copacabana; poniendo en riesgo los recursos públicos allí invertidos ante la imposibilidad de garantizar su estabilidad, además del hecho de que no fue posible evidenciar el amparo mediante las pólizas contra los posibles siniestros enunciados.

Ilustración No. 1 Registro fotográfico ausencia de elementos de contención y advertencias.





Fuente: Fotografías tomadas en visita por el equipo de la CGR.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, y estimando el estado inconcluso del proceso constructivo asociado al sistema de contención, se presenta en la Tabla No. 23 Cantidades de obra aprobadas por la interventoría con ejecución inestable. la cuantificación de las cantidades concernientes a este sistema, mismas que se presumen podrían constituirse en un menoscabo al erario:

Tabla No. 23 Cantidades de obra aprobadas por la interventoría con ejecución inestable.

CONTRATO ADICIONES	FRENTE DE OBRA	ÍTEM	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	UND	Precio Unitario (Cifras en pesos)	CONCILIACIÓN CANTIDADES FINALES EJECUTADAS	VALOR TOTAL CONCILIACIÓN (Cifras en pesos)
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.1	LOCALIZACIÓN, TRAZADO Y REPLANTEO. Se utilizará personal experto con equipo de precisión. Se hará con la frecuencia que lo indique la interventoría. Incluye demarcación con pintura, línea de trazado, corte de piso, libretas y planos. y todos los demás elementos necesarios para su correcta ejecución	Mes	\$ 12.558.625,00	14,67	\$ 184.235.028,75
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.2	Excavación manual material heterogéneo 0-2 mt, incluye cargue, transporte y botada de material en Botadero oficial. Y todos los demás elementos para su correcta ejecución	m ³	\$ 68.471,00	6.594,96	\$ 451.563.506,16
1.3.3	EXCAVACIÓN MANUAL PARA PILAS, en material heterogéneo, con piedras hasta 0.35 m. No incluye refuerzo en anillo. Incluye bombeo temporal. cargue, transporte y botada del material proveniente de la excavación en botaderos oficiales. Y su medida será en sitio. Sin Anillo. Incluye todos los demás elementos para su correcta ejecución						
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.3.1	De 0.0 a 2.0 m.	m ³	\$ 74.827,00	576,32	\$ 43.124.296,64
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.3.2	De 2.0 a 4.0 m.	m ³	\$ 79.447,00	576,32	\$ 45.786.895,04
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.3.3	De 4.0 a 6.0 m.	m ³	\$ 82.727,00	576,32	\$ 47.677.224,64
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.3.4	De 6.0 a 8.0 m.	m ³	\$ 86.127,00	576,32	\$ 49.636.712,64
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.3.5	De 8.0 a 10.0 m.	m ³	\$ 92.927,00	575,11	\$ 53.443.103,64

CONTRATO ADICIONES	FRENTE DE OBRA	ÍTEM	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	UND	Precio Unitario (Cifras en pesos)	CONCILIACIÓN CANTIDADES FINALES EJECUTADAS	VALOR TOTAL CONCILIACIÓN (Cifras en pesos)
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.3.6	De 10.0 a 12.0 m.	m ³	\$ 103.126,00	533,27	\$ 54.994.002,02
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.3.7	De 12.0 a 14.0 m.	m ³	\$ 111.626,00	444,90	\$ 49.662.713,59
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.3.8	De 14.0 a 16.0 m.	m ³	\$ 125.226,00	324,99	\$ 40.697.197,74
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.3.9	De 16.0 a 18.0 m.	m ³	\$ 143.926,00	136,99	\$ 19.716.422,74
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.5	EXCAVACIÓN MECÁNICA PARA PILAS mediante el empleo de Equipos de rotación con Balde (Earth Drill) o Equipo de perforación tipo SUNWARD o similar para pilas D=1,40m, Ltotal=10-20m. Incluye bombeo temporal, cargue, transporte y botada del material proveniente de la excavación en botaderos oficiales. Y su medida será en sitio. Sin Anillo. Incluye todos los demás elementos para su correcta ejecución.	m	\$ 876.201,00	148,64	\$ 130.238.516,64
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.6	Construcción de ANILLOS PARA PILAS, en concreto en obra de 17.5 Mpa. con espesor de 10cm. Incluye formaleta de madera, molinetes y todos los demás elementos necesarios para su correcta ejecución.	m ³	\$ 538.506,00	959,85	\$ 516.887.568,93
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.7	Construcción de PILAS en concreto premezclado 28 Mpa tipo TREMIE. Incluye suministro, transporte y colocación del concreto, mano de obra, vibrado, protección, para estructuras de acuerdo con las diferentes dimensiones establecidas en los planos y diseños y todos los demás elementos necesarios para su correcto vaciado, incluye transporte interno. El acero de refuerzo se paga en su ítem correspondiente.	m ³	\$ 606.397,00	3.145,26	\$ 1.907.274.993,15
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.8	Construcción de PANTALLA ENTRE PILAS en concreto premezclado de f' c=28MPa (280kg/cm ²) E=0.20m. Incluye suministro, transporte y colocación del concreto, mano de obra y todos los demás elementos necesarios para su	m ³	\$ 953.612,00	134,82	\$ 128.565.969,84

CONTRATO ADICIONES	FRENTE DE OBRA	ÍTEM	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	UND	Precio Unitario (Cifras en pesos)	CONCILIACIÓN CANTIDADES FINALES EJECUTADAS	VALOR TOTAL CONCILIACIÓN (Cifras en pesos)
			correcto vaciado, incluye transporte interno. El acero de refuerzo se paga en su ítem correspondiente.				
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.9	Construcción de VIGA CABEZAL en concreto f' c=28MPa (280kg/cm ²) de sección 0.80 x 1.20. Incluye suministro, transporte y colocación del concreto, mano de obra y todos los demás elementos necesarios para su correcto vaciado, incluye transporte interno. El acero de refuerzo se paga en su ítem correspondiente.	m ³	\$ 724.586,00	383,00	\$ 277.516.438,00
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.12	Suministro, transporte y colocación de Acero de Refuerzo FY=420 Mpa (Grado 60) figurado y todos los demás materiales para su correcta instalación	Kg	\$ 4.445,00	537.862,25	\$ 2.390.797.714,83
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.3.14	Suministro, transporte y colocación de Anclajes Epoxicos con varilla de 1/2" (0.81m) perforación de Ø 5/8" (0.16m), incluye todos los elementos necesarios para su correcta instalación y funcionamiento	Unid ad	\$ 23.707,00	5.148,00	\$ 122.043.636,00
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.4.5	Perforación e instalación de drenes horizontales tubería perforada en PVC Ø 2" + geotextil NT 1600 y todos los elementos necesarios para su correcto funcionamiento.	m	\$ 93.150,00	2.468,40	\$ 229.931.460,00
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.4.6	construcción de DADO de ANCLAJE en concreto de f _c = 28 Mpa (sección promedio 0.35m x 0.40m x 0.20m); incluye platina de acero A36 de 200mm x 200mm en E=1/2" + 4 pernos de Ø 1/2" ASTM F1554 G36, anclaje HILTE HIT-RE-500, incluye todos los elementos necesarios para su correcta instalación y funcionamiento.	Unid ad	\$ 451.683,00	118,00	\$ 53.298.594,00
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.10.1	Construcción de Viaducto peatonal en concreto premezclado de 28Mpa, Incluye suministro, transporte y colocación del concreto, mano de obra y todos los demás	m ³	\$ 1.749.774,00	444,78	\$ 778.264.479,72

CONTRATO ADICIONES	FRENTE DE OBRA	ÍTEM	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	UND	Precio Unitario (Cifras en pesos)	CONCILIACIÓN CANTIDADES FINALES EJECUTADAS	VALOR TOTAL CONCILIACIÓN (Cifras en pesos)
			elementos necesarios para su correcto vaciado, incluye transporte interno. El acero de refuerzo se paga en su ítem correspondiente.				
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.10.2	Suministro, transporte y colocación de Acero de Refuerzo FY=420 Mpa (Grado 60) y todos los demás elementos necesarios para su correcto funcionamiento.	Kg	\$ 4.445,00	55.677,76	\$ 247.487.634,67
ADICION No.3 OBRA EXTRA	OBRA EXTRA	O.E.7 (O.E.6) (OE - 01)	Perforación e instalación de anclaje activo tipo temporal de 4 torones de 5/8", incluye tensionamiento del anclaje según diseño. El diámetro de la perforación es de 130mm. Incluye revestimiento.	m	\$ 274.115,00	0,00	\$ 0,00
ADICION No.3 OBRA EXTRA	OBRA EXTRA	O.E.8 (OE - 02)	Perforación e instalación de anclaje activo tipo temporal de 5 torones de 5/8", tensionamiento del anclaje según diseño. El diámetro de la perforación es de 130mm.	m	\$ 296.974,00	0,00	\$ 0,00
ADICION No.3 OBRA EXTRA	EDIFICIO PPAL SIS CONTENCION	O.E.10 (OE - 05)	Extracción y retiro manual de piedras mayores a 35 cm en excavación manual para pilas incluye cargue y botada.	unidad	\$ 14.028,00	22.194,00	\$ 311.337.432,00
ADICION No.3 OBRA EXTRA	EDIFICIO PPAL SIS CONTENCION	O.E.11 (O.E.4) (OE - 06)	Perforación en roca como minería en excavación manual de pilas incluye desembombe y sacada de piedras.	pulgada	\$ 2.808,00	3.326.278,00	\$ 9.340.188.624,00
ADICION No.7 OBRA EXTRA 2	OBRA EXTRA	O.E.39	Perforación e instalación de anclaje activo tipo temporal de 4 torones de 5/8", incluye tensionamiento del anclaje según diseño. El diámetro de la perforación es de 130mm. Incluye revestimiento.	m	\$ 311.152,00	3.168,07	\$ 985.751.316,64
VALOR TOTAL							\$ 18.460.121.482,02
Administración 22,98% Empresa de vivienda de Antioquia (VIVA)							\$ 4.242.135.916,57
Utilidad 5% Empresa de vivienda de Antioquia (VIVA)							\$ 923.006.074,10
VALOR TOTAL							\$ 23.625.263.472,69

Fuente: Elaborado por el equipo auditor de la CGR.

Para la ejecución de la anterior actividad la entidad destinó un total de \$23.625.263.472,69.

5. En la visita realizada por funcionarios de la CGR en el periodo comprendido entre el 8 y 13 de noviembre del 2021, se tuvo como base el Balance

Financiero suministrado por la interventoría el 27 de octubre del 2021, además de las trece (13) actas de pago recopiladas, documentos que exponen la trazabilidad de la ejecución, y por ende, el manejo de los recursos públicos involucrados en el proyecto de interés para el presente ejercicio auditor.

Ahora bien, en lo que concierne a la pista principal y vías de servicio, se pudo evidenciar en el recorrido realizado por las mismas, el estado inconcluso en el que se encuentran, siendo relevante mencionar, para esta actividad, la ausencia de la capa de rodadura, ya que en definitiva el prescindir de su ejecución ha generado afectaciones a la estructura del pavimento dispuesto en el proyecto de interés para el presente ejercicio auditor, como el hecho de que en la actualidad, los sistemas de drenaje no funcionan eficientemente, además del deterioro natural que estos han sufrido con respecto a sus condiciones iniciales, el nivel de los mismos se encuentra en diferentes tramos por encima de la vía, lo que ocasiona empozamientos que someten a la carpeta asfáltica actual a sollicitaciones para las cuales no fue construida.

Con el ánimo de dar mayor ilustración se presentan las siguientes imágenes:

Ilustración No. 2 Registro fotográfico capa de rodadura existente.



Fuente: Fotografías tomadas en visita por el equipo de la CGR.

Aunado a lo anterior, se evidenció que el estado inconcluso del proyecto, y para el caso específico, de las vías de la obra, ha comprometido la estructura del pavimento, el cual es un sistema articulado cuyas capas están siendo invadidas por material orgánico y vegetal en los estratos inferiores, además se presenta pérdida de cemento asfáltico, lo que en definitiva altera las condiciones de estabilidad y calidad de la obra. Adicional a los sitios puntuales en los que se presentan fallas en dicha estructura, este equipo auditor constató tramos en los que no se podría garantizar con las condiciones actuales la correcta disposición

de los cinco (5) centímetros faltantes de la carpeta de rodadura, situación que refleja deficiencias constructivas.

Ilustración No. 3 Registro fotográfico posibles fallas



Fuente: Fotografías tomadas en visita por el equipo de la CGR.

Las afirmaciones anteriores, son coherentes con el documento cuyo radicado es 7-01-202111020000239 del 20 de octubre del 2021, elaborado por el proveedor INGECON, responsable de la construcción de la pista, en el que se lee con relación a la ausencia de la última capa de la estructura de pavimento lo siguiente: *“(...) Esta situación evidentemente coloca en riesgo la estructura del pavimento instalado por las posibles filtraciones de agua lo cual genera un lavado de finos y pérdida de propiedades, y especificaciones de los materiales involucrados en dicha estructura (Sub bases, Bases, imprimación y Mezcla asfáltica)(...)”*

(...) se observa la pérdida del cemento asfáltico en los agregados de la mezcla y una contaminación desmedida, lo cual habría que revisar muy bien antes de ser instalada la capa final o capa de rodadura pues se puede estar comprometiendo las condiciones flexibles de la misma, y con ello los módulos de diseño. (...)”

Con base en lo anterior, este equipo auditor considera que la estructura del pavimento no goza de las condiciones técnicas, de calidad y estabilidad prevista, además del hecho de que no fue posible evidenciar el amparo de dichas condiciones mediante las pólizas respectivas.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, y estimando el estado inconcluso del proyecto, se presenta en la Tabla 24 Cantidades de obra aprobadas por la interventoría. la cuantificación de las cantidades concernientes a la pista principal y vías de servicio, mismas que se presumen podrían constituirse en un menoscabo al erario:

Tabla No. 24 Cantidades de obra aprobadas por la interventoría.

CONTRATO ADICIONES	FRENTE DE OBRA	ÍTEM	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	UND	Valor contractual (Cifras en pesos)	CONCILIACIÓN CANTIDADES FINALES EJECUTADAS	VALOR TOTAL CONCILIACIÓN (Cifras en pesos)
		1.11	CONEXIÓN VIAL POR INCAMETAL: ACCESO CALLE 37				
CONTRATO INICIAL	FASE I	1.11.1	LOCALIZACIÓN, TRAZADO Y REPLANTEO. Se utilizará personal experto con equipo de precisión. Se hará con la frecuencia que lo indique la interventoría. Incluye demarcación con pintura, línea de trazado, corte de piso, libretas y planos. y todos los demás elementos necesarios para su correcta ejecución.	Mes	\$12.558.625,00	3,00	\$37.675.875,00
CONTRATO INICIAL	FASE II	2.2.1	Suministro, transporte e instalación de grama tipo macana, para conformación de zonas verdes. Incluye conformación, nivelación de la superficie, regado y todo lo necesario hasta su total prendimiento.	m ²	\$260.916.390,40	12.058,99	\$135.470.693,66
CONTRATO INICIAL	FASE II	2.2.2	Suministro, colocación, conformación y compactación de SUB-BASE GRANULAR de máximo Ø 2½"; Compactado al 98% del ensayo del Proctor modificado. incluye transporte Y todos los elementos necesarios para su correcta ejecución.	m ³	\$ 359.378.114,40	2.124,15	\$180.006.843,45
CONTRATO INICIAL	FASE II	2.2.3	Suministro, colocación, conformación y compactación de BASE GRANULAR de máximo Ø 1½"; Compactado al 98% del ensayo del Proctor modificado. incluye transporte y todos los elementos necesarios para su correcta ejecución.	m ³	\$310.467.907,80	1.504,54	\$146.862.663,02
CONTRATO INICIAL	FASE II	2.2.4	Suministro, transporte y colocación de emulsión asfáltica para imprimación de superficie a pavimentar Y todos los elementos necesarios para su correcta ejecución.	m ³	\$28.996.470,00	5.713,91	\$15.627.543,85
CONTRATO INICIAL	FASE II	2.3.2	Suministro, colocación, conformación y compactación de SUB-BASE GRANULAR de máximo Ø 2½"; Compactado al 98% del ensayo del Proctor modificado. incluye transporte Y todos los elementos necesarios para su correcta ejecución.	m ³	\$1.442.673.346,98	17.869,74	\$1.514.335.376,82
CONTRATO INICIAL	FASE II	2.3.3	Suministro, colocación, conformación y	m ³	\$1.038.608.450,10	620,05	\$60.524.940,65

CONTRATO ADICIONES	FRENTE DE OBRA	ÍTEM	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	UND	Valor contractual (Cifras en pesos)	CONCILIACIÓN CANTIDADES FINALES EJECUTADAS	VALOR TOTAL CONCILIACIÓN (Cifras en pesos)	
			compactación de BASE GRANULAR de máximo Ø 1½"; Compactado al 98% del ensayo del Proctor modificado. incluye transporte Y todos los elementos necesarios para su correcta ejecución.					
CONTRATO INICIAL	FASE II	2.3.5	Suministro, transporte y colocación de Geotextil NT 2500. incluye todos los elementos para su correcta ejecución y funcionamiento.	m ²	\$413.235.455,98	52.445,55	\$345.825.956,70	
CONTRATO INICIAL	FASE II	2.3.6	Suministro, transporte y colocación de Geomalla Bia Axial Coextruída. incluye todos los elementos para su correcta ejecución y funcionamiento.	m ²	\$611.872.947,00	49.586,61	\$739.782.634,59	
CONTRATO INICIAL	FASE II	2.3.7	Suministro, transporte y colocación de emulsión asfáltica para imprimación de superficie a pavimentar Y todos los elementos necesarios para su correcta ejecución.	m ²	\$112.170.555,00	38.067,70	\$104.115.159,50	
CONTRATO INICIAL	FASE II	2.3.8	Suministro, transporte, colocación y compactación de Base asfáltica MDC 25 de 7.5 cm de espesor, realizado con mezcla bituminosa continua en caliente de composición densa Y todos los elementos necesarios para su correcta ejecución.	m ³	\$2.413.680.670,80	3.741,42	\$2.935.847.376,96	
		2.4	PADDOCK Y VIA DE SERVICIO INTERIOR					
ADICION No.1	FASE II	2.4.2	Suministro, colocación, conformación y compactación de SUB-BASE GRANULAR de máximo Ø 2½"; Compactado al 98% del ensayo del Proctor modificado. incluye transporte Y todos los elementos necesarios para su correcta ejecución.	m ³	\$452.649.088,00	1.886,62	\$135.897.011,84	
CONTRATO INICIAL	FASE II	2.4.3	Suministro, colocación, conformación y compactación de BASE GRANULAR de máximo Ø 1½"; Compactado al 98% del ensayo del Proctor modificado. incluye transporte Y todos los elementos necesarios para su correcta ejecución.	m ³	\$325.868.602,50	1.451,00	\$120.390.921,00	
CONTRATO INICIAL	FASE II	2.4.4	Suministro, transporte y colocación de emulsión asfáltica para imprimación de superficie a pavimentar Y todos los elementos necesarios para su correcta ejecución.	m ²	\$36.525.750,00	5.805,00	\$13.496.625,00	

CONTRATO ADICIONES	FRENTE DE OBRA	ÍTEM	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	UND	Valor contractual (Cifras en pesos)	CONCILIACIÓN CANTIDADES FINALES EJECUTADAS	VALOR TOTAL CONCILIACIÓN (Cifras en pesos)
ADICION No.3 OBRA EXTRA	OBRA EXTRA	O.E.5 (O.E.2)	Suministro, colocación, conformación y compactación de Base granular de máximo $\phi = 1-1/2"$, Compactado al (98,%) del ensayo Proctor modificado. Incluye transporte hasta 5 Km y todos los elementos necesarios para su correcta instalación.(CANTERA PIEDRA VERDE).	m ³		8.971,61	\$848.651.504,73
ADICION No.3 OBRA EXTRA	OBRA EXTRA	O.E.6 (OE - 20)	Suministro, construcción e instalación Filtro francés con tubería perforada de 4"y geotextil NT1600 para una sección de 100cm x 60cm, incluye excavación y lleno con material filtrante y arena para sello.	m		6.801,00	\$914.748.102,00
Total, costos directos							\$8.249.259.228,77
Administración 22,98% Empresa de vivienda de Antioquia (VIVA)							\$1.895.679.770,77
Utilidad 5% Empresa de vivienda de Antioquia (VIVA)							\$412.462.961,44
VALOR TOTAL							\$10.557.401.960,98

Fuente: Elaborado por el equipo auditor de la CGR.

Para la ejecución de la anterior actividad la entidad destino un total de \$10.557.401.960,98.

6. En la visita realizada por funcionarios de la CGR en el periodo comprendido entre el 8 y 13 de noviembre del 2021, se tuvo como base el Balance Financiero suministrado por la interventoría el 27 de octubre del 2021, además de las trece (13) actas de pago recopiladas, documentos que exponen la trazabilidad de la ejecución, y por ende, el manejo de los recursos públicos involucrados en el proyecto de interés para el presente ejercicio auditor.

De acuerdo con las cantidades de obra conciliadas y pagadas, según las actas y el balance financiero, versus las medidas realizadas por la CGR, se pudo evidenciar mayores valores reconocidos respecto a los ejecutados. En la Tabla 25, se cuantifica lo dicho en las anteriores líneas:

Tabla No. 25 Cálculo de cantidades

ÍTEM	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	Unidad	Precio Unitario (Cifras en pesos)	Conciliación de cantidades finales ejecutadas.	Cantidad CGR visita	Valor total conciliación. (Cifras en pesos)	Valor total CGR. (Cifras en pesos)	Cantidad conciliación - Cantidad visita. (Cifras en pesos)
CE 49	CERRAMIENTO INTERNO: Construcción de cerramiento en tubería metálica de 4", colocada verticalmente cada 2,4 m, marco metálico en ángulo de 2"x 3/16", platinas de anclaje lateral de e=1/4" y malla ondulada calibre 8, según	m	\$893.777,00	1.152,66	950,95	\$1.030.220.996,82	\$849.937.238,15	\$180.283.758,67

ÍTEM	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	Unidad	Precio Unitario (Cifras en pesos)	Conciliación de cantidades finales ejecutadas.	Cantidad CGR visita	Valor total conciliación. (Cifras en pesos)	Valor total CGR. (Cifras en pesos)	Cantidad conciliación - Cantidad visita. (Cifras en pesos)
	diseño suministrado en plano A501_PDM_CERR_INTERNO-10 (No Incluye: Acero, Concreto, pilotes, botada de material)							
2.3.11	Suministro, transporte e instalación de Bordillo Prefabricado en concreto de f'c 3500 psi; Tipo MELBOURNE sección 0.80 x 0.80 x 0.17. Y todos los elementos necesarios para su correcta ejecución.	m	\$160.421,00	761,10	749,6	\$122.096.423,10	\$120.251.581,60	\$1.844.841,50
2.4.6	Suministro, transporte y colocación de cordón prefabricado de 0.15 x 0.45 x 0.80 m de concreto de 21 Mpa, tres caras, juntas ranuradas, referencia Bordillo Barrera Recto Tipo U10 (según M.E.P). Incluye excavación, conformación del terreno, ajustes de concreto o pavimento donde sea necesario, mortero 1:4 de asiento y pega en las longitudes más adecuadas para el desarrollo de la obra, y todo lo necesario para su correcta construcción y funcionamiento. Según diseño.	m	\$58.419,00	258,05	254,5	\$15.075.022,95	\$14.867.635,50	\$207.387,45
3.4.1	Suministro, transporte y colocación de Concreto a la vista de f'c=28MPa (280kg/cm ²), para COLUMNAS (secciones varias). Incluye mano de obra, vibrado, formaletas. No incluye refuerzo, según diseño.	m ³	\$831.226,00	83,29	45,35	\$69.232.813,54	\$37.696.099,10	\$31.536.714,44
3.6.2A	Construcción de LOSA AEREA en concreto de 21 MPa, h=0.50m, Incluye VIGAS PROFUNDAS de h=0,37m y Torta de h=0.13. Aligerada con casetón de Poron de Densidad 14 kg/m ³ . de sección Variable. De acuerdo con las diferentes dimensiones establecidas en los planos de diseño. Incluye suministro, transporte y colocación del concreto a una altura hasta 17 m, formaleta de primera calidad en súper "T" de 19 mm o su equivalente para acabado a la vista de bordes de losa y superficie inferior o donde se requiera, vigas profundas, mano de obra, aristas biseladas, protección y curado, incluye suministro, armado y desarmado de la obra falsa, según diseño. El acero de refuerzo adicional y la malla electrosoldada se pagará en su respectivo ítem.	m ²	\$226.350,00	1.357,59	958,34	\$307.290.496,50	\$216.920.259,00	\$90.370.237,50
TOTAL, COSTOS DIRECTOS								\$304.242.939,56
ADMINISTRACIÓN (22,98%)								\$69.915.027,51
UTILIDAD (5%)								\$15.212.146,98
VALOR TOTAL DE OBRA CONCILIADA Y NO EJECUTADA								\$389.370.114,05

Fuente: Elaborado por el equipo auditor de la CGR.

Para la ejecución de la anterior actividad la entidad destinó un total de \$389.370.114.

