INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
Modalidad Especial

ESTADIO DANIEL VILLA ZAPATA DEL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA

CONTRATO DE OBRA No. 1974-2011
CONTRATO DE OBRA No. 1097-2011 Y
CONTRATO DE INTERVENTORIA No. 0693-12

Junio de 2013

CONTRALORIA GENERAL DE SANTANDER

ARGEMIRO CASTRO GRANADOS
Contralor General de Santander

CARLOS FERNANDO PEREZ GELVEZ
Contralora Auxiliar

LEYDY VIVIANA MOJICA PEÑA
Sub. Contralora Delegada Para el Control fiscal

Grupo Auditor

JUAN MANUEL ORTIZ GUTIERREZ
Arquitecto
PAOLA ANDREA RODRIGUEZ RINCON
Ingeniera civil
NANCY PAULINA SILVA
Abogada

CONTRALORIA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA

JUAN CARLOS STAPPER ORTEGA
Contralor Municipal

LIBIA PASTORA RANGEL MAYORGA
Directora Técnica de Fiscalización

Grupo Auditor

JOSE ANTONIO RIAÑO GALVIS
Ingeniero Civil
LUZ MERY ROJAS ARANDA
Abogada

CONTENIDO

Descripción	Pág.
1. INTRODUCCIÓN	4
2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	4
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	4
Contrato suscrito por la Gobernación de Santander	4
Registro Fotográfico	8
Conclusiones del Proceso Auditor sobre el Contrato No. 1974-11	9
Contratos suscritos por el Municipio de Barrancabermeja	13
Registro Fotográfico	17

1. INTRODUCCIÓN

Dentro del marco de la Auditoria Concurrente adelantada entre la Contraloría Municipal de Barrancabermeja y la Contraloría General de Santander, y en ejercicio de la función constitucional de control fiscal, función preventiva y de vigilancia que le compete, se llevo a cabo revisión documental y visitas de obra para verificar la ejecución y el cumplimiento del objeto de los contratos de obra civil ejecutados para la construcción del ESTADIO DANIEL VILLA ZAPATA DEL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas, evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales. Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría respectiva.

2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance:

Revisión documental de los Contratos de Obra No 1097-2011 y de Interventoría No. 0693-12, suscritos por el Municipio de Barrancabermeja y del contrato de obra No.1974-2011 suscrito por la Gobernación de Santander.

Visitas a la obra para verificar el estado en que se encuentra la ejecución de los contratos de obra antes relacionados.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

CONTRATO SUSCRITO POR LA GOBERNACIÓN DE SANTANDER

La Contraloría General de Santander dentro del ejercicio de la función constitucional de control fiscal, y, en el marco de la función preventiva y de vigilancia que le compete, realizo visita especial al Municipio de Barrancabermeja Santander, con el fin de revisar el estado, ejecución y cumplimiento del objeto contractual del contrato **No 1974 CONTRUCCION DEL NUEVO ESTADIO DANIEL ZAPATA DEL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA – DEPARTAMENTO DE SANTANDER**.

GENERALIDADES DEL CONTRATO

OBJETO:	Construcción del nuevo estadio Daniel Villa Zapata del Municipio de Barrancabermeja
CONTRATISTA:	Consorcio Estadio Barrancabermeja – RL

FECHA SUSCRIPCION:	Noviembre 03 de 2011
PLAZO:	Ocho (8) Meses
ADICION:	$4.582.685.219,29
FECHA ADICION:	Diciembre 29 de 2011
PLAZO ADICIONAL 1:	Un mes y medio (1,5)
ACTA DE INICIO:	Mayo 3 de 2012
ACTA DE SUSPENSION N° 1:	Mayo 21 de 2012
ACTA DE REINICIO N° 1:	Julio 15 de 2012

1) De igual forma la Secretaría de Transporte e Infraestructura suscribió contrato de interventoria N° 2173/11, con las siguientes características.