7. En la visita realizada por funcionarios de la CGR en el periodo comprendido entre el 8 y 13 de noviembre del 2021, se tuvo como base el Balance Financiero suministrado por la interventoría el día 27 de octubre del 2021,

además de las trece (13) actas de pago recopiladas, documentos que exponen la trazabilidad de la ejecución, y, por ende, el manejo de los recursos públicos involucrados en el proyecto de interés para el presente ejercicio auditor.

Ahora bien, al momento de realizar la visita fiscal se evidenció la pérdida de algunos ítems que fueron vandalizados y/o hurtados, entre ellos: el cerramiento perimetral exterior en tubería metálica, donde se encontró, específicamente, que la tubería de dos pulgadas (2) fue desprendida alterando la calidad y condiciones técnicas de dicha actividad; del mismo modo, se logró constatar el hurto de las tapas de registro del monoblock y de los tanques de hidrocarburo, tal como se observa en la Ilustración :

Ilustración No. 4 Registro fotográfico capa de rodadura existente.



Fuente: Fotografías tomadas en visita por el equipo de la CGR.

Teniendo en cuenta lo anterior, se procedió a cuantificar los elementos relacionados:

Tabla No. 26 Cantidades de obra ejecutadas y hurtadas

Elementos hurtados	Cantidad	Valor Unitario	Total CGR
Tapas importadas marca ACO	14	\$ 1.840.600	\$ 25.768.400
Placa de acceso para Tapa STORMBRIXX	14	\$ 490.915	\$ 6.872.810
Tapa registro monoblock	40	\$ 1.512.900	\$ 60.516.000
Tubería de cerramiento de 2 pulgadas	7047	\$ 15.309	\$ 107.882.523
VALOR TOTAL			\$ 201.039.733,00
Administración 22,98% Empresa de vivienda de Antioquia (VIVA)			\$ 46.198.930,64
Utilidad 5% Empresa de vivienda de Antioquia (VIVA)			\$ 10.051.986,65
VALOR TOTAL			\$ 257.290.650,29

Fuente: Elaborado por el equipo de la CGR.

Para la ejecución de la anterior actividad la entidad destinó un total de \$257.290.650,29.

Todas las situaciones expuestas, obedecen a deficiencias en la etapa de ejecución, y debilidades en el control técnico y operativo por parte de la

interventoría, además de las falencias presentadas en las funciones de la supervisión encargada por la entidad estatal responsable, durante la ejecución y desarrollo de la obra.

Igualmente, deficiencias de coordinación, organización y planificación en la ejecución del Proyecto por no efectuar un control, seguimiento y verificación al flujo de inversiones y al cronograma de actividades, donde se estableciera una ruta crítica que definiera los ítems de construcción de obras fundamentales a ejecutar.

Generando que las obras ejecutadas hasta la fecha no contribuyan a las fases de avance del Proyecto Central Park, así como la calidad del estado de la obra. Lo anterior, dio lugar al incumplimiento de los fines de la contratación estatal, ocasionado daño patrimonial por \$112.684.032.424, correspondiente a \$106.975.014.808 de los contratos de obra 265 y 505 de 2019 y \$5.709.017.616 del contrato de interventoría 443 de 2019; dentro de esta cifra se encuentra \$70.449.496.992 que corresponde a los valores registrados en los numerales 1 a 7 del presente hallazgo.

El detrimento estimado por el contrato de interventoría 443 de 2019 por \$5.709.017.616, obedece a que este contrato se considera un costo asociado al proyecto, conexo a la ejecución del mismo y persigue la misma finalidad. Además, el interventor es un representante de la entidad contratante en la ejecución de los proyectos, de su buena gestión depende la calidad de los productos obtenidos, el propósito de esta se consagra en la vigilancia integral del proyecto Central Park, la cual debía realizar un seguimiento técnico, ambiental, administrativo, financiero, social, de seguridad en el trabajo y legal, controlando la ejecución del proyecto. La interventoría es el encargado de aprobar cada una de las actuaciones realizadas en la ejecución de los contratos, afianzando el cumplimiento estricto de lo contratado, buscando el cumplimiento de los fines de la contratación, la vigilancia de la correcta ejecución del objeto contratado y la protección de los derechos de la Entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria y fiscal, por el presunto incumplimiento de los artículos 2, 4, 6, y 209 de la Constitución Política, el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 23, 24 de la Ley 80 de 1993, el estatuto disciplinario artículo 34 y 53 Ley 734 de 2002, artículo 95, 82 y 83 parágrafo 1 del artículo 84 ley 1474 de 2011, manual de contratación de VIVA y la Gobernación, los contratos 265, 505, 565, 519, 450, 443 del 2019, Guía de Colombia Compra eficiente numeral IV, entre otras.

A continuación, se analizará la respuesta de las entidades, desagregando cada aspecto comunicado en el anterior hallazgo:

CONTRALORÍA

“Adicional a lo anterior, se evidenciaron las siguientes irregularidades durante la ejecución de obra: Para la ejecución del Proyecto Central Park, se suscribió el contrato interadministrativo 265 de 2019, de conformidad con la propuesta económica aportada por el contratista, la cual hace parte integral del contrato cuenta con un porcentaje de administración del 22.98%, definido en los siguientes términos:

COMPONENTES ADMINISTRACIÓN CONTRATO 265	%
1. PERSONAL PARA EL PROYECTO	5,45
2. OFICINA CENTRAL - COSTOS FIJOS	0,77
3. GASTOS ADMINISTRATIVOS EN OBRA	0,78
4. GASTOS LEGALES Y FINANCIEROS (SOBRE VALOR TOTAL)	14,16
5. TOTAL P.G.I.O. - Plan Integral de Gestión de Obra	1,34
6. PLAN DE INVERSIÓN AMBIENTAL	0,48
TOTAL	22,98
DETALLE	%
PORCENTAJE TOTAL DE ADMINISTRACIÓN (A)	22,98
PORCENTAJE DE IMPREVISTOS (I)	0,00
PORCENTAJE DE UTILIDAD (U)	5,00
TOTAL	27,98

Al analizar los soportes de la administración del contrato 265 (22.98%), se observa que la EMPRESA DE VIVIENDA E INFRAESTRUCTURA DE ANTIOQUIA – VIVA, adjunta como soportes facturas que corresponden al contrato 450 (16.71%) suscrito con INGECON; igualmente, se constatan irregularidades en estos soportes tales como:

En el ítem Oficina Central – Costos fijos:

En los conceptos de gastos de oficina, servicios públicos, aseo y cafetería, papelería, vigilancia y aire acondicionado, no se evidencia un porcentaje establecido en cada factura para el contrato 265 de 2019, ya que el servicio soportado corresponde a toda la entidad; adicionalmente, en aseo y cafetería, se observa facturación con fechas anteriores al acta de inicio del contrato.”

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA

“De acuerdo a la ejecución financiera de los proyectos ejecutados en VIVA tanto en el 2019 como en el 2021, el Central Park tuvo una participación ponderada del 71.64% para el 2019 y para el 2020 el 64.53% sobre el total de la ejecución de proyectos cargo de VIVA, como se refleja a continuación:

Porcentaje de participación del Central Park en VIVA				
Proyecto	Valor ejecutado (cobrado al contratante) 2019	% de participación 2019	Valor ejecutado (cobrado al contratante) 2020	% de participación 2020
Central Park 265	61.572.611.094	71,64%	42.704.127.825	64,53%
Central Park 505	-	0,00%	2.698.275.889	4,08%
IU Digital 065	5.351.527.693	6,23%	2.530.424.886	3,82%
IU Digital 142	-	0,00%	3.413.802.644	5,16%
Escenarios Deportivos	12.588.015.970	14,65%	5.510.983.187	8,33%
Gobierno	-	0,00%	34.690.127	0,05%
Ciclo Rutas	6.432.390.171	7,48%	9.280.715.116	14,02%
Total	85.944.544.928	100,00%	66.173.019.674	100,00%

Por lo anterior, los Costos fijos de la oficina Central correspondientes a la Administración “A” del Contrato Interadministrativo N°265 de 2019 – Central Park, se tasaron de acuerdo a dicha participación de los proyectos correspondiente a cada año, para lo cual, anexamos los soportes correspondientes.

De acuerdo con el artículo 32 y el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, los contratos estatales son acuerdos de voluntades por medio de los cuales una entidad pública se aprovisiona de bienes, servicios y obras. Por tratarse de un acuerdo de voluntades, se ha entendido que el principio de la autonomía de la voluntad se aplica a este tipo de acuerdos, y en ese sentido se permite incluir en estos, cláusulas o estipulaciones acordadas entre las partes, siempre y cuando la mismas no vayan en contravía de la Constitución, la ley, orden público, principios y finalidades de la misma ley y a los de buena administración.

Dentro de las cláusulas o estipulaciones que pueden suscribir las partes en los contratos estatales en aplicación del principio de la autonomía de la voluntad, se encuentra la cláusula de Administración, Imprevistos y Utilidad, en adelante A.I.U. o AIU, la cual no ha sido definida por el legislador, sin embargo, existen diversos pronunciamientos por los entes de control y la jurisdicción, vr. Gr. la Contraloría General de la Nación, quienes la han definido como:

El A.I.U es una estipulación que puede pactarse en los contratos en desarrollo del principio de la autonomía de la voluntad de las partes. Tiene su fundamento en la naturaleza de las obligaciones que se derivan de la celebración y ejecución de los contratos, en razón a los elementos con los cuales deben contar los contratistas para efectos del cumplimiento del objeto contractual.(1)

Por su parte, el Consejo de Estado la ha definido como:

Un porcentaje de los costos directos destinado a cubrir los gastos de administración (A) -que comprende los gastos de dirección de obra, gastos administrativos de oficina, etc.- ; ii) los imprevistos (I) -que corresponde a un porcentaje destinado a cubrir los gastos menores que surjan y que no fueron previstos y; iii) las utilidades (U) - que corresponde a la remuneración propiamente dicha del contratista por su trabajo [...] (2) [y constituye un costo indirecto].

En síntesis, se puede afirmar que el A.I.U se refiere a los costos de administración, los imprevistos y a la utilidad que pretende percibir el contratista, haciendo parte estos de los costos indirectos(3) del contrato de obra, el cual se calcula a partir de un porcentaje de los costos directos del contrato(4).

Ahora bien, en cuanto al alcance de la cláusula del AIU, se debe tener en cuenta lo establecido por la Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial del Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante concepto 017713 emitido en fecha 6 de julio de 2010 el cual señala que:

La inclusión del AIU en los procesos de contratación no obedece al cumplimiento de una disposición legal, corresponde más bien a la necesidad de discriminar en el total del costo de la obra, el de los costos directos e indirectos, principalmente con fines de evaluación de las propuestas, verificación de su ejecución y resolver posibles

discusiones que surjan en torno, por ejemplo, del equilibrio contractual y las indemnizaciones.

Contraloría General de la República. Oficina Jurídica. Concepto 80112- EE6987. Febrero 04 de 2013

Consejo de Estado. Sección tercera. Radicado 16371 M.P. Danilo Rojas Betancourt. 29 de febrero de 2012.”

ANÁLISIS DE RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la entidad, en la cual indica la ponderación equivalente a cada uno de los contratos, se observa que se realiza esta ponderación con base en los valores contratados dejando de un lado el número total de contratos suscritos y en ejecución de estas vigencias. Lo anterior se constata de conformidad con la consulta realizada en la plataforma del SECOP, donde se toma una muestra y se evidencia la existencia de más de 80 contratos. Una muestra de ello se presenta a continuación:

Tabla No. 27 Contratos SECOP - VIVA

N° PROCESO	OBJETO
CI-143-2019	Convenio interadministrativo para ejecutar el proyecto de mejoramiento de entornos en el municipio de Giraldo.
CI-221-2019	Convenio interadministrativo para ejecutar el proyecto de mejoramiento de entornos en el municipio de Guarne.
CI.328-2019	Convenio interadministrativo para ejecutar el mejoramiento de entornos en el municipio de Yondó.
2019-VIVA-MC-19	Fabricación e instalación de muebles de oficina para el normal funcionamiento de la sede alterna, tomada en arriendo oficina 903 de almacento torre sur piso 9, para desarrollar los diversos programas y proyectos de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia - Viva-.
2015-PE-CM-14	Interventoría técnica, administrativa, financiera, legal y ambiental para la construcción del parque educativo del municipio de San Roque en el departamento de Antioquia.
CF-052-2012	Aunar esfuerzos entre la Empresa de Vivienda de Antioquia -VIVA- y el municipio de Apartadó para la construcción de 78 unidades de vivienda de interés prioritario "urbanización 4 de junio-iii etapa", en el marco de la primera convocatoria de Viva del año 2012 en la modalidad de asignación de recursos.
2018-VIVA-RE-13	Interventoría técnica, administrativa, financiera, legal y ambiental para la ejecución de actividades de obra para el mantenimiento y adecuación de la estación de policía del municipio de Venecia, Yarumal, Remedios, Maceo, Apartadó, San Andrés de Cuerquia, Toledo, La Ceja y Nariño - Antioquia - en el marco del contrato interadministrativo N° 4600006649 suscrito entre la empresa de vivienda de Antioquia - VIVA- y la Secretaría de Gobierno departamental.
CI-213-2019	Convenio interadministrativo para ejecutar el proyecto de mejoramiento de entornos en el municipio de Andes.
CI-398-2019	Convenio interadministrativo para ejecutar el proyecto de mejoramiento de entornos en el municipio de Tarso.
CI-145-2019	Convenio interadministrativo para ejecutar el proyecto de mejoramiento de entornos en el municipio de Liborina.
CI 532-2019	Cofinanciación de un proyecto de vivienda nueva urbana en el municipio de Valparaíso.
2019-VIVA-PIP-11	Construcción de obras complementarias en el parque de deportes a motor Central Park fase i, en el marco de ejecución del contrato interadministrativo 265 de 2019 celebrado con Indeportes Antioquia.

N° PROCESO	OBJETO
CI-531-2019	Cofinanciación de un proyecto de vivienda nueva urbana en el municipio de san José de la Montaña.
CI-533-2019	Cofinanciación de un proyecto de vivienda nueva urbana en el municipio de Don Matías.
PIP-12-2018	Ejecución de actividades para los escenarios deportivos saludables en la subregión del suroeste antioqueño en el departamento de Antioquia.
CA-184-2020	Cofinanciación del proyecto de vivienda nueva urbana en el municipio de Apartado derivado del convenio marco de cooperación n° 144 de 2020 "Urbanización Jardines Comfama Etapa Curazaos.
CI-109-2020	Cofinanciación del proyecto de vivienda nueva urbana "Senderos de Cimarrones" en el municipio de Rionegro.
2019-VIVA-PIP-10	Ejecución de actividades para el proyecto del ciclo infraestructuras deportivas de la subregión del oriente Antioquia (fase 2).
2019-VIVA-PIP-09	Construcción de obras para la conformación de las tribunas principales, el edificio administrativo pits y obras complementarias en el parque de deportes a motor Central Park, en el marco de ejecución del contrato interadministrativo 265 de 219 celebrado con Indepportes Antioquia.
CI-394-2019	Cofinanciación de un proyecto de vivienda nueva urbana (232 soluciones de vivienda) en el municipio de Rionegro.
2019-VIVA-PIP-4	Ejecución de actividades de la primera fase de la institución universitaria digital de Antioquia.

Fuente: Información tomada del aplicativo SECOP.

Así las cosas, existen otra cantidad de contratos que no se tuvieron en cuenta para la ponderación de la administración que señala VIVA. Tampoco se especifica su proporción a la misión de VIVA.

Respecto a lo enunciado sobre el AIU, se tiene que los contratos en estudio no tuvieron I (Imprevistos). Ahora bien, la I corresponde a los imprevistos que se llegaran a generar en la ejecución de la obra los cuales deben ser aprobados y determinados como desequilibrios contractuales y pagados con el acta de Liquidación - Ver concepto de imprevistos de la Contraloría General de la República CGR-OJ-153-2018. La A de administración es un recurso que se tiene para los costos directos e indirectos. No es un recurso que se pueda utilizar para resolver posibles discusiones que surjan como se observa en la respuesta de la entidad "del equilibrio contractual y las indemnizaciones".

Teniendo en cuenta lo anterior la respuesta no desvirtúa lo observado.

CONTRALORÍA:

"En el concepto mobiliario de oficina y software y consumibles, se observa facturación con fechas anteriores al acta de inicio del contrato; no se pueden validar los soportes, toda vez que no se tiene un porcentaje establecido en cada factura presentada para el contrato 265; se facturan 280 licencias office sin detallar cuales corresponden al contrato 265, se carga el internet a varias oficinas de VIVA sin un peso proporcional al contrato, se presentan facturas del paquete empresarial para el conmutador y teléfono sin definir el porcentaje que corresponde al contrato 265 de 2019."

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA

“Por lo anterior, los Costos para el mobiliario de oficina y software y consumibles, correspondientes a la Administración “A” del Contrato Interadministrativo N° 265 de 2019 – Central Park, se tasaron de acuerdo a dicha participación de los proyectos correspondiente a cada año, para lo cual, anexamos los soportes correspondientes.”

ANÁLISIS DE RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA

De acuerdo con la comunicación de observaciones entregada por la CGR, se adjuntó un anexo donde se soportaron 16 cargos de personal para el proyecto contratados por la entidad, más 17 personas de oficina relacionadas en el anexo 202150000792 a la respuesta de observaciones, lo que sugiere que se podría haber usado un máximo de 33 licencias para la ejecución del proyecto, sin embargo, no se evidenció el sustento necesario para soportar la facturación de 280 licencias office. Adicional a esto, el mobiliario de oficina y consumibles se debió tasar de acuerdo con la participación porcentual real del proyecto para el personal de oficina (17 personas). En las siguientes imágenes, se puede evidenciar el informe de supervisión donde se avala el pago de 280 licencias de office 365 y el comprobante de egreso donde se paga la totalidad del servicio, pero no se identifica el peso porcentual asociado al proyecto.

Ilustración No. 5 Informe de supervisión.

Cumplió oportunamente con la provisión de los servicios de Data Center, de acuerdo al contrato N° 445502993, para la Empresa de Vivienda de Antioquia –VIVA-, del 01 al 30 de junio de 2019, por lo que se cuenta con un paquete total de 280 licencias.

En consecuencia, se autoriza el pago de la siguiente Factura con el registro y la disponibilidad que a continuación se relaciona,

Disponibilidad	Compromiso	Rubro	No. Factura	Valor a pagar
92	460	2304010904	5010177040-51	\$ 2.871.360
			TOTAL	\$ 2.871.360

Para constancia de lo anterior, se firma el presente documento en el municipio de Medellín, el día Once (11) de Julio de 2019


ARIEL EDUARDO ECHEVERRI CORREA.
Profesional Universitario de Bienes y Servicios.
Dirección Administrativa y Financiera

Radicado: NR 201940801054
Fecha: 2019/07/11 5:11 PM
Tipo: FACTURA
DOMS LUCIA RUIZ ARANGO




Fuente: Suministrado por VIVA.:

Teniendo en cuenta el análisis anterior, no desvirtúa lo observado.

CONTRALORÍA:

“En servicios de comunicación, las facturas de las 3 licencias cloud app 10t para el seguimiento de protocolo de bioseguridad, no cuentan con el comprobante de pago, no cuenta con un porcentaje correspondiente al contrato 265 en lo entendido que el

proyecto central park contaba con su propio protocolo de bioseguridad y este no hace referencia a la adquisición de licencias para el seguimiento del mismo protocolo.”

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA

“El comprobante de pago, en el proceso de revisión, inicialmente no fue solicitado por la interventoría del Colegio Mayor, ya que, en las facturas presentadas, se reflejaba que dichos conceptos se encontraban al día, toda vez que, no se evidenciaba, facturas acumuladas pendientes de pago.

Se anexan soportes de pago de las facturas en mención.

Respecto al porcentaje solicitado, se da respuesta al mismo con la ponderación anteriormente suministrada.

Con relación a las “3 licencias cloud app 10t para el seguimiento de protocolo de bioseguridad”, se aclara que es un servicio de Aplicación que suministró Movistar bajo el paquete que posee VIVA de celulares con el fin de controlar el acceso del personal a la obra, con el fin de registrar sus datos y el estado de su salud, buscando con ello, minimizando el alto riesgo de contagio que se tuvo durante ante la crisis de la pandemia del COVID-19.”

ANÁLISIS DE RESPUESTA AL ENTE AUDITADO

Según el análisis de la respuesta para el tema del Covid solamente se revisan soportes asociados a la implementación de los protocolos en el sitio de la obra. El Covid no configura un componente de la administración de este proyecto. estas licencias no se pueden cargar a la administración de la oficina central de VIVA, toda vez que es un costo inherente al Covid.

Teniendo en cuenta lo anterior la respuesta no desvirtúa lo observado.

CONTRALORÍA:

“En el ítem Gastos Administrativos en Obra, las facturas presentadas como soporte se encuentran relacionadas a nombre de INGECON que corresponden a la administración del contrato 450 de 2019 entre VIVA e INGECON y el concepto OTROS (CAMARA DIGITAL, MEMORIAS USB, SD), no se evidencian facturas que lo soporten.”

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA

“En razón de las obligaciones de VIVA, para el desarrollo de las actividades contractuales enmarcadas en la Cláusula Séptima, numerales 6 y 19, en cuanto a la Administración del esquema contractual era la de contar y/o contratar bajo su absoluta responsabilidad el personal requerido, razón por la cual, VIVA en calidad de contratista se obligó:

“6) El Contratista deberá contar y/o contratar bajo su absoluta responsabilidad, con el personal (dirección, profesionales, técnicos, operativos y de soporte) suficiente, competente e idóneo para la ejecución del contrato dentro del plazo estipulado.”

“19) Atender en forma permanente y personal la dirección de las obras objeto de contratación y a mantener personal idóneo para la ejecución de actividades.”.

Así las cosas, para la validación de la administración cargada al contrato No. 265 de 2019, VIVA en calidad de contratista tenía la potestad de contar y/o contratar el personal idóneo que fue incluido en la Propuesta Económica (Parte integrante del contrato) en su componente de Administración, y en razón de ello, cumplió con las obligaciones antes descritas.

Así mismo, dentro de la obligación contenida en la Cláusula Quinta del contrato de la referencia, respecto del Pago, se estableció que Indeportes debe Pagar a VIVA el valor del proyecto de construcción mediante la presentación por actas de avance de obra, suscritas por el Contratista, el Interventor e Indeportes Antioquia.

Con relación a los costos de Administración o costos indirectos para la operación del Contrato Interadministrativo de la referencia, estos pueden estar compartidos con los diversos contratos de obra que en forma simultánea esté ejecutando el contratista, tal como lo indica la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en Radicación Interna: 2386, Número Único: 11001-03-06-000-2018-00124-00, donde ha manifestado que: “El concepto del A.I.U. comprende la Administración (costos indirectos) imprevistos y utilidades, y en algunos contratos este valor aparece cuantificado en forma independiente al valor de la obra y como un porcentaje de la misma, sin perjuicio que en otros contratos este valor no aparezca discriminado y se incorpore en el valor de los precios unitarios.”. (...)

“38 Los costos indirectos incorporados en el A, corresponden como regla general a gastos de la oficina central, honorarios del director de obra, y de personal especializado. Generalmente estos costos pueden estar compartidos con los diversos contratos de obra que en forma simultánea esté ejecutando el contratista.”. Negritas fuera del texto original.

Así las cosas, por parte del contratante Indeportes, no existe ningún impedimento que le impida reconocer dicha administración a VIVA, máxime que esta Empresa en calidad de contratista siempre actuó en desarrollo de las obligaciones 6 y 19 del contrato 265 de 2019.

El concepto de Otros no evidencia facturas debido a que no se contó con la necesidad de nuevas compras, se le dio cumplimiento a lo requerido con activos con los que cuenta la entidad para realizar la toma de fotografías, videos y almacenar información y demás productos que se requirieran.”

ANÁLISIS DE RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA

La CGR reconoce que es posible que los costos de administración o costos indirectos para la operación del contrato Interadministrativo sean compartidos, sin embargo, no se evidenció que el porcentaje (22.98%) de la administración pactado en los contratos interadministrativos, se trasladara de manera proporcional a la administración establecida en los contratos suscritos con los proveedores.

Respecto a los documentos de la administración que cargan a INGECON, estos fueron pagados al proveedor INGECON en la administración del contrato 450, quiere decir, que de validar estos soportes en el contrato 265 se estaría presentando un doble pago en los costos de administración del proyecto.

Con relación al concepto de otros, la entidad no sustenta el valor pagado correspondiente al porcentaje OTROS (Cámara digital, memorias USB, SD).

Teniendo en cuenta lo anterior la respuesta no desvirtúa lo observado.

CONTRALORÍA:

“En los ítems Plan Integral de Gestión de Obra - PGIO e Inversión Ambiental, las facturas presentadas como soporte de estos ítems, son de INGECON y corresponden a la administración del contrato 450 de 2019.”

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA

“En razón de las obligaciones de VIVA, para el desarrollo de las actividades contractuales enmarcadas en la Cláusula Séptima, numerales 6 y 19, en cuanto a la Administración del esquema contractual era la de contar y/o contratar bajo su absoluta responsabilidad el personal requerido, razón por la cual, VIVA en calidad de contratista se obligó:

“6) El Contratista deberá contar y/o contratar bajo su absoluta responsabilidad, con el personal (dirección, profesionales, técnicos, operativos y de soporte) suficiente, competente e idóneo para la ejecución del contrato dentro del plazo estipulado.”

“19) Atender en forma permanente y personal la dirección de las obras objeto de contratación y a mantener personal idóneo para la ejecución de actividades.”

Así las cosas, para la validación de la administración cargada al contrato No. 265 de 2019, VIVA en calidad de contratista tenía la potestad de contar y/o contratar el personal idóneo que fue incluido en la Propuesta Económica (Parte integrante del contrato) en su componente de Administración, y en razón de ello, cumplió con las obligaciones antes descritas.

Así mismo, dentro de la obligación contenida en la Cláusula Quinta del contrato de la referencia, respecto del Pago, se estableció que Indeportes debe Pagar a VIVA el valor del proyecto de construcción mediante la presentación por actas de avance de obra, suscritas por el Contratista, el Interventor e Indeportes Antioquia.

Con relación a los costos de Administración o costos indirectos para la operación del Contrato Interadministrativo de la referencia, estos pueden estar compartidos con los diversos contratos de obra que en forma simultánea esté ejecutando el contratista, tal como lo indica la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en Radicación Interna: 2386, Número Único: 11001-03-06-000-2018-00124-00, donde ha manifestado que: “El concepto del A.I.U. comprende la Administración (costos indirectos) imprevistos y utilidades, y en algunos contratos este valor aparece cuantificado en forma

independiente al valor de la obra y como un porcentaje de la misma, sin perjuicio que en otros contratos este valor no aparezca discriminado y se incorpore en el valor de los precios unitarios.”.

(...)

“38 Los costos indirectos incorporados en el A, corresponden como regla general a gastos de la oficina central, honorarios del director de obra, y de personal especializado. Generalmente estos costos pueden estar compartidos con los diversos contratos de obra que en forma simultánea esté ejecutando el contratista.”. Negritas fuera del texto original.

Así las cosas, por parte del contratante Indeportes, no existe ningún impedimento que impida reconocer dicha administración a VIVA, máxime que esta Empresa en calidad de contratista siempre actuó en desarrollo de las obligaciones 6 y 19 del contrato 265 de 2019.”

ANÁLISIS DE RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA

Con relación a la repuesta dada por VIVA, respecto a los documentos del PGIO que cargan a INGECON, estos fueron pagados al proveedor INGECON en la administración en el componente PGIO del contrato 450, quiere decir, que de validar estos soportes en el contrato 265 se estaría presentando un doble pago en este componente del proyecto.

Es posible que los costos de administración o costos indirectos para la operación del contrato Interadministrativo sean compartidos, sin embargo, no se evidenció que el porcentaje (22.98%) de la administración pactado en los contratos interadministrativos, se trasladara de manera proporcional a la administración establecida en los contratos suscritos con los proveedores.

Teniendo en cuenta lo anterior la respuesta no desvirtúa lo observado.

CONTRALORÍA:

“La anterior situación genera un presunto daño patrimonial de \$11.770.681.728”.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO VIVA:

“De conformidad con lo manifestado en los puntos anteriores y todos los documentos aportados, aunado a lo ampliamente decantado por la doctrina y la jurisprudencia del Consejo de Estado, dentro los recursos del componente de la Administración (A) hacen parte de los costos indirectos del precio del contrato, los cuales son necesarios para el desarrollo transversal de éste, y cuya razón de ser, es servir al pago de los diferentes factores o gastos en que se incurre para ejecutar el objeto contractual, y en razón de ello, atendiendo a la facultad con la que cuenta VIVA, esta es, la de contar y/o contratar bajo su absoluta responsabilidad, se ejecutaron y causaron todos los ítems que por concepto de Administración fueron pagados de conformidad con las Actas de Avance de obra,

previamente avaladas por el contratante Indeportes y la Interventoría I.U. Colegio Mayor de Antioquia.

Al respecto, el Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil, a través del Concepto C.E. 1852 de 2007, con relación al Daño Patrimonial, ha expresado lo siguiente:

“Definido el concepto y los elementos de la responsabilidad fiscal, la ley incorporó la noción de daño patrimonial y señaló las conductas que pueden ocasionarlo. Dijo así en el artículo sexto:

"Artículo 6. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, (uso indebido) o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, (inequitativa) 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". (Negrilla fuera del texto original).

En resumen, daño patrimonial es toda disminución de los recursos del estado, que cuando es causada por la conducta dolosa o gravemente culposa de un gestor fiscal, genera responsabilidad fiscal."

Así mismo, es pertinente manifestar que los contratos 265 y 505 de 2019, se encuentran terminados por vencimiento en el plazo, y en la actualidad, nos encontramos dentro del término legal establecido en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, para efectuar la liquidación de éstos, razón por la cual, no es posible deprecar un presunto daño patrimonial, cuando a la fecha nos encontramos dentro del proceso de cierre y liquidación de los citados contratos."

CONTRALORÍA:

"2. Para la ejecución del Proyecto Central Park, se suscribió el contrato interadministrativo 505 de 2019, se cuenta con un porcentaje de administración del 22.98%, definido en los siguientes términos:

COMPONENTES ADMINISTRACIÓN CONTRATO 505	%
1. PERSONAL PARA EL PROYECTO	5,45
2. OFICINA CENTRAL - COSTOS FIJOS	0,77
3. GASTOS ADMINISTRATIVOS EN OBRA	0,78
4. GASTOS LEGALES Y FINANCIEROS (SOBRE VALOR TOTAL)	14,16
5. TOTAL P.G.I.O. - Plan Integral de Gestión de Obra	1,34
6. PLAN DE INVERSIÓN AMBIENTAL	0,48
TOTAL	22,98

DETALLE	%
PORCENTAJE TOTAL DE ADMINISTRACIÓN (A)	22,98
PORCENTAJE DE IMPREVISTOS (I)	0,00
PORCENTAJE DE UTILIDAD (U)	5,00
TOTAL	27,98

(...)

Una vez verificados y analizados los soportes, se constata que no existe ningún contrato o facturas a nombre de VIVA para la administración del contrato 505 (22.98), se pudo evidenciar que todos los soportes del contrato 505 de 2019, corresponden a la facturación y pagos de nómina a nombre de COMPUSER, quien es el ejecutor del contrato 519 de 2019.

La anterior situación genera un presunto daño patrimonial de \$ 484.500.546.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO VIVA:

“En razón de las obligaciones de VIVA, para el desarrollo de las actividades contractuales enmarcadas en la Cláusula Séptima, numerales 6 y 19, en cuanto a la Administración del esquema contractual era la de contar y/o contratar bajo su absoluta responsabilidad el personal requerido, razón por la cual, VIVA en calidad de contratista se obligó:

“6) El Contratista deberá contar y/o contratar bajo su absoluta responsabilidad, con el personal (dirección, profesionales, técnicos, operativos y de soporte) suficiente, competente e idóneo para la ejecución del contrato dentro del plazo estipulado.”

“19) Atender en forma permanente y personal la dirección de las obras objeto de contratación y a mantener personal idóneo para la ejecución de actividades.”

Así las cosas, para la validación de la administración cargada al contrato No. 505 de 2019, VIVA en calidad de contratista tenía la potestad de contar y/o contratar el personal idóneo que fue incluido en la Propuesta Económica (Parte integrante del contrato) en su componente de Administración, y en razón de ello, cumplió con las obligaciones antes descritas.

Así mismo, dentro de la obligación contenida en la Cláusula Quinta del contrato de la referencia, respecto del Pago, se estableció que Indeportes debe Pagar a VIVA el valor del proyecto de construcción mediante la presentación por actas de avance de obra, suscritas por el Contratista, el Interventor e Indeportes Antioquia.

Con relación a los costos de Administración o costos indirectos para la operación del Contrato Interadministrativo de la referencia, estos pueden estar compartidos con los diversos contratos de obra que en forma simultánea esté ejecutando el contratista, tal como lo indica la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en Radicación Interna: 2386, Número Único: 11001-03-06-000-2018-00124-00, donde ha manifestado que: “El concepto del A.I.U. comprende la Administración (costos indirectos) imprevistos y utilidades, y en algunos contratos este valor aparece cuantificado en forma independiente al valor de la obra y como un porcentaje de la misma, sin perjuicio que en

otros contratos este valor no aparezca discriminado y se incorpore en el valor de los precios unitarios.”.

(...)

“38 Los costos indirectos incorporados en el A, corresponden como regla general a gastos de la oficina central, honorarios del director de obra, y de personal especializado. Generalmente estos costos pueden estar compartidos con los diversos contratos de obra que en forma simultánea esté ejecutando el contratista.”. Negritas fuera del texto original.

Así las cosas, por parte del contratante Indeportes, no existe ningún impedimento que le impida reconocer la Administración (A), la cual fue presentada desde la oferta económica por VIVA y no fue objetada por el Contratante, y que a su vez, es parte integral de las obligaciones económicas del contrato por parte de INDEPORTES para con el ejecutor del proyecto VIVA, máxime que esta Empresa en calidad de contratista siempre actuó en desarrollo de las obligaciones 6 y 19 del contrato 505 de 2019...”

ANÁLISIS DE RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO VIVA

Con relación a la repuesta dada por VIVA, respecto a los documentos de la administración que cargan a COMPUSER, estos fueron pagados al proveedor COMPUSER en la administración del contrato 519, quiere decir, que de validar estos soportes en el contrato 505 se estaría presentando un doble pago en los gastos de administración del proyecto.

Teniendo en cuenta lo anterior la respuesta no desvirtúa lo observado.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – INDEPORTES

“(...) Dentro de los informes presentados por la Interventoría, se puede concluir que los valores validados por ellos arrojan una cifra diferente a la antes señalada, ante las diferencias se espera el informe final y de la liquidación del contrato.

El artículo 60 de la Ley 80 de 1993 dispone que los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación y así mismo establece que “También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar”, de modo que “En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo”. Es decir que la liquidación del contrato corresponde a una etapa posterior a su terminación cuya finalidad es la de establecer el resultado final de la ejecución de las prestaciones a cargo de las partes y determinar el estado económico final de la relación negocial, definiendo en últimas, quién le debe a quién y cuánto.

Es en ese momento cuando las partes se ponen de acuerdo respecto de sus mutuas reclamaciones derivadas de la ejecución contractual y es en la liquidación en la que deben incluirse los arreglos, transacciones y conciliaciones a los que lleguen. Por ello,

constituye un negocio jurídico que debe ser suscrito en principio de común acuerdo por ellas, a través de sus representantes legales y sólo a falta de tal acuerdo, deberá proceder la entidad a liquidarlo en forma unilateral a través de un acto administrativo y si ésta no la hace, puede acudir ante el juez del contrato, quien deberá definir las prestaciones mutuas entre los contratantes. Si el contratista eleva reclamaciones durante la ejecución del contrato, existe el mecanismo legal para acceder a tal solicitud en caso de que la entidad la considere pertinente y ajustada a la realidad de la ejecución contractual y no es otro que el de la liquidación del contrato, como lo tiene sentado la jurisprudencia (En relación con la ejecución y liquidación del contrato estatal, consultar Sentencia del 20 de noviembre de 2008, exp. 17031. Respecto al objetivo principal de la liquidación final del contrato, ver sentencia del 16 de agosto de 2001, exp. 14384 Consejo de Estado).

Frente al tema del pago de la administración, Indeportes Antioquia y la Gobernación del Departamento, a través de su Secretaría General, plantean como postura oficial de su parte, respecto de la tesis de la Contraloría, sobre un presunto daño patrimonial ocasionado por la falta de evidencia de contratación directa por el contratista VIVA, la siguiente:

De acuerdo con los antecedentes del contrato y atendiendo la naturaleza del rubro Administración, las estipulaciones específicas del contrato, que se infieren de la propuesta económica, el rubro Administración del componente AU del precio unitarios, se debe pagar sin necesidad de que el contratista acredite o compruebe su causación, sin que pueda condicionarse el pago a la vinculación directa del personal; a la remuneración u honorarios que efectivamente se hayan pagado al personal o al perfil ofertado.

Esto se apoya, al menos, en las siguientes razones:

1.- La propuesta y en general, los documentos contractuales, se refieren al “personal requerido”. El contrato, en su cláusula séptima, dispone que el contratista debe “contar y/o contratar” al personal que se necesite, lo que significa que no importa la naturaleza del vínculo directo, indirecto, mediato, inmediato, propio o por terceros, del personal vinculado a la obra, como parece entenderlo la Interventoría.

El rubro Administración no requiere demostración, dado que es una cobertura, que puede encuadrarse dentro del principio de riesgo y ventura, aplicable al contratista y de rebote a la entidad, sin que ello signifique que se está relevando al contratista del cumplimiento de sus obligaciones contractuales, que en este punto es alternativa en cuanto, la prestación, según se encuentra pactada, puede ser satisfecha contratando el personal directamente, o contando con éste.

La cláusula, en punto a la obligación del personal en la obra, que no la conformación del precio, fue redactada y diseñada en su totalidad por INDEPORTES. Respecto de VIVA corresponde a un contrato adhesión donde acepta el contenido enteramente predispuesto. Por esa razón, la cláusula séptima numeral sexto (7.6) del contrato 265 y la séptima, literal “c”, numeral sexto (7.6) del contrato 505, no pueden ser interpretadas en contra de VIVA para asignarle mayores prestaciones y requisitos a los pactados.

Se trata de aplicar el criterio de interpretación en contra del estipulante, previsto en el artículo 1624 del Código Civil, con arreglo al cual, la posible ambigüedad en relación con los requisitos que deben ser acreditados para estimar cumplida la obligación, se debe resolver en favor de quien adhirió al contrato y en contra de quien lo diseñó, es decir, a favor de la entidad contratista.

2.- Una anotación semejante puede hacerse en relación con la dedicación del personal dispuesto para la obra, como quiera que la dedicación con equivalencia o correspondencia plena, no era una obligación así pactada, de cumplimiento estricto entre las partes.

Se trataba de una prestación cuyo campo de ejecución debía ser modulado entre el contratista y el Interventor, a lo largo de la ejecución de la obra. Así estaba consignado desde los Estudios Previos:

l.	Un (1) Residente de Obra programación de obra, de dedicación 100% - Categoría 5
m.	Ocho (8) Residente(s) Auxiliares, dedicación 100% - Tecnólogos
n.	Seis (6) Profesionales SST, dedicación 100% - Tecnólogos

El contratista de obra y el interventor evaluarán las necesidades de dedicación del personal profesional y/o Especialista, dentro de la conveniencia técnica para la correcta ejecución de las obras.

Nótese, entonces, que la ejecución práctica del contrato deja entrever que la Interventoría, durante la ejecución de la obra, no hizo ninguna observación en este campo, a pesar de eventuales faltas de correspondencia de la dedicación, perfil, vinculación, y demás condiciones relativas al componente de personal. Si ello es así, en aplicación del principio de buena fe contractual, dicha conducta puede considerarse como una manifestación de aquiescencia con la suficiencia técnica del personal empleado para la correcta ejecución de las obras.

De conformidad con una interpretación sistemática (Código Civil, artículo 1622), es razonable concluir que, según lo pactado, el contrato prevé que no es necesario soportar el rubro de personal, dentro del componente de administración, como condición para el pago del A.

En efecto, los Estudios Previos que integran el contenido del negocio, en lo atinente al precio y el componente de administración, prevén que los ítems que se presenten como globales o sin una discriminación específica sí deben ser soportados en facturas, cuentas de cobro, contratos, etc., como condición para su reconocimiento:

VALOR: El valor del presente contrato será de OCHENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y UN MIL SEISCIENTOS SETENTA Y CUATRO PESOS M/L (\$ 89.999.331.674) Incluido AU.

El presente contrato se pacta por el sistema de precios unitarios, sin fórmula de ajuste. En consecuencia, el valor real y final del contrato será la suma de los resultados que se obtengan al multiplicar las cantidades ejecutadas y/o entregadas a satisfacción a INDEPORTES ANTIOQUIA por los valores o precios unitarios fijos pactados para el respectivo ítem según la propuesta técnica y económica. De igual manera este valor incorpora los costos a cargo del contratista, tales como impuestos, tasas y contribuciones y, los demás gastos asociados a la ejecución.

Respecto de aquellos ítems que conforman la Administración "A" que su precio es global o no tiene discriminación específica, se reconocerá aquellos que se encuentren debidamente soportados (facturas, cuentas de cobro, contratos y demás) y aprobados por la Interventoría.

Para que dicha disposición tenga un efecto útil, debe entenderse que aquellos componentes del rubro de Administración que sí tengan una discriminación específica, aquellos ítems remunerados bajo la modalidad de precio unitario, con despiece de factores, no tienen que contar con soportes para su reconocimiento, pues se trata de una cobertura que al aceptarse como parte del precio debe pagarse, sin ulteriores requisitos.

Precisamente eso es lo que ocurre con el valor del personal al que nos referimos. En la oferta económica del contratista se indica que el precio incluye los costos de administración, y dentro de este, varios conceptos, así:

Los costos de administración incluyen profesionales, tecnólogos, técnicos y personal operativo que son requeridos para el proyecto, servicios administrativos, gastos de oficina central, entre otros, según documento anexo.

Y más adelante, en el documento anexo al que se refiere la cláusula séptima de ambos contratos, la oferta económica del contratista desagrega, discrimina e indica de forma individualizada y específica cada uno de los ítems de este componente específico del costo de administración:

Bajo este entendido, la discriminación que hace la propuesta económica de cada uno de los miembros del personal, con el perfil, la dedicación y el porcentaje correspondiente, podría considerarse como de un alcance meramente explicativo del cálculo de dicho costo, pensado para permitir una comparación económica de la propuesta con otras presentadas, pero no como una condición cuya comprobación sea exigible para proceder al pago.

Se insiste. Estas consideraciones no exoneran de responsabilidad a VIVA o al Contratista. Si ello fuere así, estaríamos en presencia de un eventual incumplimiento de una de las obligaciones contractuales, pero esto sería otro problema.

Conforme con todo lo expuesto, los valores relativos a administración que se cobran y que están asociados a ítems contractuales, precios unitarios con despiece de A, efectivamente ejecutados, deben ser pagados, ya que fue pactado como un porcentaje sobre el valor, en virtud de la autonomía de la voluntad, como remuneración equitativa de aquellos costos en que incurre el contratista para la realización de la obra, sin que sea factible disminuirlos, aumentarlos, variarlos dentro de la remuneración o negar su pago, dada su naturaleza de cobertura, como manifestación del principio de riesgo y ventura, que supone hoy, que el riesgo de la administración, incluido en el AIU o en el AU, y, los mayores costos o la ventura de mayores beneficios derivados de ese componente durante la ejecución no pueden alterar el precio, ni dar lugar a modificaciones.

Así las cosas, que el personal contratado lo sea a través de los subcontratistas, no es óbice para el pago de la Administración, como no lo es el hecho de que no se les pague el salario que aparece en la oferta, pues de acuerdo con el contrato, con la naturaleza del A y del principio de riesgo y ventura, eso no comporta obligación de comprobar su causación y mucho menos constituye incumplimiento del contrato.

En última medida, entendemos que el componente de Administración no debería ser soportado como lo exige la Interventoría ni debe ser acreditado como soporte exclusivo del contratista (y no de sus subcontratistas) como lo plantea la Contraloría General de la República, para reconocimiento de estos pagos. Otra cosa es que la Interventoría tenga evidencias o pruebas de irregularidades, en relación con el personal, como que nunca estuvo vinculado con la obra, situación que supondría otro análisis, en tanto aparejaría realizar pagos que no se compadecen con lo ejecutado.”

ANÁLISIS DE RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – INDEPORTES

Es claro que el grupo auditor de la CGR, realizó revisión teniendo en cuenta los soportes suministrados por VIVA y la interventoría, por tanto, el resultado del análisis puede presentar diferencias con la interventoría.

De acuerdo con la argumentación presentada por INDEPORTES, se identifica el querer hacer un reconocimiento de una administración contractual que no fue debidamente soportada, por lo que la CGR informa que los contratos interadministrativos suscritos, se encuentran sujetos a las normas de contratación pública, esto es, las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015 y demás normas concordantes y reglamentarias, es así que dentro de los principios de la contratación pública, se encuentra el principio de planeación y en desarrollo de este se exige a la entidad contratante y contratista una serie de documentos de orden precontractual para posibilitar la ejecución en debida forma del recurso público, esto es, entre otros, los estudios de conveniencia y oportunidad, estudios técnicos, y presupuesto, este último en el caso que nos ocupa fue exigido por la entidad contratante, el cual contiene la discriminación de la administración en cada uno de sus ítems, rubros y subrubros con una destinación específica y valores determinados, documentos que hacen parte integral de los contratos suscritos con VIVA.

Respecto a la interpretación de los contratos establecida en el Código Civil y la autonomía de la voluntad, estos no pueden ir en contravía de los principios de la función administrativa y contratación estatal.

Teniendo en cuenta lo anterior la respuesta no desvirtúa lo observado.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA – 3

“VIVA mediante radicado E202120003195 del 29 de noviembre de 2021, en Respuesta al derecho de petición de la Contraloría General de la República, se pronuncia en los términos siguientes:

Con relación a lo manifestado es importante resaltar que los costos de Administración (A), no son costos directos, por cuanto, este concepto, corresponde a los costos indirectos necesarios de manera permanente en el desarrollo del proyecto, tal es el caso de los honorarios, los impuestos, los arrendamientos, los costos de personal, servicio de mensajería, secretaría, entre otros asumidos por VIVA en la ejecución de los citados contratos.

Al respecto VIVA realizó los cobros de conformidad a lo establecido en la cláusula quinta forma de pago del contrato 265 y pagos del contrato 505 de 2019:

En razón de lo anterior, los dineros cobrados por VIVA no representan una doble facturación y por consiguiente no son cobros nuevos por este concepto, por cuanto, VIVA también ejecutó actividades que atañen al componente de la Administración.”

ANÁLISIS DE RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO - VIVA

VIVA en su respuesta no se pronuncia en cuanto al tema de los precios unitarios que entre las partes se establecen como el costo por unidad de cada uno de los conceptos que integran la obra a ejecutar o ítems de obra. Con base en este valor, las partes definen la estimación inicial de la obra, pero el valor real es el que corresponde a la multiplicación de las cantidades de obra ejecutadas efectivamente por el precio de cada unidad de obra.

Tampoco contraviene lo afirmado en cuanto a que, en el Proyecto de Central Park, en relación con la forma de pago, mediante la modalidad de precios unitarios fijos, se debe pagar por las cantidades de obra ejecutadas efectivamente por el precio de cada unidad de obra de las propuestas presentadas por los CONTRATISTAS, lo cual corresponde a lo facturado por los proveedores de los contratos N°450, 519 y 565 de 2019.

Ni lo expuesto en cuanto a que en los Contratos Interadministrativos N°265 y 505 de 2019, se cobra nuevamente por este concepto por parte de Viva, lo que representa una doble facturación teniendo en cuenta que se vuelve a multiplicar las cantidades de obra por los precios unitarios facturados por la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia Viva, que indica un valor más costoso, para el Proyecto.

La observación está orientada a los precios unitarios excedidos por VIVA en relación a los propuestos por los proveedores, lo que constituye un costo directo adicional en relación con las obras básicas, complementarias y adicionales, así como en obras extras, según la conciliación efectuada por la interventoría.

Los precios unitarios se establecen por el costo por unidad de cada uno de los conceptos que integran la obra a ejecutar o ítems de obra. Las partes definen la estimación inicial de la obra, pero el valor real es el que corresponde a la multiplicación de las cantidades de obra ejecutadas efectivamente por el precio de cada unidad de obra. Por consiguiente, los valores a ser facturados para el Proyecto deben ser calculados conforme con los precios unitarios propuestos por los proveedores, multiplicados por las cantidades ejecutadas en campo. Los precios unitarios presentados por VIVA, multiplicados por las cantidades ejecutadas por los proveedores, introducen un sobrecosto adicional para el Proyecto y desvían recursos que ingresan a VIVA pero que se deben invertir directamente en la Infraestructura del Proyecto Central Park.

Teniendo en cuenta lo anterior la respuesta no desvirtúa lo observado.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – INDEPORTES

Indeportes, mediante comunicación N°2021 EE 02000463 del 29 de noviembre de 2021 de observaciones Actuación Especial de Fiscalización Proyecto Central Park, no se pronuncia sobre esta observación.

ANÁLISIS RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – INDEPORTES

En relación con esta observación, no se evidencia respuesta, por parte de Indeportes Antioquia.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA – 4

“En este aparte, y tal y como lo afirma la CGR, VIVA mediante su proveedor Ingecon SAS, realizó la ejecución de la construcción del sistema de contención en los tramos habilitados, dado que dentro del alcance del contrato No. 450 de 2019 se contemplaba la ejecución de todas las actividades constructivas inherentes al sistema de contención.

Sin embargo, se precisa que la no ejecución de los módulos 1 al 12 del sistema de contención, no pudieron ser llevadas a cabo, debido a las afectaciones prediales surgidas en el desarrollo del proyecto, y en especial, a lo relativo a no poder ejecutar obras en el lote denominado “El Parqueadero” (Situación de conocimiento de la CGR), aclarando que es el contratante Indeportes Antioquia el responsable de adelantar todos los tramites prediales necesarios que permitan la ejecución de las actividades del proyecto.