OBJETO:	Interventoria construcción del nuevo estadio Daniel Villa Zapata del Municipio de Barrancabermeja
CONTRATISTA:	Consorcio Inter - Estadio – RL José Alberto Rondón
VALOR:	$1.228.857.600
FECHA SUSCRIPCION:	Diciembre 01 de 2011
PLAZO:	Ocho (8) Meses
ADICION:	$246.662.400
FECHA ADICION:	Diciembre 29 de 2011
PLAZO ADICIONAL 1:	Un mes y medio (1,5)
ACTA DE INICIO:	Abril 09 de 2012
ACTA DE SUSPENSION N° 1:	Mayo 21 de 2012
ACTA DE REINICIO N° 1:	Julio 16 de 2012

Analizando la etapa precontractual y contractual de contrato N° 1974 se pudo

2) Teniendo en cuenta la magnitud del contrato, la entidad estableció un plazo de 8 meses, lo cual es evidente que es un tiempo corto para cumplir con el objeto del contrato de acuerdo a todas las actividades proyectadas por realizar.

3) El contrato fue suscrito el día 3 de noviembre de 2011 por un valor de $22.484.384.593, y se realizó una adición el día 29 de diciembre de 2011, por la suma de $4.582.685.219.29 para un total de $27.067.069.812,29; en igual sentido se amplió el plazo en un mes y medio más, esto significa que en menos de dos meses de haber suscrito el contrato se realiza una adición sin haber dado inicio a la obra (3 de mayo de 2012).

De conformidad con el contrato este debería culminar toda su ejecución en el mes de abril de 2013, lo cual es imposible, conllevando esto a una adición en plazo y en valor.

Observándose violación al principio de planeación consagrado en a ley 80 de 1993 y demás decretos reglamentarios enmarcados en nuestro ordenamiento jurídico, es así como el mismo Procurador General de la Nación, mediante concepto de abril de 2010, realizó unos lineamientos generales para la elaboración de los estudios previos de la contratación estatal, indicando entre otras que:

"que la inaplicación del principio de planeación, es la concreción de los principios de economía, eficacia, celeridad imparcialidad consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política como guía fundamentales de la función pública.

La procuraduría General de la Nación, frente al alcance del principio de planeación, se ha referido en los siguientes términos:

"…El principio de planeación es una manifestación del principio de economía consagrado en el artículo 25 de ley 80 de 1993, como se desprende en los numerales 6,7 y 12 a 14 de esta disposición.

El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (..)

(…) La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación de la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutaran por medio de la celebración de los diferentes contratos"…"

..”Antes de iniciar cualquier trámite encaminado a la suscripción de un contrato o al adelantamiento de un proceso de selección contractual se debe verificar que la satisfacción de la necesidad se encuentre incluida o se incluya en el Plan de Compras institucional y que, por tanto se cuente o se efectúen los trámites de ley contar con el presupuesto que ampare la contratación.”

4) El mencionado ente de control hace énfasis en la relación existente que debe haber entre la contratación a realizar y el rubro presupuestal del cual se derivan sus recursos, el proyecto inicial en el plan de desarrollo Santander incluyente 2008-2001 se estimó por la suma de $31.525.175.595.80, y se contrató por la suma de $22.484.384.593, esto es una diferencia de $9.040.791.002, contratando así menores cantidades a las proyectadas, todo esto se produjo como consecuencia que la entidad no contaba con el presupuesto para contratar lo inicialmente proyectado y pese a esto suscribió el contrato N° 1974 CONSTRUCCION DEL NUEVO ESTADIO DANIEL ZAPATA DEL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA –DEPARTAMENTO DE SANTANDER, conllevando a que en menos de un menos de suscribir el contrato y sin dar inicio a la obra se realizará una adición por la suma de $4.582.685.129.29.

Con todo lo anterior se observa una falta de planeación técnica y financiera, teniendo en cuenta que el dinero contratado no es el suficiente para ejecutar la obra proyectada, por lo cual si la entidad no cuenta con el presupuesto para realizar la obra, (que debería ser terminada a solo un mes (13 de abril) y solo se ha ejecutado el 7% lo que conllevaría y es lo más seguro que el plazo se tenga que nuevamente ampliar; acarreando mayores costos incluyendo el contrato de interventoría. En virtud de lo anterior el ente departamental deberá efectuar los ajustes en el cronograma conllevando la revisión financiera y técnica del proyecto.