Para el caso del módulo 19 del cual se lograron construir parte de pilas necesarias, iniciando el proceso de contención, pero durante el desarrollo de la obra se determinó la no ejecución de dicho módulo, debido a la presencia de hallazgos arqueológicos en el talud contiguo, que determinan inmediatamente un tratamiento especial acorde a la normatividad vigente, no incluido dentro de las condiciones iniciales del contrato; una vez encontrada esta situación, se puso en conocimiento a la interventoría de la I.U. Colegio Mayor de Antioquia e Indeportes Antioquia de la misma, y hasta la fecha no se ha determinado en su totalidad el procedimiento a seguir para su rescate y conservación y la continuidad de las actividades en la zona.

En lo que respecta a la no ejecución de elementos de la estructura, en diferentes ocasiones se ha solicitado a nuestro proveedor INGECON SAS, de realizar la ejecución de las mismas, sin embargo, al ser una actividad que contemple la generación de obras extras no incluidas dentro de las condiciones iniciales del contrato, se hizo necesario la entrega de soportes a la interventoría e Indeportes, para la evaluación y aprobación de las mismas. Todo este trámite de revisión y validación solo se vino a aprobar el 21 de diciembre de 2020, mediante la modificación N°7 del contrato 265 de 2019, generando que gran parte del periodo habilitado para adelantar la ejecución durante 2020, no se pudiera emplear en la ejecución de las actividades complementarias de contención. Posterior a este periodo, se requirió a nuestro proveedor INGECON SAS, la necesidad de completar la ejecución de los anclajes activos con el tensionamiento de los mismos, actividad que no ejecutaron dentro del plazo contractual establecido.

Una inspección visual no permite establecer con gran certeza las posibles fallas que el sistema pueda tener, o que las zonas aledañas al mismo estén evidenciando el movimiento del talud. Es necesario que, a través de un estudio pormenorizado, con participación de profesionales expertos en sistemas de contención y geotecnia, se precise si en la actualidad la contención construida está cumpliendo con eficacia la función para la cual fue construida. Igualmente, y reiterando el hecho de que “el responsable de la construcción del sistema de contención es la firma Ingecon SAS”, sean ellos mismos quienes hoy manifiesten la posible ejecución irregular de alguna de las actividades realizadas por ellos en el sistema de contención, máxime que la obra no ha sido entregada por Ingecon, ni recibida por parte de VIVA.

A su vez y en lo relativo a la evidencia del acero expuesto en las vigas cabecal del sistema, tal situación obedece a que el proyecto contempla la construcción de un viaducto sobre todo el sistema de contención, debiéndose instalar el acero que permite el realce de las pilas como apoyo del viaducto.”

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – INDEPORTES – 4

“Dentro de las obligaciones contractuales se establece que el sistema de contención, cerramientos, KERBS, Cordón Prefabricado deben ser completos y funcionales. A la fecha se puede determinar que efectivamente el sistema de contención, cerramientos, KERBS, Cordón Prefabricado no están terminados. Se puntualiza que las obras no han sido recibidas por parte de Interventoría, por lo tanto, no han sido entregadas a la entidad.

Así las cosas, para determinar “la capacidad de asumir las cargas para las cuales fue diseñado”, como el resto de las situaciones, se espera el informe final con el comité técnico, quienes determinarán, basados en un diagnóstico, con estudios, ensayos y pruebas de campo, la condición final de toda la obra, incluido dicho sistema de contención, para concluir o no con la pertinencia de la aplicación de la Ley 2020 de 2020 “POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL REGISTRO NACIONAL DE OBRAS CIVILES INCONCLUSAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, norma que ha sido el fundamento de la Resolución 2021000669 de 8 de noviembre pasado, mediante la cual se integró el comité de verificación al cual nos referimos en respuesta anterior y cuyo ejemplar se anexa a esta respuesta.

Vale la pena indicar, que aun esperamos que el comité en ejercicio de su competencia, entregue la información consolidada de los asuntos técnicos sometidos a su valoración y producto de ese informe asumir el estado actual de la obra y su funcionalidad.”

ANÁLISIS DE RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA E INDEPORTES

Una vez analizadas las respuestas allegadas a este Ente de Control, se corrobora lo afirmado en el informe de traslado de observaciones, específicamente en lo que concierne a la irregularidad asociada al sistema de contención, toda vez que las partes coinciden en el estado incompleto de esta actividad, y, en suma, es pertinente indicar lo siguiente:

- Como se observó en la revisión documental realizada, en especial al contrato 450 del 2019, en este se obliga a cumplir con el objeto contractual a cabalidad, además de responder, entre otros, por la calidad, eficacia y efectividad de los recursos invertidos en el marco del mencionado contrato, situación que incluye de manera estricta todas las actividades inherentes al sistema de contención.
- La cuantificación realizada por la CGR, misma que asciende a \$23.625.263.472,69, corresponde a los recursos que en la actualidad han sido destinados para la ejecución del sistema de contención, es decir que allí no se ha incluido una proyección futura de gastos asociados a la culminación de esta actividad.
- Con relación a los módulos del sistema de contención a los que hace referencia la Empresa de Vivienda E Infraestructura de Antioquia – VIVA, sobre los que argumenta que por la presencia de hallazgos arqueológicos se debió suspender la ejecución y poner en conocimiento de la interventoría, situación que hasta la fecha no se ha podido subsanar para continuar con la actividad. Del mismo modo, dicha entidad manifiesta las afectaciones prediales que han surgido en la ejecución del proyecto, situaciones que en efecto, son coherentes con lo estimado por la CGR con respecto al estado incompleto del proceso constructivo asociado al sistema de contención, donde, además de las condiciones técnicas mencionadas en el informe de

traslado de observaciones, deben considerarse las dificultades jurídicas existentes que entorpecen la correcta ejecución de la actividad en cuestión.

- Con relación a lo observado por la CGR respecto de la ausencia de algunos componentes, y la no finalización de ejecución de elementos trascendentales para el correcto funcionamiento del sistema de contención, junto con sus implicaciones, se evidencia que la respuesta dada por las partes valida lo afirmado por este ente; ahora bien, pese a las actuaciones que se han adelantado por parte de los entes auditados para subsanar este hecho, en la actualidad no es posible establecer que la actividad en cuestión goza de las condiciones de calidad y estabilidad previstas.
- Los sujetos de control no allegaron en su respuesta ningún sustento técnico que permita determinar, sobre las condiciones actuales del sistema de contención, alguna conclusión diferente a las expuestas por la CGR en el informe de traslado de observaciones, en esencia, lo relacionado con el fin último para el cual se dispusieron los recursos en dicho sistema.

CONCLUSIÓN

Finalmente, no se evidencia en la respuesta de las entidades un sustento técnico que permita determinar, sobre las condiciones actuales del sistema de contención, alguna conclusión diferente a las expuestas por la CGR en el informe de traslado de observaciones, en esencia, lo relacionado con el fin último para el cual se dispusieron los recursos en dicho sistema, por lo tanto: se considera que los argumentos dados por el sujeto de control no desvirtúan la irregularidad expuesta por la CGR, y en consecuencia, mantiene la afirmación respecto a que se materializó un menoscabo al erario por \$23.625.263.472,69.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA – 5

“La definición de la instalación de la segunda capa de asfalto o capa de rodadura de la pista del proyecto Central Park es de exclusiva competencia de Indeportes Antioquia como dueño del proyecto, y como tal en las fases 1 y 2 que se ejecutaron por parte de VIVA, no se pudo determinar por dicha entidad o su representante en obra, la interventoría de la I.U Colegio Mayor de Antioquia, las características y especificaciones técnicas de la segunda capa de asfalto, así como tampoco se autorizó su ejecución, a pesar de las propuestas presentadas por VIVA como contratista, y con ello lograr que el sistema de desagüe construido para la pista y comprendido por los monoblocks instalados, estuvieran cumpliendo de una forma más eficiente la función para la cual fueron dispuestos en las márgenes de la pista del proyecto Central Park. (Anexo propuesta segunda capa a Interventoría entregado por VIVA – 20211000300-Correo 2da capa de asfalto).

Manifiesta el equipo auditor que con base en sus evidencias y las afirmaciones del proveedor de obra Ingecon SAS “que la estructura del pavimento no goza de las

condiciones técnicas, de calidad y estabilidad prevista”, situación que no deshace la responsabilidad actual de Ingecon SAS como constructor de la estructura de pavimento dispuesta hoy en la pista y vía de servicio del proyecto Central Park.

Se reitera que la ejecución de todos los procedimientos constructivos efectuados en el proyecto Central Park, antes de su realización, fueron revisados, aprobados y autorizados para ser ejecutados por el profesional técnico que dispuso el Colegio Mayor de Antioquia en las actividades constructivas del proyecto Central Park, como representantes en obra del contratante Indeportes Antioquia.

La evidencia de la toma de muestras de concreto para los cilindros que se fallaron en el laboratorio, la verificación del asentamiento del concreto que se suministró en el proyecto, la presencia de residentes de interventoría en la toma de muestras para las densidades en campo del material pétreo utilizado y su aval para continuar dado el cumplimiento del porcentaje de compactación, la verificación de niveles por parte de la comisión de topografía de la interventoría, el chequeo de la temperatura de la mezcla asfáltica antes de ser dispuesta en la pista y vía del servicio, entre otras, tuvieron la presencia, el seguimiento, control, aprobación y validación, del equipo técnico de la interventoría de la I.U Colegio Mayor de Antioquia en cumplimiento de las funciones que contractualmente se les encomendaron, con especial énfasis a las labores de campo que debe desarrollar el representante del contratante en la obra, la interventoría, y que cobran mayor relevancia en la ejecución de todo tipo de obra civil.”

ANÁLISIS DE RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA

Una vez analizadas la respuestas allegadas a este Ente de Control, con relación a la irregularidad asociada a la pista principal y vías de servicio, se considera que los sujetos de control no desvirtúan lo observado por la CGR, ya que sí bien, en el ejercicio de contradicción, se hacen afirmaciones respecto de los responsables y sus obligaciones, lo cierto es que las condiciones comunicadas en el informe de traslado de observaciones, sobre las condiciones actuales de la actividad mencionada, se mantienen, siendo pertinente aclarar que no se allegó un soporte técnico que permita inferir un concepto distinto de los ya comunicados sobre este hecho.

CONCLUSIÓN

En consecuencia, se mantiene la afirmación respecto a que se materializó un menoscabo al erario por \$10.557.401.960,98.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA – 6

“Para los 5 ítems que presenta el equipo auditor con diferencia en las cantidades de obra finales versus las medidas efectuadas en campo por los profesionales técnicos de la CGR, estos ítems cuentan con las respectivas actas de avance parciales, las cuales fueron refrendadas por todas las partes en las mesas conjuntas de trabajo realizadas para la validación de las cantidades finales de obra.

Adicionalmente se desea aclarar que, en caso de existir las posibles mayores o menores cantidades de obra pagadas, en la actualidad el proyecto no ha generado el acta de obra final, ni liquidación del mismo, por lo que se podrá deducir este valor antes de generar el acta de liquidación.

*La memoria de cálculo final, de dichos ítems, está siendo ajustada a las cantidades finales acordadas entre los diferentes actores que participan en dichas mesas, por parte del proveedor de obra Ingecon, y a la fecha por parte de VIVA, se encuentra a la espera de dicha entrega para avanzar en la etapa final del proceso de liquidación.
Se anexan Actas de reunión N° 82 y 86 de 2021.”*

ANÁLISIS DE RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA

Una vez analizadas las respuestas allegadas a este Ente de Control, con relación a la irregularidad asociada a los mayores valores pagados respecto de los realmente ejecutados, se considera que los sujetos de control no desvirtúan lo observado por la CGR pues no se allegó un soporte técnico que permita inferir un concepto distinto de los ya comunicados sobre este hecho en el informe de traslado de observaciones.

CONCLUSIÓN

En consecuencia, se mantiene la afirmación respecto a que se materializó un menoscabo al erario por \$389.370.114.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA – 7

“En aras de dar cumplimiento a la custodia de los espacios que componen el proyecto, VIVA contó con el cubrimiento de esta condición mediante su proveedor Ingecon SAS en el contrato de obra No. 450 de 2019, la cual se detalla en diferentes obligaciones del contrato, según se detalla continuación:

*“CLÁUSULA DÉCIMA. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA
(...)*

PARAGRAFO 1. Obligaciones de Carácter General (...)

5. Mantener vigilancia permanente en el sitio de ejecución, desde el inicio de ésta y hasta el recibo final (cuando ésta lo requiera)”.

Adicionalmente, mediante la CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA del contrato 450 de 2019, se establece lo siguiente:

“CUIDADO DE LA OBRAS: Desde la suscripción del acta de inicio de actividades hasta la entrega final de la obra, el CONTRATISTA asumirá la entera responsabilidad de su cuidado. En caso de que se produzca daño o pérdida, o desperfecto de las obras o de alguna parte de ellas, el CONTRATISTA deberá repararlas y reponerlas a su costa, de manera que al momento de su entrega definitiva a la CONTRATANTE, las obras estén

en buenas condiciones y estado, de conformidad con las condiciones del presente contrato, el pliego de condiciones y con las instrucciones del Interventor”

Por lo anterior, VIVA ha cumplido esta condición según lo anotado mediante su proveedor de obra Ingecon S.A.S. por lo anterior para la restitución y/o descuento de los saldos adeudados, de los posibles elementos hurtados y vandalizados en el proyecto

Central Park, se adelantarán las acciones que se consideren necesarias entre VIVA y su proveedor en aras de salvaguardar los espacios, hasta tanto no surta el proceso de recibo y liquidación de los contratos.”

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – INDEPORTES – 7

“Desde el momento de planificación del proyecto, incluido estudios previos, se dejó totalmente claro que éste debía contar con una Interventoría integrada, ya que la magnitud y la especialidad de la obra requería otra entidad externa que garantizara a nombre nuestro, el cumplimiento de todos los componentes que rodea las obligaciones contractuales. Es por eso, que mediante el contrato 443 de 2019, se estipuló lo siguiente:

(...)

PRIMERA OBJETO: INTERVENTORÍA TÉCNICA, AMBIENTAL, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, SOCIAL, DE SEGURIDAD EN EL TRABAJO Y LEGAL A LA CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE DE DEPORTES A MOTOR DE ANTIOQUIA-CENTRAL PARK ETAPA 1 (FASE 1 Y 2)

SEGUNDA - ALCANCE DEL OBJETO: El desarrollo del objeto contractual, comprende la realización del contratista de control, seguimiento y vigilancia al proyecto, realizando la interventoría técnica, ambiental, administrativa, financiera, social, de seguridad en el trabajo y legal al proyecto construcción del Parque De Deportes A Motor De Antioquia-Central Park Etapa 1 (Fase 1 Y 2)

(...)

Lo anterior significa, que COLMAYOR es la responsable en nombre de INDEPORTES, de todo el control, seguimiento y vigilancia del proyecto, en todos los ámbitos directos como lo son técnico, ambiental, administrativo, financiero, social, de seguridad en el trabajo y legal.

Es por ello, que la Supervisión nuestra obedece es a las funciones de la Interventoría y no a la obra única responsabilidad de COLMAYOR.

La Procuraduría General de la Nación hace referencia a la vigilancia del contrato, a cargo del supervisor o interventor. La vigilancia del contrato está integrada por un conjunto de funciones o actividades interdisciplinarias necesarias para verificar el cumplimiento de los aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables y jurídicos en las etapas de ejecución y terminación del contrato y en cualquier otro momento en el cual la vigilancia sea necesaria. (Circular 21 de 2016 de la Procuraduría General de la Nación)

La interventoría es el seguimiento técnico especializado a la ejecución de un contrato a través de un tercero independiente de la Entidad Estatal. La interventoría procede cuando el objeto del contrato, es complejo, extenso o su seguimiento suponga

conocimiento especializado. A pesar de que la interventoría corresponde al seguimiento del contrato, la Entidad Estatal si lo encuentra justificado y de acuerdo con la naturaleza del contrato principal, incluir en la interventoría el seguimiento de las obligaciones administrativas, financieras, contables y jurídicas derivadas del mismo. (Inciso tercero del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011)

Es por lo anterior que, la Interventoría debe“(...) realice una inspección de las obras, imparta órdenes por escrito necesarias para el adecuado cumplimiento del objeto y con sujeción a los términos del contrato, solucione inquietudes, haga recomendaciones y sugerencias, pida cambios, evalúe y apruebe los trabajos, controle las cantidades de obra y su calidad, rechace las actividades inadecuadamente ejecutadas, requiera informes del cumplimiento de las obligaciones, revise las cuentas, etc.; en fin, resulta indispensable un contacto directo y permanente con el contratista y, sobre todo, con las obras y trabajos, así como el conocimiento exacto del avance físico, técnico, jurídico y financiero del objeto contractual” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 20 de noviembre de 2008, expediente 17031, C.P. Ruth Stella Correa Palacio)

¿Pero qué pasa cuando existe concurrencia de la interventoría y la supervisión?

La supervisión y la interventoría sobre un contrato pueden concurrir. En caso de concurrencia, la Entidad Estatal debe fijar con claridad el alcance y las responsabilidades del supervisor y del interventor para evitar dificultades; por tal razón el contrato 443 de 2019, deja totalmente claro las obligaciones a COLMAYOR, que se resumen una vez más, en la responsabilidad completa de la vigilancia en todos los componentes de la ejecución de la obra.

A pesar de que la Interventoría es la encargada directa de la relación con el contratista, frente al señalamiento de los hurtos y demás, Indeportes mediante el OFICIO Nro. 202103002989 de 08/07/2021 dirigido a VIVA, se le señaló que sigue siendo responsabilidad de la vigilancia y control hasta tanto no haga entrega final de la obra.

Generando que las obras ejecutadas hasta la fecha no contribuyan a las fases de avance del Proyecto Central Park, así como la calidad del estado de la obra. Lo anterior, dio lugar al incumplimiento de los fines de la contratación estatal, ocasionado un presunto daño patrimonial por \$112.684.032.424, correspondiente a \$106.975.014.808 de los contratos de obra 265 y 505 de 2019 y \$5.709.017.616 del contrato de interventoría 443 de 2019; dentro de esta cifra se encuentra \$70.449.496.992 que corresponde a los valores registrados en los numerales 1 a 7 de la presente observación.

El detrimento estimado por el contrato de interventoría 443 de 2019 por valor de \$5.709.017.616, obedece a que este contrato se considera un costo asociado al proyecto, conexo a la ejecución del mismo y persigue la misma finalidad. Además, el interventor es un representante de la entidad contratante en la ejecución de los proyectos, de su buena gestión depende la calidad de los productos obtenidos, el propósito de esta se consagra en la vigilancia integral del proyecto Central Park, la cual debía realizar un seguimiento técnico, ambiental, administrativo, financiero, social, de seguridad en el trabajo y legal, controlando la ejecución del proyecto. La interventoría es el encargado de aprobar cada una de las actuaciones realizadas en la ejecución de los contratos, afianzando el

cumplimiento estricto de lo contratado, buscando el cumplimiento de los fines de la contratación, la vigilancia de la correcta ejecución del objeto contratado y la protección de los derechos de la Entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

La observación tiene presunta connotación disciplinaria y fiscal, por el presunto incumplimiento de los artículos 2, 4, 6, y 209 de la Constitución Política, el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 23, 24 de la Ley 80 de 1993, el estatuto disciplinario artículo 34 y 53 Ley 734 de 2002, artículo 95, 82 y 83 parágrafo 1 del artículo 84 ley 1474 de 2011, manual de contratación de VIVA y la Gobernación, los contratos 265, 505, 565, 519, 450, 443 del 2019, Guía de Colombia Compra eficiente numeral IV, entre otras.

Pronunciamiento de Indeportes:

Desde la supervisión, se ha emitido comunicados al contratista, en donde se le ha señalado que por ser obras no recibidas por a la interventoría, seguirán siendo única responsabilidad de este.

INDEPORTES ANTIOQUIA no ha cesado sus actuaciones respecto a las obligaciones adquiridas mediante el otorgamiento de los permisos ambientales por parte de la ANLA (Aprovechamiento Forestal de Árboles Aislados y Ocupación de Cauce), así como la Licencia de Arqueología por parte del ICANH; es así como se ha seguido respondiendo a los requerimientos y a las visitas de seguimiento y control que en el marco de las acciones correspondientes a velar por el estado de la implementación de las actuaciones que reposan en los Expedientes PAF0002-00-2019 y POC0001-00-2019 por parte de la ANLA y la Licencia ICANH 5481 de 2019.

Así también, en ese mismo contexto se han generado diferentes solicitudes de información y aclaraciones al COLEGIO MAYOR DE ANTIOQUIA en su calidad de Interventoría del proyecto.

Al respecto se pueden consultar los oficios enviados a la Interventoría, de los cuales se aporta una copia.”

ANÁLISIS DE RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA E INDEPORTES

Una vez analizadas la respuestas allegadas a este Ente de Control, con relación a la irregularidad asociada a la pérdida de algunos ítems que fueron vandalizados y/o hurtados, se considera que los sujetos de control no desvirtúan lo observado por la CGR, ya que sí bien en el ejercicio de contradicción se hacen afirmaciones respecto de los responsables y sus obligaciones, lo cierto es que las condiciones comunicadas en el informe de traslado de observaciones, sobre las condiciones actuales de la actividad mencionada, se mantienen, siendo pertinente aclarar que no se allegó un sustento técnico que permita inferir un concepto distinto de los ya comunicados sobre este hecho.

En consecuencia, se mantiene la afirmación respecto a que se materializó un menoscabo al erario por \$257.290.650,29.

CONCLUSIÓN GENERAL

De lo observado y evaluado en esta Actuación Especial de Fiscalización, de conformidad con los aspectos técnicos, jurídicos, financieros, ambientales, administrativos y además de la verificación en campo de las condiciones actuales del proyecto, se concluye que cada uno de los ciclos contemplan un fin último que contribuye a la integralidad del proyecto, lo que quiere decir que al encontrarse incompletas las fases 1 y 2 de la etapa 1, no cumplen su finalidad y no es posible darle continuidad de manera integral al proyecto Central Park, máxime que como se ha dicho, en la actualidad se evidencian falencias en la ejecución de las obras, deficiencias de calidad e incertidumbre sobre la estabilidad de las mismas. Sí bien, lo que se pretendía ejecutar estaba sujeto a un alcance definido por las fases mencionadas, su estado no reviste ningún tipo de beneficio para la comunidad y por ende, la no finalización satisfactoria de cada una de las etapas de este proyecto impide de plano su avance significativo, obstaculizando su propósito que no es otro que el funcionamiento integral del mismo.

Teniendo en cuenta los análisis antes expuestos, la CGR confirma el hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria y fiscal por cuantía de \$112.684.032.424.

HALLAZGO No. 2. CONTROL DE CALIDAD DE LOS CONCRETOS DEL PROYECTO (A-D)

La información contenida en los cuadros de registros aportados por la interventoría, evidencia que los resultados de los cilindros de concreto, de las estructuras construidas del Proyecto no cumplen, no registran o carecen de los valores de la resistencia a los 28 días fallados en obra.

A continuación, se describen criterios y fuentes de criterios tenidos en cuenta:

En la Ley 80 de 1993, mediante la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, se encuentra reglamentado los aspectos siguientes:

En el artículo 4, sobre los derechos y deberes de las entidades estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales deberán:

“4. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes siniestrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. (...) 5. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos

mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.”

En el Artículo 5, sobre los derechos y deberes de los contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3 de esta ley, los contratistas deberán: *“2. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramientos que pudieran presentarse. 4. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello”.*

En el Artículo 26., en virtud del principio de responsabilidad: *“1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

En el párrafo primero del artículo 84 sobre Facultades y deberes de los supervisores y los interventores, de la Ley 1474 de 2011, *por medio de la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública (Estatuto Anticorrupción), se definió: “No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.”*

En el literal B Interventoría y supervisión en contratos de obra pública del numeral III de la Fase de ejecución en Procesos de Contratación de obra pública de la Guía para Procesos de Contratación de Obra Pública de Colombia Compra Eficiente se estipuló: *“Las Entidades Estatales están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución de los contratos de obra pública y lo deben hacer a través de un supervisor o interventor, según corresponda.*

La supervisión es el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico y la Entidad Estatal la ejerce directamente. La interventoría es el seguimiento técnico especializado que realiza una persona natural o jurídica diferente a la Entidad Estatal. La interventoría también puede incluir la obligación de realizar la supervisión de los temas financieros, contables, administrativos y jurídicos.

El supervisor e interventor deben exigir el cumplimiento de las normas técnicas obligatorias de la obra y certificar el recibo a satisfacción únicamente cuando la obra ha sido ejecutada a cabalidad.

En el literal C Factor de calidad en la etapa de ejecución del contrato del numeral IV sobre calidad en los contratos de obra pública o que requieren obras civiles de la Guía para Procesos de Contratación de Obra Pública de Colombia Compra Eficiente, define:

“Para obtener el objetivo de calidad en las obras, es necesario que la Entidad Estatal directamente y a través de la supervisión o interventoría verifique que los ofrecimientos de calidad en la etapa de selección sean efectivamente implementados en la ejecución del contrato. (...)”

Por esto los criterios de calidad deben ser medibles.