Un hecho que afectó y está afectando el avance en el ejecución del proyecto es la demanda (acción de cumplimiento) que actualmente cursa en el Juzgado Primero Civil del Circuito de Barrancabermeja, interpuesta por el señor ARNULFO BASTO ALVAREZ, quien manifiesta que el predio donde se ejecuta el contrato en mención es patrimonio urbanístico, situación que motivó la suspensión de la obra por 60 días (fecha 21 de mayo de 2012) el cual en su artículo 1 indica:

“Que se radicó documento del 11 de mayo por parte del señor Arnulfo Basto Álvarez, representante del Grupo Vigías rescatando patrimonio de Barrancabermeja en el GRUPO PROTECCION AL TURISMO Y PATRIMONIO NACIONAL DEMAM, Departamento Policial, Magdalena Medio, el cual es conocido por el contratista el 16 de mayo, donde expresa que no se podrá realizar ninguna actividad de demolición del estadio Villa Zapata, por cuanto la Villa Olímpica fue declarada patrimonio urbanístico de conformidad con el acuerdo 018 de 2002, y según los actores deberá contarse con un Plan Especial de manejo…”

Ante ello la Gobernación y el contratista de común acuerdo realizaron una suspensión del contrato hasta aclarar si el estadio Daniel Zapata del municipio de Barrancabermeja se encuentra declarado como patrimonio urbanístico. Este

ENRIQUE BUENO REY, Secretario de Infraestructura para la época de los hechos, por el Dr., ALDEMAR RUEDA NAVARRO, jefe de la Oficina Asesora de Planeación Municipal de Barrancabermeja, quien entre otras señala que:

…"es así, que mediante lo radicado por parte de la Secretaría de Planeación Departamental ante el Banco de Proyecto de inversión pública, si a bien se tiene frente a esta guía ejecutiva de código ES-PE-GI-02-00 una identificación plena no tanto del proyecto sino de su entorno, en esta debía establecerse en el numeral dos (2) denominado como "Condiciones Actuales" las descripciones claras de los problemas y necesidades establecidas, la identificación de las causas y efectos que habían de ser relacionados, así como de las condiciones particulares del mismo en referencia a la zona y área afectada, entre otras, lo que nos permite concluir con certeza, que de lo allí normado, independientemente de la interpretación generada hasta el momento, fue del todo ignorada por los responsables del momento, frente al tema contextual en concreto del patrimonio constitutivo en materia urbanística y los que se identifican como bienes de interés cultural de esta municipalidad descrito en esta acuerdo municipal."

En el mismo documento expone el funcionario que:

Así las cosas, puede detallarse que en ninguna parte de los documentos previos trata sobre el análisis, ni mucho menos se solicitó con antelación al inicio del proceso contractual información al municipio de Barrancabermeja, información tendiente a verificar si la zona a intervenir tenía algún tipo de afectación (declaratoria)como bien de interés cultural o connotación de patrimonio urbanístico), queriendo repetir; se trata de una solicitud que nunca fue elevada a consulta, bien antes de iniciar el proceso, ni mucho menos antes de la selección de contratista, situación que de plano, enmarca dentro del contexto de responsabilidades a determinar, que existe motivo por el cual, se puede detallar claramente que la entidad contratante tuvo un yerro en el principio de planeación, pues desconoció como el Plan de Ordenamiento Territorial POT, en lo que a lo largo de su articulado señalado, se tipifica en su artículo 71 entre otros".

REGISTRO FOTOGRAFICO









CONCLUSION DEL PROCESO AUDITOR SOBRE CONTRATO DE OBRA 1974 - 11

- El proyecto inicial tiene un valor total de $31.525.175.595,8

- El contrato fue suscrito el día 3 de noviembre de 2011 por un valor de $22.484.384.593, y se realizó una adición el día 29 de diciembre de 2011, por la suma de $4.582.685.219.29 para un total de $27.067.069.812,29; en igual sentido se amplió el plazo en un mes y medio más, esto significa que en menos de dos meses de haber suscrito el contrato se realiza una adición sin haber dado inicio a la obra (3 de mayo de 2012).

- Esto señala que el proyecto no se contrato por los valores tal como estaba presupuestado inicialmente, lo que conllevaría a adiciones; tan así que para ejecutar la totalidad del proyecto de plano se necesitaría una segunda adición por valor de $4.458.105.783,51; no obstante aún con esa segunda adición se calcula que el proyecto no se terminaría.

- En los pliegos de condiciones el anexo del presupuesto contempla todas las actividades a ejecutar, sin embargo algunas de estas actividades no fueron tenidas en cuenta para el presupuesto oficial, ítems de gran importancia como son: torres de iluminación, ventanas fijas en aluminio y vidrio templado, pisos y enchapes entre otros, lo que conllevo a realizar una adición cuando no se había dado inicio a la ejecución del contrato.

- El Secretario de Transporte e Infraestructura Departamental era consciente de la necesidad de realizar un contrato con el total de las cantidades del proyecto inicial; sin embargo no se realizó y posteriormente justifica el

propuesto se le dé cumplimiento, en consideración a los beneficios que representa esta obra para la comunidad de Barrancabermeja, existe la necesidad de adicionar recursos que permitan dejar la infraestructura terminada de acuerdo a los requerimientos tenidos en cuenta en el Estudio para el análisis estructural de las graderías del Estadio Daniel Villa Zapata contratado por el Municipio de Barrancabermeja en el año 2008". Esta justificación no es válida por cuanto con anterioridad se tenía conocimiento de las verdaderas cantidades que se debían contratar inicialmente.

- Según el cronograma, a la fecha deberían estar ejecutadas las actividades de preliminares y movimiento de tierra, alcantarillado pluvial, estructura en concreto reforzado, estructura metálica, mampostería y fachada, red hidráulica y sanitaria, iluminación y red eléctrica, y haber iniciado las actividades de carpintería metálica, pisos y enchapes, baños y aparatos sanitarios y otros.

- Teniendo en cuenta la magnitud del contrato, la entidad estableció un plazo de 8 meses, el cual de plano era evidente que era un tiempo muy corto para cumplir con el objeto del contrato de acuerdo a todas las actividades proyectadas por realizar.

- A la fecha el porcentaje de avance de obra ejecutado es del 7% y se encuentran realizando trabajos de cimentación; teniendo en cuenta que estas obras estaban programadas para realizarse en los primeros 4 meses y la fecha de terminación es el día 13 de abril de 2013, se deduce que el plazo se tendrá que ampliar, acarreando posiblemente mayores costos, incluyendo el contrato de interventoria, situación que de no ser redireccionada podría generar un posible DAÑO FISCAL.

- Observando el estado actual del proyecto se puede identificar que la construcción se encuentra con retrasos en su cronograma y no se va a poder ejecutar en su totalidad en el plazo inicial estipulado, lo cual podría traducirse en un eventual Daño Fiscal, ya que los dineros invertidos por el Departamento no habrán cumplido con el objetivo para el cual se destinaron, generando un detrimento patrimonial.

- Con todo lo anterior se observa que se está invirtiendo un dinero en una necesidad que no va a hacer satisfecha, producto de una falta de planeación técnica y financiera, teniendo en cuenta que el dinero contratado no es el suficiente para ejecutar la obra proyectada.

- Hay necesidad de advertir sobre la necesidad de tramitar la prorroga a la licencia de construcción, la cual debe tramitarse antes de su vencimiento (16 de agosto de 2013).

- Con base en los anteriores hechos este ente de control, emitirá un Control de Advertencia con el fin de prevenir un posible daño Fiscal el cual se estima en veinticinco mil ocho cientos y ocho millones ocho cientos y nueve mil

Igualmente este ente de control determina que de acuerdo a los hechos descritos anteriormente se configura un presunto Hallazgo Disciplinario.

HALLAZGO No 1

TIPO DE HALLAZGO	DISCIPLINARIO
NORMA VIOLADA	LEY 734 DE 2002, ART. 34
PRESUNTO RESPONSABLE	EDGAR AUGUSTO PEDRAZA GOMEZ Ex Secretario de Transporte e Infraestructura del Departamento.

RESPUESTA SUJETO DE CONTROL:

El Doctor EDGAR AUGUSTO PEDRAZA GOMEZ, manifiesta en su respuesta que "*Adicionalmente para el caso del Daniel Zapata éste plazo de construcción está definido por el consultor –UIS-en los estudios entregados a Secretaría de Planeación Departamental y que reposan en el banco de proyectos. La Universidad Industrial de Santander, por todos es sabido, es una entidad educativa idónea y de alto grado de reconocimiento a nivel nacional que cuenta con los mejores profesionales en el campo de la ingenierías mecánica, eléctrica, y civil de Santander y del país".*