En las Cláusulas de obligaciones del contratista, se deben incluir: Todos los ofrecimientos adicionales que hace el contratista en materia de calidad de la obra, equipos adecuados, disposición de laboratorio, realización de pruebas y ensayos de campo y de laboratorio, mantener y operar un sistema de control de calidad debidamente estructurado en relación con la obra, incluyendo índices de calidad, métodos y frecuencias de medición, entre otros.

En la Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos del Estado de Colombia Compra Eficiente: se conceptúa:

En el numeral IV Funciones de los supervisores e interventores se definió en el literal A. Funciones generales lo siguiente:

- *Velar por el cumplimiento del contrato en términos de plazos, calidades, cantidades y adecuada ejecución de los recursos del contrato.*
- *Aprobar o rechazar por escrito, de forma oportuna y motivada la entrega de los bienes o servicios, cuando éstos no se ajustan a lo requerido en el contrato, especificaciones técnicas, condiciones y/o calidades acordadas.*

En los numerales 12, 13 y 19 de la cláusula décima sobre obligaciones del contratista de los contratos N° 450 de 2019, N° 565 de 2019, N° 519 de 2019 suscritos por la Empresa de Vivienda e Infraestructura Antioquia VIVA con Ingeniería y Construcciones S.A.S, COMPUSER S.A.S, Ingeniería y Construcciones S.A.S INGECON, respectivamente, se precisó:

“Responder por la calidad y productos objeto del contrato, de acuerdo con las previsiones de las normas vigentes aplicables a esta materia. Cualquier supervisión, revisión, comprobación o inspección que realicen la Empresa de Vivienda e Infraestructura Antioquia VIVA o sus representantes sobre actividades, procesos, productos y demás

elementos propios del contrato, no eximirá al Contratista de su responsabilidad por el debido cumplimiento de las obligaciones que emanen del Contrato”.

Así mismo, en los numerales 13, 14 y 20 de la cláusula décima sobre obligaciones del contratista de los contratos N° 450 de 2019, N° 565 de 2019, N° 519 de 2019, respectivamente, ya mencionados, se definió:

“Cumplir con los objetivos propuestos con calidad, eficacia y efectividad durante el tiempo propuesto, asumiendo las responsabilidades propias y buen desempeño del objeto del contrato, contribuyendo a que la gestión de la entidad contratante sea aún más eficaz”.

En el párrafo 1 sobre obligaciones de carácter general de la cláusula décima sobre obligaciones del contratista de los contratos N°450 de 2019, N°565 de 2019, N°519 de 2019, respectivamente, ya mencionados, se definió:

- 1. Cumplir el objeto del contrato, de acuerdo con los estándares técnicos y de calidad definidos en las normas generales, metodologías y especificaciones técnicas de construcción, ejecutando y entregando la construcción contratada, teniendo en cuenta los criterios de calidad exigibles en las especificaciones de construcción que hacen parte de los términos de referencia (...).*

En la cláusula séptima sobre especificaciones técnicas del Contrato de Prestación de Servicios N° 317 de 2020, cuyo objeto consiste en la Prestación de Servicios Profesionales como Coordinador General del Proyecto de Construcción del Parque de Deportes a Motor de Antioquia Central Park, Etapa 1 y 2, se definió:

- 7. Emitir conceptos sobre los diferentes procesos técnicos de la ejecución del Proyecto Central Park, en cumplimiento del objeto contractual*
- 11. Velar por el cabal cumplimiento de los términos técnicos que se establezcan para cada uno de los trámites a su cargo.*
- 12. Coordinar la adecuada gestión de los procesos de construcción y mejoramiento, garantías, propendiendo por la eficiencia, estabilidad y calidad de las obras, teniendo en cuenta el impacto socio-económico de la población beneficiaria.*
- 15. Realizar las labores de Coordinación de acuerdo a lo establecido en las diferentes normas técnicas nacionales e internacionales de construcción y supervisión vigentes, además de las inherentes a su objeto contractual, incluidas las descritas en la Ley 1474 de 2011, Título I de las NSR-10 y demás normas, leyes y decretos concordantes.*

En la cláusula séptima sobre especificaciones técnicas de los Contratos de Prestación de Servicios N° 312 de 2020, N° 20 de 2021, N° 300 de 2021 y N°, 381 de 2021, cuyo objeto consiste en la Prestación de Servicios Profesionales como Director de Obra del Proyecto de Construcción del Parque de Deportes a Motor de Antioquia Central Park, Etapa 1 y 2, se acordó:

7. Emitir conceptos sobre los diferentes procesos técnicos de la ejecución del proyecto Central Park, en cumplimiento del objeto contractual

11. Velar por el cabal cumplimiento de los términos técnicos que se establezcan para cada uno de los trámites a su cargo.

12. Prestar apoyo técnico a la coordinación general en la adecuada gestión de los procesos de construcción y mejoramiento, garantías, propendiendo por la eficiencia, estabilidad y calidad de las obras, teniendo en cuenta el impacto socio-económico de la población beneficiaria.

15. Realizar de manera conjunta y con apoyo de la coordinación las labores de acuerdo a lo establecido en las diferentes normas técnicas nacionales e internacionales de construcción y supervisión vigentes, además de las inherentes a su objeto contractual, incluidas las descritas en la Ley 1474 de 2011, Título I de las NSR-10 y demás normas, leyes y decretos concordantes.

En la cláusula séptima sobre especificaciones técnicas de los Contratos de Prestación de Servicios N° 306 de 2020, N° 21 de 2021, N° 22 de 2021, cuyo objeto consiste en la Prestación de Servicios como Arquitecto Residente de Obra para el apoyo administrativo de los Proyectos de la Empresa de Vivienda e Infraestructura Antioquia VIVA, relacionados con el contrato de Construcción del Parque de Deportes a Motor de Antioquia Central Park, Etapa 1 y 2, se definió:

8. Emitir conceptos sobre los diferentes procesos técnicos de la ejecución del Proyecto Central Park, en cumplimiento del objeto contractual.

12. Velar por el cabal cumplimiento de los términos técnicos que se establezcan para cada uno de los trámites a su cargo.

13. Adelantar la adecuada gestión de los procesos de construcción y mejoramiento, garantías, propendiendo por la eficiencia, estabilidad y calidad de las obras, teniendo en cuenta el impacto socio-económico de la población beneficiaria.

16. Realizar las labores de apoyo a la Supervisión y Coordinación de acuerdo a lo establecido en las diferentes normas técnicas nacionales e internacionales de construcción y supervisión vigentes, además de las inherentes a su objeto contractual, incluidas las descritas en la Ley 1474 de 2011, Título I de las NSR-10 y demás normas, leyes y decretos concordantes.

En la cláusula séptima sobre especificaciones técnicas del Contrato de Prestación de Servicios N° 322 de 2020, cuyo objeto consiste en la Prestación de Servicios como Ingeniero Civil Residente de Obra para el apoyo administrativo de los Proyectos de la Empresa de Vivienda e Infraestructura Antioquia VIVA, relacionados con el contrato de Construcción del Parque de Deportes a Motor de Antioquia Central Park, Etapa 1 y 2, se definió: 8. Emitir conceptos sobre los diferentes procesos técnicos de la ejecución del proyecto Central Park, en cumplimiento del objeto contractual.

12. Velar por el cabal cumplimiento de los términos técnicos que se establezcan para cada uno de los trámites a su cargo.

13. Adelantar la adecuada gestión de los procesos de construcción y mejoramiento, garantías, propendiendo por la eficiencia, estabilidad y calidad de las obras, teniendo en cuenta el impacto socio-económico de la población beneficiaria.

16. Realizar las labores de apoyo a la Supervisión y Coordinación de acuerdo a lo establecido en las diferentes normas técnicas nacionales e internacionales de construcción y supervisión vigentes, además de las inherentes a su objeto contractual, incluidas las descritas en la Ley 1474 de 2011, Título I de las NSR-10 y demás normas, leyes y decretos concordantes.

En las Especificaciones Técnicas elaboradas por la Empresa de Vivienda de Antioquia VIVA se reglamentó:

En el numeral 5. AUTOCONTROL DE CALIDAD se definió: *El CONTRATISTA es responsable de la calidad de la obra, por lo tanto, el Proponente preverá en sus costos, que durante la ejecución del contrato debe disponer de un equipo de laboratorio para realizar los ensayos y las mediciones que, según las especificaciones técnicas de construcción y las normas legales vigentes de protección ambiental, aseguren la calidad de los trabajos y la conservación de los recursos naturales. Para ello, realizará las pruebas de campo y los ensayos de laboratorio necesarios, incluidos los requeridos para el manejo ambiental del proyecto, y entregará a la supervisión de la Empresa de Vivienda de Antioquia –VIVA, los resultados de los mismos dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la fecha de su obtención, para que ésta verifique si se ajustan a las especificaciones y a los requerimientos de la normatividad vigente. La verificación de la supervisión de la Empresa de Vivienda de Antioquia -VIVA-, no exonerará de responsabilidad al CONTRATISTA por la calidad de la obra.*

Una vez terminadas las partes de la obra que constructivamente no queden expuestas y antes de iniciar el trabajo subsiguiente, el CONTRATISTA informará a la supervisión de La EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA - VIVA-, para que proceda a medir la obra construida y verifique el cumplimiento de las especificaciones técnicas. Si así no procediere, la supervisión de La EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA - VIVA-, podrá ordenarle por escrito, la exposición de los elementos para su verificación y medida, para que ésta pueda ejercer sus funciones de control. El CONTRATISTA efectuará este trabajo y el de reacondicionamiento posterior, sin que ello le dé derecho al reconocimiento de costos adicionales o extras, ni a prórrogas en el plazo de ejecución.

La EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA - VIVA-, podrá rechazar la obra ejecutada, o parte de ella, por deficiencias en los materiales, elementos empleados o deficiencias constructivas, aunque las muestras y prototipos correspondientes hubieren sido verificados previamente, sin perjuicio de lo establecido en las especificaciones sobre la aceptación de suministros defectuosos.

Toda obra rechazada por defectos en los materiales, en los elementos empleados, en la mano de obra, o por deficiencia de los equipos, maquinarias y herramientas de construcción, o por defectos en ella misma, deberá ser demolida, reconstruida o reparada por cuenta del CONTRATISTA, quedando obligado a retirar del sitio, los materiales o elementos defectuosos. La EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA -

VIVA-, también podrá retirar los materiales o elementos y reemplazarlos por otros, repararlos o reconstruir la parte de la obra rechazada, todo con cargo al CONTRATISTA.

Los equipos, maquinaria y herramientas que el CONTRATISTA suministre para la ejecución de los trabajos objeto del contrato, deberán ser los adecuados y suficientes para atender las exigencias de las especificaciones técnicas. La EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA - VIVA-, directamente o por intermedio de la supervisión, se reserva el derecho de rechazar y exigir el reemplazo o reparación por cuenta del CONTRATISTA, de aquellos equipos, maquinaria y herramientas que, a su juicio, sean inadecuados o insuficientes, o que por sus características constituyen peligro para el personal, u obstáculo para el buen desarrollo de las obras. Se exigirá siempre el suministro y mantenimiento en buen estado de funcionamiento, del equipo requerido para la construcción de las obras.

Los costos en que incurra para el autocontrol de calidad, deberán incluirse dentro de los costos indirectos (A.U.) del contrato.

En el numeral 7. MATERIALES se definió: El Contratista se compromete a suministrar oportunamente, todos los materiales que se requieran para la construcción de las obras, y a mantener permanentemente una cantidad suficiente que garantice el avance normal de las mismas, para evitar la escasez de materiales.

Los materiales y demás elementos que el Contratista emplee en la ejecución de las obras que se le encomienden, deberán ser de primera calidad en su género y para el fin al que se destinen, y deben tener un sitio adecuado para su almacenamiento, con el fin de evitar su contaminación.

En general, todos los materiales deben cumplir con las Normas Técnicas Colombianas establecidas por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas (ICONTEC). El Contratante, podrá rechazar los materiales o elementos si no los encuentra conformes a lo establecido en las normas. El material rechazado, se retirará del lugar, reemplazándolo con material aprobado y la ejecución de la obra defectuosa se corregirá satisfactoriamente, todo esto sin que haya lugar a pago extra. Toda obra rechazada por deficiencia en el material empleado o por defectos de construcción, deberá ser reparada por el Contratista a su costo.

En caso que la supervisión de la Empresa de Vivienda de Antioquia -VIVA-, requiera la verificación de las especificaciones técnicas de los materiales, de acuerdo con las normas, el Contratista está obligado a realizar a su costo los ensayos necesarios, y ello no representará ningún costo adicional para el Contratante.

Los materiales que se requieran en la obra, deben tener una disponibilidad inmediata para su instalación en el proyecto.

La responsabilidad por el suministro oportuno de los materiales, es del Contratista y por consiguiente, éste no puede solicitar ampliación del plazo, ni justificar o alegar demoras en la fecha de entrega de la obra por causa del suministro deficiente o inoportuno de los materiales.

El Contratista será responsable por los materiales incluidos en el contrato, hasta que sean entregados en el sitio acordado. Además, el Contratista tendrá a su cargo, todos los riesgos de materiales rechazados después de recibir el anuncio del rechazo.

Todos los materiales estarán sujetos a inspección y pruebas por parte del Contratante, en cualquier lugar durante el período de fabricación, embalaje, montaje y en cualquier momento anterior a la aceptación final. El Contratante podrá hacer la inspección en los talleres del Contratista, en los del fabricante o en los depósitos de sus proveedores. Para ello, el Contratista, sin cargo adicional, proveerá a los inspectores designados por el Contratante, de todas las facilidades de asistencia necesarias para el cumplimiento de sus deberes con seguridad y comodidad.

La aceptación o el rechazo de materiales, será hecho tan pronto como sea posible después de la inspección, pero la inspección y aceptación del material, no exonerará al Contratista de su responsabilidad por materiales que no cumplieren con los requisitos de estos documentos, o en cuanto a defectos u otras fallas que pudieran ser descubiertas posteriormente, ni se impondrá al Contratante responsabilidad alguna en este sentido.

El Contratista deberá ejecutar, sobre los materiales, las pruebas de fábrica que sean exigidas en estos documentos, notificando previamente al Contratante, al menos con treinta (30) días de anticipación, sobre su intención de ejecutar cualquier prueba de fábrica, el tipo y propósito de la misma, de tal manera que el Contratante pueda enviar a sus inspectores o representantes a presenciárlas, o bien, renunciar a la presencia del inspector. Los costos del Inspector serán cubiertos por el Contratante.

En caso de que cualquier material resultare defectuoso por mala calidad de la materia prima o mano de obra, o no se cumplieren con los requisitos de estos documentos, el Contratante tendrá derecho a rechazarlo o a exigir su corrección. Los materiales rechazados, deberán ser retirados o corregidos inmediatamente por cuenta del Contratista, a la notificación por parte del Interventor, y no podrán ser presentados nuevamente para recibo, a menos que se haya subsanado el motivo del rechazo o ejecutado su corrección.

Si el Contratista no removiére tal material cuando lo solicitare el Contratante, o no procediere dentro del período señalado a su reemplazo o corrección, el Contratante podrá reemplazarlo o corregirlo como lo estime conveniente y cargará al Contratista los costos ocasionados con tal motivo.

En el Manual de Supervisión e Interventoría de Indeportes Antioquia, aprobado mediante Resolución N°2018002318 de 2019 se reglamentó en cuanto a las funciones técnicas lo siguiente:

- *Verificar el cumplimiento de las normas técnicas aplicables (revisar y analizar forma completa y detallada los estudios previos y justificación de la contratación, los pliegos de condiciones, las adendas, el contrato, estudios de impacto ambiental y planes de manejo ambiental, pronunciamientos de la autoridad ambiental competente, memorias de cálculo, planos de diseño, propuesta del contratista, estudios, cantidades de obra, fuentes de materiales, especificaciones de la herramienta y*

maquinaria, aspectos ambientales, permisos y licencias previas, pólizas de garantía y los actos administrativos proferidos dentro de la contratación y demás documentación pertinente, lo que deberá ser consultado a través del SECOP y en la carpeta del contrato o convenio).

- *Verificar permanentemente la calidad de los bienes y servicios que se estipulen en el contrato.*
- *Revisar para su aplicación las normas de construcción y calidad, las de medio ambiente, las contractuales, las de señalización y seguridad industrial y todas las que sean aplicables al desarrollo del objeto del contrato.*
- *Exigir para la ejecución del contrato, materiales, mano de obra y elementos de primera calidad que estén conformes con las normas y especificaciones establecidas. De igual forma debe verificar que el contratista suministre la marca ofrecida y no permitir cambios sin su autorización.*

En el literal C 3.1.1, del subtema C 3.1 ensayos de materiales del Capítulo C3 materiales del Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10, se determinó: *“Para asegurarse que los materiales utilizados en la obra sean de la calidad especificada, deben realizarse los ensayos correspondientes sobre muestras representativas de los materiales de la construcción.” (...)*

En el literal C.3.1.3 se definió: *“El registro completo de los ensayos de materiales y del concreto debe estar siempre disponible para revisión durante el desarrollo de la obra y conservarse de acuerdo con lo prescrito en el Título I del Reglamento NSR-10.*

En el literal C.5.1.3 se reglamentó: *“A menos que se especifique lo contrario f_c (resistencia especificada a la compresión del concreto, MPa), debe basarse en ensayos a los 28 días. Si el ensayo no es a los 28 días, la edad de ensayo para obtener f_c debe indicarse en los planos o especificaciones de diseño”.*

En el literal C.5.6.5 se definió: *“Investigación de los resultados de ensayos con baja resistencia C.5.6.5.1 Si cualquier ensayo de resistencia (véase C.5.6.2.4) de cilindros curados en el laboratorio es menor que f_c por más de los valores dados en C.5.6.3.3(b), o si los ensayos de cilindros curados en la obra indican deficiencia de protección y de curado (véase C.5.6.4.4), deben tomarse medidas para asegurar que no se pone en peligro la capacidad de carga y la durabilidad de la estructura.*

C.5.6.5.2 Si se confirma la posibilidad que el concreto sea de baja resistencia y los cálculos indican que la capacidad de soportar las cargas se redujo significativamente, deben permitirse ensayos de núcleos extraídos de la zona en cuestión de acuerdo con NTC 3658 (ASTM C42M). En esos casos deben tomarse tres núcleos por cada resultado del ensayo de resistencia (véase C.5.6.2.4) que sea menor que los valores señalados “.

La Interventoría a la construcción del Parque de Deportes a Motor de Antioquia Central Park etapa I (Fase 1 y 2) relaciona una información actualizada a octubre de 2021, de los registros de control de calidad del concreto en los términos según anexo 11.

De la información contenida en los cuadros de registros aportados por la interventoría, se evidencia que los resultados de los cilindros de concreto, de las

estructuras construidas en la tribuna principal y en la torre de control, como concreto para pilas, anillos, vigas, columnas, módulo a vigas, no cumplen con la resistencia promedio (Mpa) a los 28 días, registran valores por debajo de la resistencia de diseño de 21 Mpa y no hay resultados de fallo de los testigos.

Así mismo, se evidencia que hay muestras sin resultados, algunas pendientes de resultados a los 28 días, como concreto para escaleras de emergencia tramo I, muros foso ascensor, losa de cubierta, de escaleras de emergencia, zona paddock, peldaños de apoyo de graderías, pilas, anillos, losas de contrapiso, entre otros.

En el sistema de contención de pilas, en el canal abierto de losa inferior, pilas talud oriental, Box DSI módulo 21 losa inferior, viga cabezal módulos 21,24, pantallas, dados de anclajes para pilas, viaducto, losa inferior box coulvert, carecen de resultados de los concretos y no se han fallado testigos.

En las construcciones de concreto, de las tribunas norte y sur se encuentran muestras que no alcanzan la resistencia los 28 días, muestras sin resultados o pendientes.

La anterior situación es el resultado de las deficiencias de seguimiento y verificación de los supervisores de VIVA que estaban encargados directamente de controlar técnicamente los vaciados de los concretos ejecutados en obra, por lo que las estructuras en concreto referenciadas en las tablas suministradas y condensadas por la interventoría, indican que no se cumplieron con los procedimientos técnicos de control de calidad, exigidos por el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10, con el riesgo de deterioro de las estructuras edificadas en el Central Park, referenciadas en este hallazgo.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO - INDEPORTES

“Indeportes mediante comunicación N°2021 EE 02000463 del 29 de noviembre de 2021, de observaciones Actuación Especial de Fiscalización Proyecto Central Park, responde en los términos siguientes:

En consecuencia, a su observación:

Además, el interventor es un representante de la entidad contratante en la ejecución de los proyectos, de su buena gestión depende la calidad de los productos obtenidos, el propósito de esta se consagra en la vigilancia integral del proyecto Central Park, la cual debía realizar un seguimiento técnico, ambiental, administrativo, financiero, social, de seguridad en el trabajo y legal, controlando la ejecución del Proyecto. La interventoría es la encargada de aprobar cada una de las actuaciones realizadas en la ejecución de los contratos, afianzando el cumplimiento estricto de lo contratado, buscando el cumplimiento de los fines de la contratación, la vigilancia de la correcta ejecución del objeto contratado y la protección de los derechos de la Entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

En nuestro caso la IU Colegio Mayor de Antioquia adquiere la calidad de interventor por medio del Contrato 443/2019 y se somete a las obligaciones del contrato y al mismo tiempo, por idoneidad, a lo estipulado en el Título I de la NSR-10, específicamente a su alcance general Numeral 1.2.2 Documentación de las labores de Supervisión Técnica.

Numeral 1.2.3 Alcance de la Supervisión Técnica

Numeral 1.2.4.5 Ensayos de Control de Calidad

Numeral 1.4.3.3 Programa de Aseguramiento de Calidad

Numeral 1.4.3.4 Laboratorio de Ensayo de Materiales

Numeral 1.4.3.5 Ensayos de Conformidad con las Normas

Numeral 1.4.3.6 Ensayos de Control de Calidad

Numeral 1.4.3.8 Informe Final

La información relacionada con calidad, liberaciones, pruebas, ensayos y demás, fueron solicitados a la interventoría por medio de oficio N°202103005342 del 19 de octubre de 2021, la cual fue contestada por Colmayor con el oficio N°ITM-CMA-CP-163-2021-1 que ingresó a Indeportes con el radicado N°R202102007853 del 12 de noviembre de 2021, donde trasladó a Viva nuestra solicitud.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – INDEPORTES

INDEPORTES ANTIOQUIA en la respuesta presentada a la CGR, relaciona varios oficios referentes a:

Radicado: R 202102007853 del 10/11/2021. La solicitud está dirigida al Gerente. Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia – VIVA, al rector de la Institución Universitaria Colegio Mayor de Antioquia, al director de Interventoría, Contrato 443 de 2019.

Siendo el Asunto: Solicitud de registro de liberaciones, ensayos de laboratorio y trazabilidad de los mismos con radicado 202103005342 de Inceptores del 19 de octubre de 2021. Indica que la información no reposa en los archivos de la interventoría y esta a su vez la solicitó en repetidas ocasiones. Anexa cuadro con las solicitudes tramitadas en los comités técnicos de obra realizados, durante el desarrollo del proyecto.

INDEPORTES solicita el envío de los siguientes documentos a la mayor brevedad, los cuales deben ser entregados con una fecha máxima del 21 de octubre de 2021:

- Formatos de liberación de geometrías y encofrados de los elementos estructurales.
- Formatos de liberación de acero de los elementos estructurales.
- Formatos de liberación de plomos de columnas después del desencofrado de las mismas.
- Formatos de liberación de niveles en losas, antes y después de los vaciados.
- **Controles de calidad del acero y el concreto.**
- Control de asentamientos de la estructura.

- **Certificados de calidad de los laboratorios donde se realizaron los controles de calidad de los materiales.**
- Formatos de liberación de diámetros y profundidad de pilas.
- Formatos de liberación de acero de las pilas.
- Formato de liberación de profundidad, presión de inyección, tensionamiento de cables de anclajes activos de las pilas.
- Formatos de liberación de niveles en vigas y viaductos.
- **Controles de calidad del acero, el concreto y los cables.**
- Formatos de liberación de plomos de las pilas.
- **Certificados de calidad de los laboratorios donde se realizaron los controles de calidad de los materiales.**
- Informe de los diseñadores de la obra de contención indicando obra faltante para su funcionamiento.
- Formatos de liberación de las redes de alcantarillado, aguas lluvias y acueducto, deberá contener cumplimiento de niveles topográficos, dimensiones de la tubería y brecha según llenos estipulados.
- Formatos de liberación de las redes de aguas lluvias y acueducto, deberá contener cumplimiento de niveles topográficos, dimensiones de la tubería y brecha según llenos estipulados.
- Formatos de liberación de las redes de acueducto, deberá contener cumplimiento de niveles topográficos, dimensiones de la tubería y brecha según llenos estipulados.
- Formatos de liberación de filtros y cárcamos monoblock, deberá contener cumplimiento de niveles topográficos, geotextil, triturado, tubería perforada, así como obras de drenaje: cajas de registro.