En igual sentido manifiesta que "*La Secretaria de transporte e infraestructura al iniciar el proceso licitatorio contaba con los respectivos documentos de respaldo técnico, jurídico y financiero necesarios y que obedecían al desarrollo de la etapa de planeación exigidos por la legislación colombiana.*

Si era o no patrimonio urbanístico, ***que por las noticias que tengo no lo era,*** *ésta seguramente fue una diligencia previa realizada por la Secretaría de Planeación Departamental, la Universidad Industrial de Santander, la Curaduría Urbana de Barrancabermeja y /o la Secretaría de Planeación Municipal de Barrancabermeja. Me es absolutamente imposible colegir, con tanta seguridad como lo hace el doctor Al ademar Rueda Navarro, si dichas gestiones fueron realizadas o no por la misma razón que el funcionario de la alcaldía de Barrancabermeja debería abstenerse de lanzar sentencias tan aventuradas, condenatorias y extralimitando sus funciones: Ni él, ni yo, participamos directamente en dicha etapa del proceso y las únicas pruebas a tener en cuenta no pueden ser las de tipo documental que reposen en los archivos de la alcaldía de Barrancabermeja. A este respecto recomiendo indagar a los directos involucrados en dichos tramites. En ultimas, la denuncia resulto siendo falsa y con esta lo que si se logro fue perjudicar el normal avance del proyecto, lo cual debería de tener consecuencias legales para el denunciante, quien atenta y perjudica de esta manera el erario público.*
Si se suspendió el contrato mientras se lograban las claridades respectivas

es responsabilidad del suscrito, ya que esto se realizó en periodo posterior a 2011 cuando ya no me desempeñaba como Secretaría de Transporte e Infraestructura Departamental."

También señala que "*La adición realizada por la suma de $4.582 millones es completamente legal y la prevé el estatuto de contratación nacional .Esta adición se logró por el compromiso del señor gobernador de Santander para la época de los hechos, doctor Horacio Serpa Uribe, quien gestionó los dineros necesarios para lograr un mayor alcance dentro del mega proyecto. El proyectó adjudicado ya contaba con funcionalidad y el adicional obedecía a obras incluidas en e proyecto registrado en la Secretaria de Planeación Departamental que dejaban un alcance mayor de acuerdo a los diseños aprobados de la UIS*."

CONCLUSION DEL GRUPO AUDITOR

1. En relación a que el plazo estaba definido en los diseños entregados por la UIS:

Este ente de control no comparte este argumento, teniendo en cuenta que estos fueron recibidos y aprobados por la Secretaria de Transporte e Infraestructura, siendo ésta Secretaria en cabeza del Doctor EDGAR AUGUSTO PEDRAZA GOMEZ, la responsable de la etapa de planeación, independientemente de que el consultor UIS, haya entregado en el estudio un cronograma de tiempo estipulado para este proyecto, toda vez que el plazo para la ejecución del proyecto en mención no era el prudente, como bien se puede observar en la adición número 1 de fecha 29 de diciembre de 2011, correspondiente al contrato de obra 1974 de 2011, en la cual el Doctor EDGAR AUGUSTO PEDRAZA GOMEZ, amplía el plazo en un mes y medio, esto es, antes de dar inicio al contrato, demostrando de manera clara la falta de planeación en cuanto al tiempo en que debería haber sido entregado dicha obra en su totalidad.

2. En cuanto a que la Secretaria de Infraestructura al iniciar el proceso licitatorio contaba con los documentos de respaldo técnico, jurídico y financiero necesarios:

Argumento que tampoco comparte este ente de control, ya que si la entidad contratante hubiese efectuado los estudios pertinentes en relación al bien donde se iba a ejecutar el proyecto en mención, no tendría que haber suscrito un acta de suspensión No. 1 de fecha mayo 21 de 2012 (2 meses) mientras se resolvía la problemática presentada en cuanto a sí LA VILLA OLIMPICA estaba identificada como un bien de patrimonio urbanístico.