- **Control calidad:**
 - o Certificados de calidad de materiales y/o insumos
 - o Plan de ensayos de materiales granulares
 - o Densidades de materiales usados para lleno en brechas
 - o Prueba de presurización tubería de acueducto
 - o Prueba de desinfección tubería de acueducto
 - o Televisación de redes de alcantarillado y aguas lluvias
 - o Georreferenciación de redes

- Formatos de liberación de los llenos estructurales donde se evidencie cumplimiento especificaciones de diseño según INVIAS, niveles planimétricos y altiplanimetricos, drenaje superficial y compactación por capas de 30 cms.
- Formatos de liberación de del sistema de drenaje subsuperficial.
- Formatos de liberación del geotextil y geomalla puesta en la estructura de pavimento donde se evidencie cumplimiento del material según especificaciones de diseño, traslapes transversales y longitudinales.

- Formatos de liberación de la subbase granular y base granular donde se evidencie cumplimiento especificaciones de diseño según INVIAS, niveles, espesores, trazo de ejes y dimensiones de la vía según diseño geométrico.
- Formatos de liberación de la imprimación donde se evidencie cumplimiento de la emulsión asfáltica según especificaciones de diseño según INVIAS, dosificación, cumplimiento de tiempo de rotura de la emulsión.
- Formatos de liberación de la colocación de la mezcla asfáltica MDC-25 donde se evidencie cumplimiento según especificaciones de diseño según INVIAS, temperatura de aplicación, espesores y niveles según diseño geométrico.
- Control de calidad:
 - o Certificados de calidad
 - o Plan de ensayos de materiales
 - o **Toma de Densidades (mezcla asfáltica y material granular)**
 - o Verificación de espesores de diseño (mezcla asfáltica y material granular)
- **Certificados de calidad de los laboratorios donde se realizaron los controles de calidad de los materiales.**

CONCLUSIÓN

Por lo anteriormente expuesto se evidencia que viva no cuenta con los trámites necesarios para tener los controles de calidad de la obra.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA

“VIVA mediante radicado E202120003195 del 29 DE NOVIEMBRE DE 2021, en Respuesta al derecho de petición de la Contraloría General de la Republica, se pronuncia en los términos siguientes:

Acorde a la información suministrada por la interventoría, que han servido de insumo a la CGR para lo observado en el párrafo anterior, y que fueron construidos por la I.U Colegio Mayor de Antioquia como medida de control a los muestras de concreto tomadas en el proceso constructivo del edificio de Pits, y a partir de la información aportada por VIVA a través del proveedor de obra Compuser SAS, la Entidad logra establecer el cumplimiento en un alto porcentaje del control de calidad a los concretos dispuestos en dicha infraestructura, de acuerdo a lo relacionado en el siguiente resumen:

DESCRIPCIÓN	MES	TOTALES
No. de muestras tomadas		162
No. de muestras falladas		162
No. de muestras informadas		162
Cumplen resistencia de diseño		144
Cumplimiento muestras falladas vs. resistencia de diseño		86,5%

Es importante precisar que en el proceso de la toma de muestras de concreto para la construcción del edificio de Pits, siempre se contó con la participación de profesionales técnicos de la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia – VIVA, en su calidad

de contratista, de Compuser SAS en su condición de proveedor de obra, y del Colegio Mayor de Antioquia como encargada de la interventoría del proyecto Central Park.

Luego de ello correspondía a Compuser SAS, en su condición de proveedor de obra, la entrega de muestras y el fallo de las mismas en laboratorio autorizado, y la posterior entrega de los resultados a VIVA, que de manera inmediata eran remitidos a la interventoría de la I.U Colegio Mayor de Antioquia, para su revisión, validación, y definición de procedimientos a seguir en obra, en consonancia con los resultados que se obtenían de las muestras falladas e informadas.

Siendo la fuente de información primaria de los resultados emitidos por el laboratorio encargado por Ingecon SAS, Evaltec, en ellos se evidencia el cumplimiento del control de calidad para las estructuras construidas en el proyecto Central Park.

En las remisiones 264-2020, 367-2020, 411-2020, 526-2020, 564-2020, 636-2020 de la firma Evaltec, se informa de los resultados a muestras de concreto que se tomaron de las siguientes estructuras: pilas del talud oriental, realce de pilas, box-couvert del DSI 1' (losa inferior), box-couvert del DSI 1 (losa inferior, muros, losa superior), box-couvert del DSI 2 (losa inferior, muros, losa superior), canal abierto del DSI 2 (losa inferior, muros laterales), tribuna norte (losas, gradería inferior, columnas, vigas inclinadas, gradería superior) tribuna sur (losas, gradería inferior, columnas, vigas inclinadas, gradería superior), kerbs de la pista.

Establece la NSR-10 en apartes del Título C–Concreto Estructural: Numeral C.5.6.3.3 (a) y Numeral C.5.6.3.3 (b) el nivel de resistencia de una clase determinada de concreto como satisfactorio

A lo anteriormente anotado es pertinente evaluar si en los cuadros elaborados por la interventoría de la I.U Colegio Mayor de Antioquia se consideraron dichos criterios de la NSR-10 para determinar el nivel de cumplimiento del control de calidad de los concretos.

Para todas las supervisiones adelantadas en el proyecto, éstas son, las realizadas por parte de la Interventoría I.U. Colegio Mayor de Antioquia e Indeportes Antioquia y VIVA permitieron la ejecución de las diferentes actividades de armados y vaciados de concretos para los diferentes elementos que componen las estructuras del proyecto.

Esta situación es refrendada por la generación, aprobación y posterior pago de las diferentes actas de cantidades de obra, en las cuales se incluyeron los elementos de concreto mencionados y observados. Por lo anterior, se considera que no es pertinente determinar una supuesta falencia por parte de la supervisión de VIVA.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO - VIVA

VIVA relaciona como medida de control, las muestras de concreto tomadas en el proceso constructivo del edificio de Pits, a partir de la información aportada por VIVA a través del proveedor de obra Compuser SAS. Afirma que la Entidad logra establecer el cumplimiento en un alto porcentaje del control de calidad a los concretos dispuestos en dicha infraestructura; anexa un cuadro resumen donde

concluye que el cumplimiento de muestras falladas vs la resistencia de diseño alcanza el 86;5%. No obstante, lo anterior, no anexó documentación soporte que permita verificar lo expuesto en cuanto a las muestras tomadas y falladas con el registro del laboratorio de ensayos de materiales que realizó las pruebas de resistencia que permitan comprobar la calidad de los concretos de la infraestructura mencionada.

La Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA en la respuesta presentada a la CGR si relaciona varios grupos de resultados de ensayos de resistencia a la compresión a probetas de 15 cm de diámetro de concreto procedentes de la obra Central Park, fallados en diferentes días, remitidos por la Empresa EVALTEC S.A.

Un resumen de los resultados presentados, corresponden a:

Tabla No. 28 Resultados de Resistencia a la compresión de cilindros de concreto

Entrega de Resultados	Fechas de los vaciados	Muestras falladas a los 7 días	Muestras falladas a los 28 días	Muestras falladas en otros días	Muestras Totales	Porcentaje muestras 28 días
28/02/2020	21/01/2020 a 20/02/2020	65	26	0	91	28,51%
18/03/2020	02/12/2019 a 07/03/2020	34	46	2	82	56,10%
27/04/2020	19/02/2020 a 14/03/2020	22	20	103	145	13,79%
10/06/2020	17/03/2020 a 27/05/2020	10	No hay	26	36	0,00 %
18/06/2020	09/01/2020 a 20/06/2020	14	8	12	34	23,53%
11/07/2020	21/05/2020 a 27/06/2020	2	50	28	80	62,50%
SUBTOTALES	02/12/2019 a 27/06/2020	147	150	171	468	32,05%

Fuente: Información Empresa Evaltec SA suministrada por VIVA.

Significa que el 32,05% de las muestras totales tomadas corresponden a ensayos de resistencia a la compresión a los 28 días.

Seleccionando la muestra principal de los ensayos de resistencia a la compresión a los 28 días se obtiene lo siguiente:

Tabla No 29. Resultados de Resistencia a la compresión a los 28 días

Entrega de Resultados	Fechas de los vaciados	Muestras falladas a los 28 días	Muestras que no alcanzaron la Resistencia de 28 Mpa	Porcentaje
28/02/2020	21/01/2020 a 20/02/2020	26	2	7,69%
18/03/2020	02/12/2019 a 07/03/2020	46	10	21,74%
27/04/2020	19/02/2020 a 14/03/2020	20	3	15,00%
10/06/2020	17/03/2020 a 27/05/2020	No hay	No hay	0,00 %

Entrega de Resultados	Fechas de los vaciados	Muestras falladas a los 28 días	Muestras que no alcanzaron la Resistencia de 28 Mpa	Porcentaje
18/06/2020	09/01/2020 a 20/06/2020	8	2	25,00%
11/07/2020	21/05/2020 a 27/06/2020	50	22	44,00%
SUBTOTALES	02/12/2019 a 27/06/2020	150	39	26,00%

Fuente: Información Empresa Evaltec SA suministrada por VIVA.

Significa que el 26% de los resultados de las muestras falladas a los 28 días (1 de cada 4), no cumplen con los requisitos exigidos de control de calidad de resistencia a la compresión a los 28 días, para los concretos vaciados en obra.

Agregado a lo anterior, la interventoría con fecha de actualización al 07/10/2021, relaciona el grupo de muestras que no alcanzan la resistencia a los 28 días en los términos siguientes:

Tabla No 30. Muestras que no alcanzan la resistencia a la compresión a los 28 días

Localización	Fechas toma de muestras	Muestras que no alcanzaron la Resistencia de 28 Mpa	Número total de Muestras	Motivo
Tribuna principal y Torre de Control	22/01/2020 a 10/03/2020	9	9	No alcanzan la resistencia. Fallar testigos
Tribuna principal y Torre de Control	21/01/2021 a 15/02/2021	11	11	Pendiente entrega de resultados de laboratorio a los 28 días
Sistema de Contención	10/12/2019 a 09/09/2020	17	17	Muestras sin resultados o con resultados pendientes. Fallar testigos
Sistemas de Contención	19/02/2020 a 25/02/2021	45	45	Muestras sin resultados o con resultados pendientes
Tribunas Norte y Sur	12/11/2019 a 12/06/2020	11	11	Sin alcanzar la resistencia a los 28 días. Fallar testigos
Tribunas Norte y Sur	08/07/2020 a 17/02/2021	49	49	Pendiente entrega resultados de laboratorio
SUBTOTALES	10/12/2019 a 17/02/2021	143	143	

Fuente: Información Empresa Evaltec SA suministrada por VIVA.

Son 143 muestras pendientes de entrega de resultados de laboratorio a los 28 días, que no alcanzaron la resistencia requerida o de las cuales no se efectuaron fallos de los cilindros testigos.

En cuanto a lo establecido en los numerales C.5.6.3.3 (a) y (b), VIVA no aporta soportes demostrativos que permitan verificar el nivel de cumplimiento del control de calidad de los concretos.

Además, no anexa ningún documento soporte que permita comprobar que los supervisores de VIVA realizaron las actividades relacionadas con el control de calidad de las actividades constructivas ejecutadas en desarrollo del Proyecto.

Teniendo en cuenta lo anterior la respuesta no desvirtúa lo observado.

CONCLUSIÓN

De un total de 468 muestras entregadas por el laboratorio Evaltec SA, el 32,05% corresponden a muestras falladas a los 28 días. El 26% de los resultados de las muestras falladas a los 28 días (1 de cada 4), no cumplen con los requisitos exigidos de control de calidad de resistencia a la compresión a los 28 días, para los concretos vaciados en obra. Adicionalmente, hay 143 muestras pendientes de fallos de los cilindros testigos y que no tienen resultados de resistencia fallados en el laboratorio.

Por lo tanto, las respuestas de las entidades no desvirtúan la observación presentada, la cual hace parte del informe final, como hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

HALLAZGO No. 3. MODALIDAD DE SELECCIÓN DE LOS CONTRATOS DE OBRA No. 450, 519 y 565 del 2019 (A-D)

La Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA realiza sus procesos contractuales bajo los lineamientos descritos en su manual de contratación, toda vez que esta contempla un régimen contractual propio de su actividad comercial, esta se rige por el derecho privado, sin perjuicio de la obligatoriedad de aplicar los principios de la función administrativa. Así las cosas, la entidad realizó tres contratos de obra bajo la modalidad de contratación de lista corta. Una vez analizado el presupuesto oficial para cada una de las contrataciones de obra se evidenció que la modalidad correcta para elegir al contratista debió ser mediante la modalidad de contratación de invitación abierta.

A continuación, se describen los criterios y fuentes de criterios tenidos en cuenta:

Constitución Política de Colombia: “*artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*”

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

Artículo 4. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.”

Artículo 6. “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Artículo 123 de la Constitución Política de Colombia. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. (..) Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. (..) La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.

Principio de Selección Objetiva. Concepto Colombia Compra Eficiente. ¹ «Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva». El primer inciso del artículo 5 de la Ley 1.150 de 2007, agrega que los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes tendrán en cuenta criterios como la experiencia y la capacidad jurídica, financiera y de organización, entre otros elementos que garanticen la escogencia de la mejor opción de negocio para la entidad estatal”.

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993.- DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES, prescribe que: “Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.

El artículo 24 de dicho estatuto establece. DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA. “En virtud de este principio: “(..) **MOTIVACIÓN DE ACTOS:** 7. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia”.

¹ Circular externa única de Colombia Compra Eficiente, actualizada el 16 de abril del 2019.

Artículo 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA: “(...) CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA DE LA CONTRATACIÓN: 7. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato”.

Sobre el principio de planeación que rige la función pública, la Procuraduría General de la Nación, en el Manual Recomendaciones para la Elaboración de Estudios Previos Aplicación del Principio de Planeación en la Contratación de las Entidades Públicas, señala: “*debe interpretarse de forma integral, frente a las disposiciones ya enunciadas de la Ley 80 de 1993 y a los principios constitucionales que rigen la función pública, por lo cual debe entenderse como estudios previos aquellos análisis, documentos y trámites que deben adelantar las entidades públicas antes de contratar, sin importar el régimen legal que las cobije, en cualquiera de las modalidades que señala la ley o el manual interno que se aplique, en el caso de las entidades no gobernadas por el Estatuto*”.

La Ley 734 de 2002, definió lo siguiente: “*Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)*”

Artículo 53. Sujetos disciplinables. <Artículo modificado por el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> *El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos. Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias. Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la Junta Directiva.”*

- Etapa precontractual Contrato de Obra No. 450 invitación privada No. 08 - 2019
- Etapa precontractual Contrato de Obra No. 519 invitación privada No. 09 - 2019
- Etapa precontractual Contrato de Obra No. 565 invitación privada No. 011 - 2019
- Manual de contratación VIVA, Acuerdo 003 del 19 de septiembre del 2012.

La Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, suscribió los contratos de obra No. 450 del 27 de agosto del 2019 y acta de inicio del 29 de agosto del 2019 con INGECON S.A.S, contrato de obra No. 519 del 28 de noviembre del 2019 con acta de inicio del 4 de diciembre del 2019 con COMPUSER y el contrato de obra No. 565 del 27 de diciembre del 2019 con acta de inicio del 30 de diciembre del 2019 con INGECON S.A.S, para la ejecución del PROYECTO PARQUE DE DEPORTES A MOTOR DE ANTIOQUIA - CENTRAL PARK, procesos contractuales que realizaron bajo los lineamientos de su manual de contratación, toda vez que esta contempla un régimen contractual propio de su actividad comercial, que se rige por el derecho privado, sin perjuicio de la obligatoriedad de aplicar los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, así como el sometimiento al régimen constitucional y legal de inhabilidades e incompatibilidades establecido para la contratación estatal.

El manual de contratación determina las siguientes modalidades de selección: *“Capítulo IV SOLICITUD DE OFERTAS. ARTÍCULO SEXTO: MODALIDADES DE SELECCIÓN La selección de los contratistas será objetiva y podrá desarrollarse mediante invitaciones abiertas, con lista corta, e invitaciones directas, dependiendo de las cuantías, las necesidades de la Empresa de Vivienda de Antioquia VIVA y del objeto contractual. La Empresa de Vivienda de Antioquia VIVA podrá realizar igualmente alianzas estratégicas con personas de derecho público y/o privado, y convenios de asociación con personas jurídicas, con el fin de adquirir bienes y/o servicios o la ejecución de proyectos a su cargo, que de acuerdo con los análisis de conveniencia y oportunidad sean beneficiosos para el cumplimiento del objeto social de la empresa o el desarrollo de sus proyectos. (...)”*

“ARTÍCULO SÉPTIMO: INVITACIÓN ABIERTA. La Empresa de Vivienda de Antioquia VIVA realizará invitación abierta al público en los procesos contractuales cuyo presupuesto oficial estimado sea igual o superior a trescientos (300) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, y que no tengan un procedimiento especial de contratación. (...)”

“ARTÍCULO OCTAVO: INVITACIÓN CON LISTA CORTA La Empresa de Vivienda de Antioquia VIVA realizará invitación con lista corta en los procesos contractuales cuyo presupuesto oficial estimado sea inferior a trescientos (300) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes y superior a veinte (20) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes.(...)”

De acuerdo con el Manual de contratación VIVA, Acuerdo 003 del 19 de septiembre del 2012, los procesos contractuales se determinarán así: aquellos que sea iguales o superior a 300 SMLV se dará por INVITACIÓN ABIERTA y aquellos que sean inferiores a 300 SMLV se darán por INVITACIÓN CON LISTA CORTA.

En la siguiente tabla se detallan los contratos de obra No. 450, No. 519 y No. 565 en salarios mínimos legales vigentes para la vigencia 2019.

Tabla No 31. Desagregación del valor de los contratos de obra en salarios mínimos legales mensuales vigentes.

CONTRATO No.	VALOR CONTRATO	SMLV 2019	SMLMV 300
450	\$ 52.585.507.625	\$ 228.116	230.521
519	\$ 8.271.998.025	\$ 228.116	36.262
565	\$ 13.174.042.491	\$ 228.116	57.752

Fuente: Términos de referencia para la elaboración de los contratos.

Sin embargo, los términos de referencia para la celebración de los contratos de obra No. 450, No. 519 y No. 565, fueron realizados por VIVA mediante Invitación Privada.

Texto de los términos de referencia No. 450, No. 519: “2. Se debe invitar a presentar ofertas a un número plural de empresas y/o personas naturales, así: 3 oferentes para contrataciones con un costo estimado de hasta 10.000 (diez mil) SMLMV Mínimo se debe invitar 5 oferentes para contrataciones con un costo estimado superior a los 10.000 (diez mil) SMLMV.”

Texto de los términos de referencia No. 565: Se debe invitar a presentar ofertas a un número plural de empresas y/o personas naturales, así: “3 oferentes para contrataciones con un costo estimado de hasta 10.000 (diez mil) SMLMV.”

De acuerdo con los lineamientos descritos en el Manual de VIVA, se determina la modalidad de contratación: >300 SMLV Invitación Abierta y <300 SMLV Lista Corta.

Lo anterior, se ratifica mediante certificado con radicado E202120003057 del 12 de noviembre del 2021, suscrito por la Directoria Jurídica Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia – VIVA, en el cual certifica:

“En atención al radicado del asunto, a través del cual solicita: “... certificación por medio de la cual se informe para el año 2019 cual es la cuantía determinada en salarios mínimos legales vigentes para las modalidades de contratación descritas en manual de su entidad para la vigencia 2019, entendidas estas como Invitación Abierta y Lista Corta.”, me permito indicarle, que el estatuto de contratación de VIVA, fue adoptado a través del Acuerdo NO. 003 de Septiembre 19 de 2012, y las cuantías para la vigencia 2019, en las modalidades de selección de Invitación Abierta y Lista Corta, de conformidad con los artículos séptimo y octavo respectivamente, se establecieron en las

siguientes cuantías, de la siguiente forma: “ARTÍCULO SÉPTIMO: INVITACIÓN ABIERTA La Empresa de Vivienda de Antioquia VIVA realizará invitación abierta al público en los procesos contractuales cuyo presupuesto oficial estimado sea igual o superior a trescientos (300) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, y que no tengan un procedimiento especial de contratación.” “ARTÍCULO OCTAVO: INVITACIÓN CON LISTA CORTA La Empresa de Vivienda de Antioquia VIVA realizará invitación con lista corta en los procesos contractuales cuyo presupuesto oficial estimado sea inferior a trescientos (300) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes y superior a veinte (20) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes.”

Lo antes expuesto indica que la modalidad de selección realizada por VIVA no corresponde a lo descrito en el manual de contratación, toda vez que realizó invitación privada “lista corta” cuando debió realizar una Invitación Abierta. Para concluir, VIVA debió determinar la modalidad de contratación ajustado a su manual, con el objetivo de reconocer la mejor alternativa para el buen manejo de los recursos públicos.

Lo anterior, obedece al no cumplimiento del manual de contratación respecto a la modalidad de selección del contratista, la Constitución Política de Colombia en los artículos 2, 4, 6, 209 y 123. Principios para la contratación pública como la selección objetiva. Y los demás consagrados en la Ley 80 de 1993 en los artículos 23, 24 y 25. Presupuestos necesarios para la perfección del contrato y la verificación del cumplimiento de los requisitos inherentes a la fase precontractual, por cuanto VIVA realizó un proceso de contratación sin contemplar los criterios descritos en su manual (Acuerdo 003 del 19 de septiembre del 2012); generando que la selección del contratista fuera limitada y violando los principios contractuales. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA

(...)

“RESPUESTA VIVA: Es primeramente indicar que el valor del salario mínimo legal mensual vigente para el año 2019, ascendió a la suma de \$828.116 y no a la suma de \$228.116, tal como lo indican en la “Tabla 14”, razón por la cual, la desagregación del valor de los contratos de obra en salarios mínimos legales mensuales vigentes en dicha Tabla no corresponde a la conversación real en SMLMV”.

(...)

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO

De acuerdo con la respuesta enviada por la entidad, la CGR conoce que la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA realiza sus procesos contractuales bajo los lineamientos descritos en su manual de contratación, toda vez que esta contempla un régimen contractual propio de su actividad comercial, esta se rige por el derecho privado, sin perjuicio de la obligatoriedad de aplicar los principios de la función administrativa. Como también que se rige por su

propio manual de contratación, el cual se estipula, para el caso concreto, mediante Acuerdo 003 del 2012. No es motivo de discusión de la presente ahondar en la intermediación en la ejecución, no hace parte de los hechos comunicados.

Tal y como la entidad lo señala en el manual de contratación las modalidades de selección se discriminan de acuerdo con salarios mínimos legales vigentes, así: aquellos que sea iguales o superior a 300 SMLV se dará por INVITACIÓN ABIERTA y aquellos que sean inferiores a 300 SMLV se darán por INVITACIÓN CON LISTA CORTA.

CONCLUSIÓN.

Si bien es de recibo la corrección para el salario mínimo legal vigente para el año 2019, aplicado este salario, se actualiza la siguiente tabla

Tabla No. 32. Actualización del SMLV.

Nº Contrato	Presupuesto	SMLV 2019	SMLV/300
450	52.585.507.625	828.116	63.500
519	8.271.998.025	828.116	9.989
565	13.174.042.491	828.116	15.908

Fuente: Elaborado por la CGR

En el entendido del adjunto por la entidad, copia del Manual de la contratación, Acuerdos 003 de 2012, se describe: la modalidad de contratación: >300 SMLV Invitación Abierta y <300 SMLV Lista Corta.

Lo anterior, se ratifica mediante certificado con radicado E202120003057 del 12 de noviembre del 2021, suscrito por la Directoria Jurídica Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia – VIVA, en el cual certifica:

“En atención al radicado del asunto, a través del cual solicita: “... certificación por medio de la cual se informe para el año 2019 cual es la cuantía determinada en salarios mínimos legales vigentes para las modalidades de contratación descritas en manual de su entidad para la vigencia 2019, entendidas estas como Invitación Abierta y Lista Corta.”, me permito indicarle, que el estatuto de contratación de VIVA, fue adoptado a través del Acuerdo NO. 003 de Septiembre 19 de 2012, y las cuantías para la vigencia 2019, en las modalidades de selección de Invitación Abierta y Lista Corta, de conformidad con los artículos séptimo y octavo respectivamente, se establecieron en las siguientes cuantías, de la siguiente forma: “ARTÍCULO SÉPTIMO: INVITACIÓN ABIERTA La Empresa de Vivienda de Antioquia VIVA realizará invitación abierta al público en los procesos contractuales cuyo presupuesto oficial estimado sea igual o superior a trescientos (300) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, y que no tengan un procedimiento especial de contratación.” “ARTÍCULO OCTAVO: INVITACIÓN CON LISTA CORTA La Empresa de Vivienda de Antioquia VIVA realizará invitación con lista corta en los procesos contractuales cuyo presupuesto oficial estimado sea inferior

a trescientos (300) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes y superior a veinte (20) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes.”

Una vez restablecida la cifra del salario mínimo legal vigente para el año 2019, la situación comunicada por la CGR no cambia su sentido, y es oportuno reiterar que la modalidad de contratación para las invitaciones de selección de Invitación Privada PIP 08 del 2019, PIP 009 del 2019 y PIP 011 del 2019, no corresponde a lo descrito en el manual de contratación, toda vez que realizó invitación privada “lista corta” cuando debió realizar una Invitación Abierta. Por tal razón se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO No. 4. Manifestación de interés al Contrato de Obra No. 565 del 2019 (A-D)

La Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA realiza sus procesos contractuales bajo los lineamientos descritos en su manual de contratación, toda vez que esta contempla un régimen contractual propio de su actividad comercial, esta se rige por el derecho privado, sin perjuicio de la obligatoriedad de aplicar los principios de la función administrativa. De acuerdo con el manual de contratación de la entidad, bajo la modalidad de contratación de selección de lista corta se determina que es requisito que los posibles oferentes invitados, manifiesten interés en participar en el término de 24 horas, situación que no se llevó a cabo en el proceso contractual del contrato de obra 565 de 2019.

A continuación, se describen los criterios y fuentes de criterios tenidos en cuenta:

Constitución Política de Colombia “ARTÍCULO 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

ARTÍCULO 4. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.”

Artículo 6. “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”

Artículo 209 de la Constitución Política Colombia. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Artículo 123 de la Constitución Política de Colombia. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. (...) Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. (...) La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.

Principio de Selección Objetiva. Concepto Colombia Compra Eficiente. ² «Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva». El primer inciso del artículo 5 de la Ley 1.150 de 2007, agrega que los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes tendrán en cuenta criterios como la experiencia y la capacidad jurídica, financiera y de organización, entre otros elementos que garanticen la escogencia de la mejor opción de negocio para la entidad estatal”.

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993.- DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES, prescribe que: “Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.

El artículo 24 de dicho estatuto establece. DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA. “En virtud de este principio: “(...) MOTIVACIÓN DE ACTOS: 7. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia”.

Artículo 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA: “(...) CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA DE LA CONTRATACIÓN: 7. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o

² Circular externa única de Colombia Compra Eficiente, actualizada el 16 de abril del 2019.

impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato”.

Sobre el principio de planeación que rige la función pública, la Procuraduría General de la Nación, en el Manual Recomendaciones para la Elaboración de Estudios Previos Aplicación del Principio de Planeación en la Contratación de las Entidades Públicas, señala: *“debe interpretarse de forma integral, frente a las disposiciones ya enunciadas de la Ley 80 de 1993 y a los principios constitucionales que rigen la función pública, por lo cual debe entenderse como estudios previos aquellos análisis, documentos y trámites que deben adelantar las entidades públicas antes de contratar, sin importar el régimen legal que las cobije, en cualquiera de las modalidades que señala la ley o el manual interno que se aplique, en el caso de las entidades no gobernadas por el Estatuto”.*

La Ley 734 de 2002, definió lo siguiente: *“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)”*

Artículo 53. Sujetos disciplinables. <Artículo modificado por el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos. Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias. Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la Junta Directiva.”

- Etapa precontractual Contrato de Obra No. 565 invitación privada No. 011 – 2019.
- Manual de contratación VIVA Acuerdo 003 del 19 de septiembre del 2012.

La Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA, suscribió el contrato de obra No. 565 del 27 de diciembre del 2019 con acta de inicio del 30 de diciembre del 2019 con INGECON S.A.S, para la ejecución del PROYECTO PARQUE DE DEPORTES A MOTOR DE ANTIOQUIA - CENTRAL PARK, proceso contractual que realizo bajo su propio manual de contratación, toda vez que esta contempla un régimen contractual propio de su actividad comercial, que se rige por el derecho privado, sin perjuicio de la obligatoriedad de aplicar los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, así como el sometimiento al régimen constitucional y legal de inhabilidades e incompatibilidades establecido para la contratación estatal.

El manual de contratación determina las siguientes modalidades de selección en: *“Capítulo IV SOLICITUD DE OFERTAS. ARTÍCULO SEXTO: MODALIDADES DE SELECCIÓN La selección de los contratistas será objetiva y podrá desarrollarse mediante invitaciones abiertas, con lista corta, e invitaciones directas, dependiendo de las cuantías, las necesidades de la Empresa de Vivienda de Antioquia VIVA y del objeto contractual. La Empresa de Vivienda de Antioquia VIVA podrá realizar igualmente alianzas estratégicas con personas de derecho público y/o privado, y convenios de asociación con personas jurídicas, con el fin de adquirir bienes y/o servicios o la ejecución de proyectos a su cargo, que de acuerdo con los análisis de conveniencia y oportunidad sean beneficiosos para el cumplimiento del objeto social de la empresa o el desarrollo de sus proyectos. (...)”*

“ARTÍCULO OCTAVO: INVITACIÓN CON LISTA CORTA La Empresa de Vivienda de Antioquia VIVA realizará invitación con lista corta en los procesos contractuales cuyo presupuesto oficial estimado sea inferior a trescientos (300) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes y superior a veinte (20) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes. La invitación con lista corta, se realizará con sujeción a las siguientes reglas:”

“2. La invitación con lista corta de ofertas se hará por medio de invitación a cada uno de los oferentes vía fax y a la dirección de correo electrónico, reportados en el registro de proveedores, y se remitirán las condiciones de contratación por correo electrónico o en medio físico, a elección de la empresa. Si dentro de la veinticuatro (24) horas siguientes a la invitación, entendida esta siempre dentro de días hábiles, el invitado no confirmare su recibo y manifestado el interés de participar en el proceso, se conformará la lista con un nuevo invitado.”

De acuerdo con el manual de contratación de la entidad (Acuerdo 003 del 19 de septiembre del 2012), es requisito la Manifestación de Interés para participar en el proceso contractual, este hecho no se estipuló en los términos de referencia del proceso, como tampoco se ve descrito en el cronograma del proceso y en el informe de evaluación, no se evidencia el cumplimiento de este requisito. Informe publicado en la página del SECOP el 24 de diciembre del 2019³.

³ Publicación en el link: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=19-4-10219466&g-recaptcha-response=03AGdBq27xYeior-FCmzMIu4Q00iS4KvD8dm1__9N8VsuerKslviQZDo6wmGBhju25_fWv49PqKI9RexpXP-

Lo anterior, obedece al no cumplimiento del manual de contratación respecto a las reglas definidas en la modalidad de selección, la Constitución Política de Colombia artículos 2, 4, 6, 209 y 123, principios para la contratación pública como la Selección Objetiva, y los demás consagrados en la Ley 80 de 1993 en los artículos 23, 24 y 25. Por cuanto VIVA realizó el proceso de contratación que dio origen a al contrato de obra enunciado, sin contemplar los criterios descritos en su manual de contratación referentes a lista corta; generando que se suscribiera el contrato de obra sin el lleno de las formalidades de la selección. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA

(...)

“RESPUESTA VIVA: De acuerdo con lo indicado por el Centro de Atención Documental (Archivo), el documento de Manifestación de Interés, a la fecha no se encuentra en los archivos de la Entidad, tal como indican a través del radicado I202130000443 del 29 de noviembre de 2021:

“A la fecha no se ha encontrado el documento solicitado...”.

Para lo cual, se adjuntó copia del radicado I202130000443 del 29 de noviembre de 2021”.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO.

De acuerdo con la respuesta de la entidad, se procedió a la respectiva revisión del soporte, y se constata el documento con radicado I202130000443, donde se evidencia que no existe la manifestación de interés.

CONCLUSIÓN.

A pesar de que la entidad suscribió el contrato a través de la modalidad de contratación lista corta, situación evidenciada en el hallazgo anterior, y que no corresponde a la modalidad por su cuantía, no cumplieron con los requisitos para esta modalidad, es decir el documento manifestación de interés. La entidad reconoce la falta del documento (manifestación de Interés), tal y como se evidencia a través del radicado I202130000443 del 29 de noviembre de 2021. Por tal razón se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

rhMEr_D_4K3608InCXxOG3RxIFdWHIT_ZYqo3ztozaX45FNSXtMJNuVBdv2O0wxktCrrVVGelXhf9hOSwZxI_yKm1ZhR
3V3y1FYPeQ_tsPMiYogMf3spCIB3lor66aZ1tNtCoBIEL1GaQZNB1vFTIXLMS0sDW4EKNcamOLNnNoQnYXLm7LI5NJ
UABveBFdEXYH6So15KCVtproT8CMAb0pLMLTSMrAoGKhhkbl-P0rQFqP2tlY-
zoKbLvCrl3CDf_V8Eb0grJ8npCne1Ks6Xx2HLEuH6qbdhRwGoVQnZGO9RD1bQEBR_YAya3ulhhyQi5QRujLxI2GeVn
uXkzW5sWpJQJ3if_b3AdM_oh_-W_wlPE1jriGHRX4NIZILNMAMBpSBdujHZ1gGTwrG

HALLAZGO No. 5. GARANTÍAS EN EL CONTRATO DE OBRA No. 565 DEL 2019 INGECON - VIVA (A-D)

La Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia Viva suscribió con INGECON S.A.S el contrato de obra No. 565, de conformidad a las obligaciones contractuales, el contratista debía constituir los amparos para la ejecución del contrato, así como las ampliaciones a las mismas de acuerdo con las modificaciones que se presentaran.

A continuación, se describen los criterios y fuentes de criterios tenidos en cuenta:

Constitución Política de Colombia: “Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

Artículo 4. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.”

Artículo 6. “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”

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

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Artículo 123 de la Constitución Política de Colombia. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. (..) Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. (..) La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.

Principio de Selección Objetiva. Concepto Colombia Compra Eficiente. ⁴ «Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva». El primer inciso del artículo 5 de la Ley 1.150 de 2007, agrega que los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes tendrán en cuenta criterios como la experiencia y la capacidad jurídica, financiera y de organización, entre otros elementos que garanticen la escogencia de la mejor opción de negocio para la entidad estatal”.

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993.- DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES, prescribe que: “Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.

El artículo 24 de dicho estatuto establece. DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA. “En virtud de este principio: “(...) MOTIVACIÓN DE ACTOS: 7. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia”.

Artículo 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA: “(...) CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA DE LA CONTRATACIÓN:

7. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato”.

Artículo 2.2.1.2.3.1.1. Riesgos que deben cubrir las garantías en la contratación. El cumplimiento de las obligaciones surgidas en favor de las Entidades Estatales con ocasión de: (i) la presentación de las ofertas; (ii) los contratos y su liquidación; y (iii) los riesgos a los que se encuentran expuestas las Entidades Estatales, derivados de la responsabilidad extracontractual que pueda surgir por las actuaciones, hechos u omisiones de sus contratistas y subcontratistas, deben estar garantizadas en los términos de la ley y del presente título. Decreto 1082 de 2015.

Decreto 1082 del 2015. Artículo 2.2.1.2.3.1.18. Restablecimiento o ampliación de la garantía. Cuando con ocasión de las reclamaciones efectuadas por la Entidad

⁴ Circular externa única de Colombia Compra Eficiente, actualizada el 16 de abril del 2019.

Estatad, el valor de la garantía se reduce, la Entidad Estatal debe solicitar al contratista restablecer el valor inicial de la garantía.

Cuando el contrato es modificado para incrementar su valor o prorrogar su plazo, la Entidad Estatal debe exigir al contratista ampliar el valor de la garantía otorgada o ampliar su vigencia, según el caso.

La Entidad Estatal debe prever en los pliegos de condiciones para la Contratación, el mecanismo que proceda para restablecer la garantía, cuando el contratista incumpla su obligación de obtenerla, ampliarla o adiclonarla.

La Ley 734 de 2002, definió lo siguiente: “Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

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

2. *Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.*

(...)”

Artículo 53. Sujetos disciplinables. <Artículo modificado por el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos. Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias. Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la Junta Directiva.”

Contrato de Obra 565 del 27 de diciembre del 2019, “Clausula Decima Obligaciones del Contratista Parágrafo 1.Obligaciones de Carácter General a Cargo del Contratista

número 7. Constituir dentro de los plazos contractuales las garantías a las que se obliga EL PROVEEDOR”.

“CLÁUSULA VIGÉSIMA OCTAVA. garantía única. EL CONTRATISTA deberá constituir a favor de EL CONTRATANTE, una póliza única de seguros o fianzas expedida por una compañía de seguros o fianzas legamente establecida en Colombia que contenga los siguientes requisitos: (..)”

“El contratista deberá mantener vigente la garantía única y serán de su cargo el pago de todas las primas y demás erogaciones de su constitución. VIVA, podrá solicitar a la aseguradora la prorroga o modificación de las pólizas a cargo del contratista, cuando este se negare a hacerlo, valor que se descontara de las sumas a él adeudadas.”

La Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia Viva suscribió con INGECON S.A.S el contrato de obra No. 565 del 27 de diciembre del 2019 y acta de inicio del 30 de diciembre del mismo año; de conformidad con lo estipulado en el contrato, INGECON S.A.S debía constituir los siguientes amparos para la ejecución del contrato, que se registran en la Tabla 33 y Tabla 34:

Tabla No. 33. Amparos establecidos en el contrato de obra No. 565 de 2019

AMPARO	VIGENCIA	VALOR ASEGURADO
Cumplimiento del Contrato	Igual al plazo de ejecución 6 meses mas	Ampara el 20% del valor total del contrato.
Manejo y correcta inversión del anticipo	Hasta la Liquidación del contrato	Por una cuantía equivalente al 100% del valor total del anticipo
Estabilidad de la Obra y Calidad de la obra	Hasta el plazo del contrato y 5 años mas	Ampara el 20% del valor total del contrato.
Pago de Salarios y Prestaciones Sociales	Hasta el plazo del contrato y 3 años mas	Ampara el 20% del valor total del contrato
Responsabilidad Civil Extracontractual	Hasta el plazo de ejecución del contrato	Ampara el 10% del valor total del contrato

Fuente: Minuta del Contrato de Obra No. 565.

Las cuales debían ser ampliadas, adicionadas o modificadas de conformidad a las modificaciones sobre vinientes del contrato inicial. Así:

Tabla No 34. Modificaciones y garantías en el contrato de obra No. 565 de 2019

Modificación No. 5 - Prorroga No. 4. Del 30 de diciembre del 2020	Sistema de apantallamiento puesta a tierra exterior, Cables y Gabinetes Cableado, no se han liberados predios, pendientes aprobaciones por EPM, Sistema de anclajes muro de contención, aprobación de obras extras, ajustes a los diseños.									
	Prorroga: prorroga el plazo inicial del contrato hasta el 28 de febrero del 2020.									
	Observación: Publicado en el SECOP el 05 de enero del 2021.									
	Garantía expedida el 06 de enero del 2021	No. DE GARANTIA	AMPAROS	VIGENCIA	VALOR ASEGURADO	COMPañIA ASEGURADORA	ENTIDAD BENEFICIARIA	VALOR ASEGURADO	VIGENCIA	
		65-44-101179821 del Anexo 11 del 06 de enero del 2021	Cumplimiento del Contrato	Igual al plazo de ejecución 6 meses mas	Ampara el 20% del valor total del contrato.	Seguros del Estado	IDEPORTES ANTIOQUIA - VIVA	\$2.579.360.420	Desde 27/12/2019	Hasta 28/07/2021
			Manejo y correcta inversión del anticipo	Hasta la Liquidación del contrato	Por una cuantía equivalente al 100% del valor total del anticipo			\$2.837.296.462	Desde 31/12/2019	Hasta 28/09/2021
Estabilidad de la Obra y Calidad de la obra			Hasta el plazo del contrato y 5 años mas	Ampara el 20% del valor total del contrato.	\$2.579.360.420			Desde Si ampara 5 años, 0 meses, 0 días	Hasta	
Pago de Salarios y Prestaciones Sociales			Hasta el plazo del contrato y 3 años mas	Ampara el 10% del valor total del contrato	\$2.579.360.420			Desde 27/12/2019	Hasta 28/02/2024	
Responsabilidad Civil Extracontractual No. 65-40-10-1050582 Anexo 6 del 5 de noviembre del 2020	Hasta el plazo de ejecución del contrato		Ampara el 10% del valor total del contrato		Desde			Hasta		
Por medio del siguiente Anexo 12, se deja constancia de la fecha final de la garantía de cumplimiento. Así: Anexo 8 - 28/02/2021 Anexo 9 - 30/04/2021 Anexo 10 - 30/06/2021										

Anexo 11 – 31/08/2021								
No. DE GARANTIA	AMPAROS	VIGENCIA	VALOR ASEGURADO	COMPANIA ASEGURADORA	ENTIDAD BENEFICIARIA	VALOR ASEGURADO	VIGENCIA	
65-44-101179821 del Anexo 12 del 27 de enero del 2021	Cumplimiento del Contrato	Igual al plazo de ejecución 6 meses mas	Ampara el 20% del valor total del contrato.	Seguros del Estado	IDEPORTES ANTIOQUIA - VIVA	\$2.579.360.420	Desde 27/12/2019	Hasta 31/08/2021
	Manejo y correcta inversión del anticipo	Hasta la Liquidación del contrato	Por una cuantía equivalente al 100% del valor total del anticipo			\$ 2.837.296.462	Desde 31/12/2019	Hasta 29/09/2021
	Estabilidad de la Obra y Calidad de la obra	Hasta el plazo del contrato y 5 años mas	Ampara el 20% del valor total del contrato.			\$2.579.360.420	Desde	Hasta Si ampara 5 años, 0 meses, 0 días
	Pago de Salarios y Prestaciones Sociales	Hasta el plazo del contrato y 3 años mas	Ampara el 10% del valor total del contrato			\$2.579.360.420	Desde 27/12/2019	Hasta 28/02/2024
	Responsabilidad Civil Extracontractual No. 65-40-10-1050582 Anexo 6 del 5 de noviembre del 2020	Hasta el plazo de ejecución del contrato	Ampara el 10% del valor total del contrato			\$	Desde	Hasta
Acta de suspensión No. 3 del	Mediante la cual se suspende el contrato desde el 04 de enero de 2021 hasta el 13 de enero de 2021. Observación: Publicado en el secop el 26 de febrero del 2021							
Garantías expedidas	SIN GARANTIA							
Acta de suspensión No. 4 del 4 de enero del 2021	Mediante la cual se suspende el contrato desde el 14 de enero de 2021 hasta el 01 de febrero de 2021. Observación: Publicado en el secop el 26 de febrero del 2021							
Garantías expedidas	SIN GARANTIA							
Reinicio suspensión 4	02 del febrero del 2021							

De los anteriores cuadros se concluye que INGECON S.A.S, no presentó las garantías; para la modificación No. 5 no extendió el amparo de Responsabilidad Civil Extracontractual, para las suspensiones No. 3 y No. 4 no extendió los amparos de cumplimiento y Responsabilidad Civil Extracontractual, sin que se evidencie que VIVA exigiera el cumplimiento de esas obligaciones.

Lo anterior, obedece a que el contratista no realizó las modificaciones a las garantías, dando lugar al incumplimiento de las cláusulas contractuales descritas en la minuta del contrato, a la Constitución Política de Colombia, artículos 2, 4, 6, 209 y 123 y los principios para la contratación pública consagrados en la Ley 80 de 1993 en los artículos 23, 24, 25 y el Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.2.3.1.1 y 2.2.1.2.3.1.18, generando que, frente a posibles incumplimientos o siniestros, no existe un amparo vigente que se pueda accionar para proteger los recursos públicos invertidos. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – VIVA

(...) “RESPUESTA VIVA: Al respecto, VIVA en la actual Administración, en múltiples momentos ha exigido el cumplimiento de estas obligaciones, y como primera medida, se instó en repetitivas ocasiones al contratista INGECON para que cumpliera con la actualización de la póliza; en segunda medida, se le ha solicitado a la compañía de seguros “Seguros del Estado S.A”. para que sea ésta quien actualice la respectiva garantía; y como tercera y última medida, se ha interpuesto una queja ante la Superintendencia Financiera en contra de la Compañía de Seguros, como consecuencia y producto de la negativa de respuesta por parte de esta última”.

“Las ocho (8) acciones llevadas a cabo por VIVA cuentan con el respectivo soporte tal como se describen a continuación”:

“Mediante el Correo electrónico del 29 de enero de 2021, se le solicitó al contratista INGECON que aportara y enviara la póliza de responsabilidad civil extracontractual, “correspondiente al contrato 565 de 2019 y que atienda a la modificación No 5 de 2019, tal como se prueba con el citado correo:



Mediante el Correo electrónico del 01 de febrero de 2021, se le recordó nuevamente al contratista "INGECON que: "en virtud de la obligación contractual que les asiste de actualizar las pólizas del contrato 450 de 2019 y al contrato 565 de 2019, se solicita que sean enviadas las pólizas de las respectivas modificaciones, para proceder con la respectiva revisión y aprobación".

"A la fecha deberán estar actualizadas teniendo en cuenta la suspensión y actas de reinicio de cada contrato.", tal como se prueba con el citado correo":



"Mediante el Correo electrónico del 05 de febrero de 2021, se le insistió nuevamente al contratista INGECON lo siguiente":

"CONTRATO 565 DE 2019"

"A la fecha no ha sido aportada la póliza de RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL, correspondiente a la modificación No. 5 del contrato 565 de 2019".

"Se solicita nuevamente proceder de conformidad."

"Lo anterior se prueba con el citado correo":



“Mediante el Correo electrónico del 13 de marzo de 2021, por CUARTA vez se le instó al contratista INGECON lo siguiente”:

“La actualización de las pólizas deberá atender al plazo final del contrato, es decir, 15 de marzo de 2021.

Por lo anterior se solicita amablemente, que se realicen las gestiones pertinentes ante la aseguradora para tal fin.”.

“Lo anterior se prueba con el citado correo”:



“A través del oficio con radicado E202120001787 del 07 de julio de 2021, el Supervisor del Contrato por parte de VIVA, le requirió por QUINTA vez al contratista INGECON, y también a la Compañía Seguros del Estado S.A. la actualización de la póliza con fecha de terminación a 15 de marzo de 2021, teniendo en cuenta el acta de reinicio, tal como se prueba con la copia del oficio E202120001787”.

“A través del oficio con radicado E202120001975 del 29 de julio de 2021, el Supervisor del Contrato por parte de VIVA, le requirió en una SEXTA oportunidad al contratista INGECON, y también a la Compañía Seguros del Estado S.A. la actualización de la póliza con fecha de terminación a 15 de marzo de 2021, teniendo en cuenta el acta de reinicio, y así mismo, se les recordó que esa petición se ha realizado en diferentes ocasiones, como se evidencia en el oficio radicado VIVA E202120001787.

Lo anterior se prueba con la copia del oficio E202120001975”.

“Mediante el oficio con radicado E202120002824 del 14 de octubre de 2021, el Supervisor del Contrato por parte de VIVA, le requirió a la Compañía Seguros del Estado S.A. la actualización de la póliza con fecha de terminación a 15 de marzo de 2021, teniendo en cuenta el acta de reinicio, y así mismo, se les recordó que esa petición se ha

realizado en diferentes ocasiones, como se evidencia en los oficios con radicados VIVA E202120001787 y E202120001975”.

“Lo anterior se prueba con la copia del oficio E202120002824”.

“El Supervisor del Contrato por parte de VIVA, mediante radicado VIVA E202120003089 del 18 de noviembre de 2021, interpuso una Queja ante la”

“Superintendencia Financiera, producto de la negativa de respuesta por parte de la compañía Seguros del Estado S.A. respecto de la actualización de la póliza con fecha de terminación a 15 de marzo de 2021, tal como se prueba con el Número de radicación: 2021252089-002-000 del 19 de noviembre de 2021 emitido por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia”.

“En razón de todo lo anterior, VIVA siempre ha exigido el cumplimiento de estas obligaciones, tanto por parte del contratista INGECON S.A.S. como de la compañía Seguros del Estado S.A., sin que a la fecha, por parte del contratista, se haya solicitado ante la Compañía de Seguros la actualización requerida, y por parte de esta última, a pesar de los múltiples requerimientos tampoco ha realizado la actualización de la póliza con fecha de terminación a 15 de marzo de 2021”.

“La Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia – VIVA, en aras de la magnitud y complejidad de la obra, cuenta con un grupo interdisciplinario de profesionales, el cual está a disposición de la CGR, para efectos de brindar una socialización del proyecto Central Park”.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO.

La CGR reconoce las gestiones realizadas por la entidad para el correcto cumplimiento de las obligaciones contractuales, específicamente en lo relacionado con la ampliación de las garantías por parte del contratista.

CONCLUSIÓN.

De acuerdo con la respuesta enviada, la entidad, en aras de dar cumplimiento a las obligaciones contractuales podía realizar otras acciones para dar cumplimiento a la ampliación de las garantías tal y como lo describe en la cláusula Vigésima Novena del contrato 565, la cual describe “El contratista deberá mantener vigente la garantía única y serán de su cargo el pago de todas las primas y demás erogaciones de su constitución. VIVA, podrá solicitar a la aseguradora la prorroga o modificación de las pólizas a cargo del contratista, cuando este se negare a hacerlo, valor que se descontara de las sumas a él adeudadas.” del contrato Interadministrativo 565 del 2019, así las cosas, Viva tenía la potestad de realizar las acciones contractuales para actualizar las pólizas en el momento oportuno sin dejar fenecer las mismas en el momento oportuno.

Por tal razón se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO No. 6 Garantías en los contratos Interadministrativos No. 265 y No. 505 del 2019 (A-D)

El Instituto Departamental de Deportes Antioquia INDEPORTES ANTIOQUIA suscribió con la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia VIVA dos contratos interadministrativos 265 y el 505 del 2019, de los cuales al contrato 265 en los estudios previos y en la matriz de riesgos. Se consideró solicitar garantías al contratista VIVA. Con posterioridad se realizaron dos modificaciones retirando las garantías. Como consecuencia se trasladó la responsabilidad de las garantías al contratista o ejecutor de la obra. Lo que deriva en que la totalidad de los dineros destinados para el proyecto del Central Park no se encuentran amparados.

A continuación, se describen los criterios y fuentes de criterios tenidos en cuenta:

Constitución Política de Colombia: “Artículo 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

Artículo 4. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.”

Artículo 6o. “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”

Artículo 209 de la Constitución Política Colombia. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Artículo 123 de la Constitución Política de Colombia. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. (..)Los servidores

públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. (..) La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993.- DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES, prescribe que: *“Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.*

El artículo 24 de dicho estatuto establece. DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA. *“En virtud de este principio: “(..) MOTIVACIÓN DE ACTOS: 7. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia”.*

Artículo 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA: *“(..) CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA DE LA CONTRATACIÓN: 7. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato”.*

Sobre el principio de planeación que rige la función pública, la Procuraduría General de la Nación, en el Manual Recomendaciones para la Elaboración de Estudios Previos Aplicación del Principio de Planeación en la Contratación de las Entidades Públicas, señala: *“debe interpretarse de forma integral, frente a las disposiciones ya enunciadas de la Ley 80 de 1993 y a los principios constitucionales que rigen la función pública, por lo cual debe entenderse como estudios previos aquellos análisis, documentos y trámites que deben adelantar las entidades públicas antes de contratar, sin importar el régimen legal que las cobije, en cualquiera de las modalidades que señala la ley o el manual interno que se aplique, en el caso de las entidades no gobernadas por el Estatuto”.*

La Ley 734 de 2002, definió lo siguiente: *“Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse*

de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)”

Artículo 53. Sujetos disciplinables. <Artículo modificado por el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos. Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias. Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la Junta Directiva.”

Decreto 1082 de 2015. Artículo 2.2.1.2.3.1.1. Riesgos que deben cubrir las garantías en la contratación. *El cumplimiento de las obligaciones surgidas en favor de las Entidades Estatales con ocasión de: (i) la presentación de las ofertas; (ii) los contratos y su liquidación; y (iii) los riesgos a los que se encuentran expuestas las Entidades Estatales, derivados de la responsabilidad extracontractual que pueda surgir por las actuaciones, hechos u omisiones de sus contratistas y subcontratistas, deben estar garantizadas en los términos de la ley y del presente título.*

Decreto 1082 de 2015, Artículo 2.2.1.2.1.4.5. *No obligatoriedad de garantías. En la contratación directa la exigencia de garantías establecidas en la Sección 3, que comprende los artículos 2.2.1.2.3.1.1 al 2.2.1.2.3.5.1. del decreto en mención no es obligatoria y la justificación para exigir las o no debe estar en los estudios y documentos previos. Así que en las modalidades de selección de contratación directa y mínima cuantía, la Entidad Estatal debe justificar la necesidad de exigir o no la constitución de garantías.*

- Estudios previos para la contratación que dio origen al Contrato Interadministrativo 265 del 2019.

El Numeral 12 de los estudios previos para el Contrato Interadministrativo 265 del 2019 establece: *“Mecanismos de Cobertura que garantizan las obligaciones surgidas con ocasión del proceso de selección del contrato a celebrar. Independientemente, además de determinar diferentes controles y tratamientos a ser implementados para la mitigación del riesgo previsible en desarrollo del presente contrato, considera pertinente que EL CONTRATISTA constituya a favor del Instituto Departamental de Deportes*

Antioquia INDEPORTES ANTIOQUIA y el área Metropolitana del Valle de Aburra – AMVA, como mecanismo de cobertura del riesgo, las siguientes garantías: (...)”

“Contrato Interadministrativo 265 del 29 de mayo del 2019, Clausula Decima Quinta – Garantías: Indeportes, además de determinar diferentes controles y tratamientos a ser implementados para la mitigación del riesgo previsible en desarrollo del presente contrato, considera pertinente que EL CONTRATISTA constituya a favor del Instituto Departamental de Deportes Antioquia INDEPORTES ANTIOQUIA y el área Metropolitana del Valle de Aburra – AMVA, como mecanismo de cobertura del riesgo, las siguientes garantías: (...)”

Para la suscripción del contrato Interadministrativo No. 265 del 29 de mayo del 2019, el cual cuenta con acta de inicio del 09 de julio del año en mención, se contempló en su etapa de planeación estudios previos del 28 de mayo el numeral 12, la obligación de constituir garantías. Así mismo, en la matriz de riesgos con radicado 201901005297 del 27 de mayo, se determina que el contratista debe constituir garantías para mitigar el riesgo previsible en el desarrollo del contrato, que para este caso es el Contrato No. 265, el cual estipula en la cláusula décima las siguientes garantías:

Tabla No. 35.1 Amparos establecidos en el contrato de obra 265 de 2019

AMPARO	VIGENCIA	VALOR ASEGURADO
Cumplimiento del Contrato	Igual al plazo de ejecución 6 meses mas	Ampara el 10% del valor total del contrato.
Manejo y correcta inversión del anticipo	Hasta la Liquidación del contrato	Por una cuantía equivalente al 100% del valor total del anticipo
Estabilidad de la Obra y Calidad de la obra	Hasta el plazo del contrato y 5 años mas	Ampara el 20% del valor total del contrato.
Pago de Salarios y Prestaciones Sociales	Hasta el plazo del contrato y 3 años mas	Ampara el 20% del valor total del contrato
Responsabilidad Civil Extracontractual	Hasta el plazo de ejecución del contrato	Ampara el 5% del valor total del contrato

Fuente: Minuta del Contrato Interadministrativo.

Sin embargo, mediante Modificación No. 1 del 21 de junio del 2019 se justifica en el artículo primero, que es responsabilidad de VIVA constituir a favor de INDEPORTES Antioquia los amparos correspondientes a cumplimiento, manejo y correcta inversión del anticipo y responsabilidad civil extracontractual, determinando la obligación de VIVA como contratista para la constitución de los amparos, ahora bien la justificación de la misma es concluyente en argumentar un doble aseguramiento del riesgo en la ejecución del contrato y la generación de sobrecostos del AU (Administración y Utilidad), y que para efectos de evitar un doble aseguramiento al riesgo en la ejecución del contrato y la generación de sobrecostos respecto de los amparos de estabilidad de la obra y calidad de la obra, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales como eventuales responsabilidades por asuntos extracontractuales, deben constituirse por quien realizara los trabajos de obra, por tanto el riesgo debe estar en cabeza del constructor. En acto seguido se expide la Modificación No. 2 del 9 de julio del

2019, la cual estipula que todos los amparos deben ser constituidos por el constructor, proveedor y/o subcontratista. “Garantías: INDEPORTES, además de determinar diferentes controles y tratamientos a ser implementados para la mitigación del riesgo previsible en desarrollo del presente contrato, considera pertinente que el contratista VIVA exija al constructor, proveedor y/o Subcontratista, los amparos necesarios incluyendo como beneficiarios a VIVA e INDEPORTES”. También señala en la misma acta que “En todo caso INDEPORTES ANTIOQUIA continua con los riesgos cubiertos previstos en la matriz, solo que su asignación corresponderá al ejecutor de la obra”.

Para la ejecución de las obras, la Empresa de Vivienda e Infraestructura Física de Antioquia VIVA suscribió los contratos de obra No. 450 del 27 de agosto del 2019 con acta de inicio del 29 de agosto del 2019 con INGECON S.A.S, contrato de obra No. 519 del 28 de noviembre del 2019 con acta de inicio del 4 de diciembre del 2019 con COMPUSER y el contrato de obra No. 565 del 27 de diciembre del 2019 con acta de inicio del 30 de diciembre del 2019 con INGECON S.A.S. De acuerdo con estas fechas, se evidencian plazos de ejecución de los contratos sin amparo.

Contrato No. 265: los plazos contemplados entre la fecha del acta de inicio del 09 de julio del 2019, deja desamparada la ejecución de la misma hasta que se suscribe el primer contrato de obra No. 450 del 27 de agosto del 2019 y acta de inicio del 29 de agosto del 2019, esto significa que desde el 9 de julio hasta el 29 de agosto del año 2019, no existió algún amparo; no obstante la ejecución de las obras descritas en el contrato No. 265 no solo se ejecutan a través de un contrato, estas a su vez se realizan por medio del contrato No. 519, lo que indica que los amparos se otorgan para estas actividades solo hasta el 4 de diciembre del 2019, dejando entre el 9 de julio hasta el 4 de diciembre el contrato sin garantías y el contrato de obra No. 565 del 27 de diciembre del 2019 con acta de inicio del 30 de diciembre del 2019, es decir que desde el 09 de julio hasta el 30 diciembre tampoco existió amparos para las obras complementarias.

Adicionalmente, los contratos No. 265 cuyo valor con adiciones fue de \$123.228.351.685 y No. 505 por \$18.759.740.697, este último sin adiciones, no fueron amparados en su totalidad de acuerdo con el valor contratado, toda vez que los contratos de obra ascienden a la suma de \$104.374.521.608, lo que refleja un valor de \$37.613.570.774 sin ningún amparo.

Lo anterior, obedece a deficiencias en la aplicación de las normas contractuales, la Constitución Política de Colombia artículos 2, 4, 6, 209 y 123, el principio de planeación y los demás consagrados en la Ley 80 de 1993 en los artículos 23, 24 y 25 y el Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.2.3.1.1. y 2.2.1.2.1.4.5. Generando que existan recursos sin ningún amparo ante eventuales incumplimientos y los riesgos que se sobrevengan con posterioridad a la entrega

de las obras, colocándolos en riesgo de pérdida. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – INDEPORTES

(...)

INDEPORTES ANTIOQUIA, al contratar con la Empresa de Vivienda e Infraestructura de Antioquia-VIVA y considerando la manera como se estructuró la constitución de seguros y garantías en los contratos 265 y 505 de 2019, no ha incurrido en falta o quebrantamiento de noma o principio alguno; por tanto, no se comparte la afirmación que resume la observación “lo que deriva en que la totalidad de los dineros destinados para el proyecto del Central Park no se encuentran amparados” por la siguiente razones”:

“Como es sabido la constitución o no de garantías y seguros en los contratos interadministrativos no es obligatoria en aplicación del Artículo 7º inciso 5 Ley 1150 de 2007, y en este contexto, tampoco resulta limitado el momento para que entre entidades públicas se pudiera hacer uso de tal facultad; esto es, es perfectamente legal realizarlo aún después de celebrado el contrato interadministrativo. En consecuencia, el cuestionamiento objeto de la presente observación no tiene asidero jurídico, pues por el contrario aplicando el principio de legalidad que debe regir la administración pública, se hizo uso de la facultad que la Ley otorga en el caso de las garantías y seguros cuando se trata de este tipo de contratos y en este orden de ideas, una observación como la presente nos llevaría a la conclusión de que las herramientas legales asignadas como facultades no se pueden aplicar, por lo que estaríamos incurriendo en un absurdo jurídico o una derogatoria vía administrativa al vedar la aplicación de una norma cuya validez y vigencia no se encuentran en duda”.

“Analizando en materia la observación, debe afirmarse con apego a la actuación dentro del contrato, que el proyecto Central Park no estuvo nunca, ni quedó desamparado de garantías tal como se afirma por la Contraloría, como se evidencia en la modificación 2 y como fue plasmado en la observación, los riesgos del proyecto fueron trasladados al constructor de la obra lo que ampara los recursos, como quiera que, INDEPORTES ANTIOQUIA en las pólizas constituidas por parte de INGECON y COMPUSER como constructores de la obra es asegurado y beneficiario de las mismas, por lo que un atraso o presunto incumplimiento por parte del particular, le permitía a INDEPORTES 2 opciones: i) reclamar a VIVA por el camino del juez natural o, ii) hacerlo directamente al ejecutor de la obra de manera directa y expedita, escogiendo como era lógico la segunda opción, por el bien de la obra y la comunidad, es decir, sin pretender la parálisis de un contrato mientras un juez decide”.

(...)

Si bien es cierto en la etapa precontractual se dispuso que era necesario en el contrato que se firmaría con VIVA la constitución de las garantías, no es menos cierto, que, al firmarse el contrato, y como se expresó un nuevo análisis arrojó la conveniencia y necesidad de que quien finalmente fuera el constructor de la obra debía constituir la póliza.

“Desde el punto de vista puramente técnico se tiene que el Art. 1076 del Código de Comercio, estipula la obligación de informar la coexistencia de seguros en la contratación de dos o más pólizas sobre el mismo bien, debido a que el principio de los seguros es puramente indemnizatorio y no pretende el enriquecimiento. Por lo tanto, los bienes que se encuentran amparados por dos o mas pólizas se deben notificar para que a la hora de materializarse un evento las aseguradoras que tienen asegurado el bien se pongan de acuerdo a los porcentajes en los que participaran, hasta completar el 100% nunca más del monto al que tenga derecho el asegurado”.
(...)

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO.

De acuerdo con la respuesta enviada por la entidad, la CGR no pone en duda que las garantías en la contratación directa corresponden a un acto de mera liberalidad del contratista, no obstante con lo anterior, para llegar a esa conclusión le corresponde a la entidad realizar un análisis previo en la etapa precontractual (estudios previos / matriz de riesgos) el cual se llevó a cabo mediante radicado N° 201901005297 del 27 de mayo del 2019, en el cual determinó que el contratista debe constituir garantías para mitigar el riesgo previsible en el desarrollo del contrato, hecho modificado con posterioridad a la suscripción del contrato 265. Si bien es cierto, de acuerdo con lo escrito por la entidad, Viva cuenta con la idoneidad para la suscripción del contrato en mención, no es menos cierto que la obligatoriedad de la expedición de las garantías se trasladó bajo la responsabilidad de los contratistas o ejecutores de la obra, por las razones contempladas y justificadas mediante las actas de otros sí.

La afirmación contemplada por la entidad respecto a la ejecución del proyecto correspondiente a etapas es cierta, lo que no se puede entender es que las garantías sigan el mismo curso, toda vez que es un hecho que la entidad contratada Viva recibió recursos públicos tanto de los contratos interadministrativos 265 y 505 como pagos de anticipos y mediante acta de obra avance, destinados para la ejecución de las obras para las fases 1 y 2 del proyecto Central Park, dichos contratos de obra se realizaron en tiempos diferentes, así como los recursos recibidos fueron superiores a los contratados en la obra y de los dos contratos interadministrativos se utilizaron para pagar los tres contratos de obra.

CONCLUSIÓN

Si bien se reconoce el argumento expuesto de la coexistencia de seguros, un porcentaje de los recursos administrados por Viva sí estuvieron desamparados por cuanto Indeportes suscribió el contrato 265 con Viva por un valor de \$123.228.351.685 incluyendo adiciones y el contrato 505 por \$18.759.740.697 sin adiciones para un total de \$141.988.092.382. Ahora bien, Viva suscribió con estos recursos los siguientes contratos de Obra, 450 por \$78.792.482.079, 519

por \$12.407.997.038 y el 565 por \$12.896.802.104, esto suma un total de \$104.097.281.220. Así las cosas, la diferencia de los recursos recibidos vs los contratados deja un valor sin amparos.

Los contratos interadministrativos 265 y 505 de 2019, contemplan obligaciones independientes a los contratos de obra, quiere decir que los amparos de obra no abarcan los contratos interadministrativos, toda vez que las pólizas garantizan el cumplimiento de cada una de las obligaciones contractuales.

Adicionalmente, el tiempo transcurrido entre la suscripción de las actas de inicio de los contratos interadministrativos y los contratos de obra es de aproximadamente cinco (5) meses tiempo durante el cual no se contaban con las correspondientes garantías.

Por tal razón se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO No. 7. Publicación en el SECOP de documentos de los contratos Interadministrativos No. 265, No. 505 y No. 443 del 2019 (A-D)

El Instituto Departamental de Deportes de Antioquia INDEPORTES, en los procesos contractuales de los contratos interadministrativos 265, 505 y 443 del 2019, omitió publicar algunos documentos en la página del SECOP.

A continuación, se describen los criterios y fuentes de criterios tenidos en cuenta:

Constitución Política de Colombia: “*artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

Artículo 4. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.”

Artículo 6. “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”

Artículo 209 de la Constitución Política Colombia. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Artículo 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. (...) Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. (...) La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.

El artículo 23 de la Ley 80 de 1993.- DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES, prescribe que: *“Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.*

El artículo 24 de dicho estatuto establece. DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA. *“En virtud de este principio: “(...) MOTIVACIÓN DE ACTOS: 7. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia”.*

Concepto la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente expidió la Circular Externa n.º 1 del 21 de junio de 2013, en la que recordó a las entidades del Estado el deber de publicar oportunamente su actividad contractual en el Sistema Electrónico de Contratación Pública, sin que para ello fuera determinante su régimen jurídico, naturaleza jurídica o la pertenencia a una u otra rama del poder público”. Ahora bien, el principio de publicidad en el terreno de la contratación estatal encuentra casi siempre su desarrollo al interior del principio de transparencia; sin embargo, con el tiempo, este principio ha tomado fuerza y protagonismo de manera independiente.

Decreto 1082 del 2015, artículo 2.1.1.1.7.1. *“La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición”. Como antes del contrato se expiden otros documentos, como el acto administrativo de justificación proceso de la contratación directa y los estudios previos, como se describe, dichos documentos se deben publicar dentro del término de los tres (3) días siguientes.*

Documentos del proceso que deben publicarse en el SECOP. En el caso de la contratación directa.

Como se indicó anteriormente, el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015 establece: «*La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. (...)*».

Por su parte, el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015 dice que los “*Documentos del Proceso son: (a) los estudios y documentos anteriores; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las Adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación*”.

La Ley 734 de 2002, definió lo siguiente: “*Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función. (...)*”

Artículo 53. Sujetos disciplinables. <Artículo modificado por el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos. Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias. Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible del representante legal o de los miembros de la Junta Directiva.”

El Instituto Departamental de Deportes de Antioquia INDEPORTES, en la realización de la contratación directa de los contratos interadministrativos No.

265, No. 505 y No. 443, como entidad que se rige por las normas y principios de la contratación pública se debe ceñir a lo descrito en ellas, y para el caso en particular el Decreto 1082 del 2015 y la Ley 1150 del 2007.

Así que el Instituto Departamental de Deportes de Antioquia INDEPORTES debe cumplir con la obligatoriedad de la publicación de los documentos del proceso en el SECOP, que para cada uno de los contratos interadministrativos arriba enunciados omitió la publicación de algunos documentos.

Para el Contrato Interadministrativo No. 265 del 2019, no realizó la publicación de los estudios previos, el acta de inicio y las actas de suspensión No. 1 y No. 2 con sus respectivas reanudaciones.

Para el Contrato Interadministrativo No. 505 del 2019, no publicó el acto administrativo que justifica la contratación con radicado S2019001127 del 20 de diciembre del 2019.

Y por último, para el Contrato Interadministrativo No. 443 del 2019, no publicó los estudios previos, el acta de inicio del contrato, las actas de suspensión No. 1, 2 y 3.

Por consiguiente, el Instituto Departamental de Deportes de Antioquia INDEPORTES para la contratación directa debió publicar en el SECOP dentro de los tres (3) días siguientes el acto administrativo que justifica la contratación directa, una vez expedida.

Lo anterior, obedece a la no aplicación de las normas contractuales, la Constitución Política de Colombia artículos 2, 4, 6, 209 y 123. Principios para la contratación pública como el principio de publicidad. Y los demás consagrados en la Ley 80 de 1993 en los artículos 23, 24 y 25 y el Decreto 1082 de 2015, artículos 2.1.1.1.7.1. y 2.2.1.1.1.7.1, lo que limita el conocimiento de la información por parte de la comunidad interesada y falta de transparencia por la no publicación de los documentos de las etapas precontractuales y contractuales de los procesos celebrados. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO – INDEPORTES

“INDEPORTES ANTIOQUIA, en relación con la falta de publicación de ciertos documentos de los contratos 265, 505 y 443 de 2019 en el portal SECOP I, expresa lo siguiente”:

“Ante todo, es necesario hacer un encuadre histórico de lo sucedido en torno a la publicación de los actos contractuales. Si bien es cierto que determinados documentos de los aludidos contratos no se publicaron, esta no fue una condición exclusiva de los

tres contratos indicados; era una práctica entonces vigente para los contratos celebrados con base en la causal de contratación directa. Al parecer hubo una errada interpretación o lectura de la regla respecto de los actos que se debían de publicar y así venía sucediendo de varias administraciones, hasta cuando fue necesario establecer un plan de mejoramiento en virtud de la intervención de otro órgano de control que formuló la observación con presunta incidencia administrativa. En la actualidad con la implementación de SECOP II, se está realizando la publicación de los documentos que se originan en todo el proceso de contratación, excepto los considerados personalísimos o que tenga reserva por el contratista, los cuales reposan en el expediente electrónico que cuenta INDEPORTES”.

“No se pretende afirmar ni sugerir que la práctica de antaño se justifique por la costumbre de hacer las cosas. Lo que se plantea es que no se puede interpretar como una conducta oficial orientada a ocultar algunos aspectos relacionados particularmente con estos tres contratos o, lo que es lo mismo, con el proyecto en su globalidad. Esto tiene que hacer pensar al órgano de control en que la incidencia de la observación no puede mantenerse en lo disciplinario pues la conducta de los responsables de la publicación en el año 2019, no estaba asociada a ninguna culpabilidad tasable en cualquiera de sus grados, con lo que una eventual pesquisa disciplinaria solo conduciría a un desgaste administrativo de otro órgano de control, sin ningún aporte constructivo ni correctivo para los procesos de contratación ni el quehacer oficial”.

“Aclarada la situación, propone Indeportes Antioquia que en el caso de la falta de publicidad de ciertos actos contractuales, los principios de transparencia y publicidad del proceso de selección y del contrato fueron cumplidos ya que estos se predicen del acto contractual como un todo y no de ciertos o determinados documentos que lo constituyen; nótese que al público en general se le dio a conocer la existencia de los contratos celebrados con VIVA y Colegio Mayor de Antioquia (obra e interventoría respectivamente) respecto del proyecto Central Park, lo que permite afirmar que la comunidad en general tuvo conocimiento de la existencia y podía realizar los respectivos controles a través de veedurías, actividad de congresistas, entes de control y ciudadanía, tal como en efecto ocurrió desde el momento mismo de la celebración y como ocurre en la actualidad”.

“En este punto se pone de presente que el expediente de los contratos 265, 505 y 443 de 2019 se encuentra conformados, incorporados y en custodia en los archivos de gestión de INDEPORTES, lo que ha permitido contestar y dar respuesta a los requerimientos de información respecto al proyecto Central Park, incluso no hay queja u observación de la falta de integridad de los documentos aludidos en la observación (estudios previos, acta de inicios, suspensiones, etc.) ni tampoco por la falta de respuesta de fondo a las solicitudes realizando en relación con el proyecto, el cual ha gozado de suma atención y notoriedad ante la comunidad”.

“Por lo tanto, realizar la publicación en SECOP I de los contratos 265, 505 y 443 de 2019, a pesar de la falencia indicada, se estaría cumpliendo con los principios principalmente de transparencia, moralidad, imparcialidad y publicidad. El defecto admitido de no publicar la totalidad de los documentos es subsanable para efectos simplemente formales, pues la finalidad sustancial buscada con ella se ha logrado durante todo el tiempo y por ello, no ha habido lesión al interés general y por ello solicitamos desestimar

la observación con presunta incidencia disciplinaria, para lo cual realizaremos los respectivos planes de mejora”.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO

De acuerdo con la respuesta enviada por la entidad, la CGR nunca utilizó el termino ocultamiento, los hechos se refieren a la observancia de la obligatoriedad de la publicación de los documentos del proceso en el SECOP. No obstante, las razones de malas prácticas o interpretaciones erradas a la norma, no son menester de esta entidad toda vez que el Decreto 1082 del 2015 es claro al estipular qué documentos deben ser publicados sin importar el tipo de plataforma SECOP I o SECOP II. Es de recibo los planes de mejoramiento que la entidad realiza con ocasión a las anteriores intervenciones, sin embargo, hasta la fecha se evidencia el mismo actuar de la entidad.

CONCLUSIÓN

La entidad reconoce las falencias en registro y cargue de los documentos en el SECOP y si bien argumenta la aplicación de acciones de mejora, la situación evidenciada aún persiste.

Por tal razón se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

5 ANEXOS

Tabla No. 36 Matriz de hallazgos

No	HALLAZGO	A	F	D	P	BA	OI	CUANTÍA HF
1	Estado de la obra Proyecto Central Park y aspectos técnicos de ejecución	x	x	x				\$112.684.032.424
2	Control de calidad de los concretos del proyecto	x		x				
3	Modalidad de selección de los Contratos de Obra No. 450, 519 y 565 del 2019	x		x				
4	Manifestación de interés al Contrato de Obra No. 565 del 2019	x		x				
5	Garantías en el Contrato de Obra No. 565 del 2019 INGECON - VIVA	x		x				
6	Garantías en los Contratos Interadministrativos No. 265 y No. 505 del 2019	x		x				
7	Publicación en el SECOP de documentos de los contratos Interadministrativos No. 265, No. 505 y No. 443 del 2019	x		x				
Total		7	1	7				\$112.684.032.424

A: administrativo
 F: Fiscal
 D: Disciplinario
 P: Penal
 BA: Beneficio de auditoría
 OI: Traslado a Otras Instancias.