3. Respecto a que la adición realizada es completamente legal:

Explicación que tampoco es aceptada por esta entidad, porque si bien es cierto que el estatuto de contratación nacional permite adiciones hasta en un 50% del valor inicial, no es menos cierto que estas adiciones se realizaron para suplir las

concepto emitido por el Departamento Nacional de Planeación del 8 de junio de 2011 que señala que:

> *"**2. ADICION DE LOS CONTRATOS ESTATALES** Dicho lo anterior, la figura de la adición debe responder, en principio, a causas exógenas a la Administración que la obligan a incrementar el valor del contrato **por razones del servicio o de la imprevisibilidad** y no**,** a omisiones en los estudios respectivos a cargo de la entidad, del consultor o del interventor"*

De igual manera el Departamento Nacional de Planeación hace referencia al concepto emitido por la Contraloría General de la República, No. 80112- 1504 del 4 de junio de 2003, donde expresó lo siguiente en relación con la adición al contrato de obra así: *"En cuanto al contrato de obra, la jurisprudencia y la doctrina han sostenido que éstos se adicionan cuando existe una ampliación del objeto contractual, y no cuando solamente se realiza un simple ajuste del valor estimado inicialmente del contrato, en razón a que las cantidades de obra estimadas en el momento de celebrar el contrato no fueron las adecuadas."*

Como ya se había mencionado en el informe preliminar, el proyecto no se contrató por los valores como estaba presupuestado inicialmente, lo que conllevó a adiciones sin haber suscrito acta de inicio, teniendo conocimiento de las cantidades necesarias para la ejecución, ítems que estaban proyectados y fueron suprimidas al momento de iniciar la licitación para luego ser adicionados. El Dr. Edgar Augusto Pedraza Gómez, como Secretario de Transporte e Infraestructura para la época de la subscripción del contrato tenía el pleno conocimiento de las cantidades de obra necesarias para la ejecución de la misma por cuanto existía un diseño previo realizado por la UIS.

Por lo anterior se **CONVALIDA** el hallazgo disciplinario.

CONTRATOS SUSCRITOS POR EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA

CONTRATO DE OBRA No. 1097-11

OBJETO:	Construcción de obras complementarias del estadio de futbol Daniel Villa Zapata del Municipio de Barrancabermeja
CONTRATISTA:	Consorcio O.C. Estadio Barrancabermeja. Representante Legal Fernando Valderrama Cordero
VALOR:	$9.484.490.497
FECHA SUSCRIPCION:	Diciembre 27 de 2011

ACTA DE INICIO: Noviembre 21 de 2012

ACTA DE SUSPENSION N° 1: Noviembre 26 de 2012

ACTA DE REINICIO N° 1: Enero 08 de 2012

ACTA DE SUSPENSION N° 2: Enero 10 de 2012

ACTA DE REINICIO N° 2: Enero 26 de 2012

CONTRATO DE INTERVENTORÍA No. 693-12

OBJETO: Interventoría Técnica, Administrativa y Financiera para la construcción de obras de urbanismo en el Estadio Daniel Villa Zapata del Municipio de Barrancabermeja

CONTRATISTA: Consorcio Interventoría Estadio Daniel Villa Zapata. Representante Legal Zulay Angélica Camacho Mateus

VALOR: $663.603.404

FECHA SUSCRIPCION: Agosto 22 de 2012

DURACIÓN: Seis (06) Meses

ACTA DE INICIO: Noviembre 21 de 2012

ACTA DE SUSPENSION N° 1: Noviembre 26 de 2012

ACTA DE REINICIO N° 1: Enero 08 de 2013

Verificada la documentación aportada por el sujeto de control y por la información extraída por las visitas efectuadas, se puede observar que:

1) El Contrato de Interventoría No. 0693-12, fue firmado el 22 de agosto de 2012, entre el Municipio de Barrancabermeja y el Consorcio Interventoría Estadio DVZ, por valor de $663.603.404, el acta de inicio del contrato de obra e interventoría fue el 21 de noviembre de 2012, se evidencia una demora en el inicio de la obra, teniendo en cuenta que el Contrato de Obra No. 1097-11 fue firmado el 27 de diciembre de 2011, es decir se firmó luego de más de 8 meses.

   Respecto al tema, este ente de control mediante oficio radicado 00255 del 01

agosto de 2012 se firmó el contrato de interventoría, cuya respuesta de radicado S.I. 0412 del 02 de abril de 2013 manifiesta: "… *mediante Decreto 243 de octubre 24 de 2011, por medio del cual se liquidó el Acuerdo 011 de 2011 en donde fueron aprobados $10.000 millones de pesos en la línea de acción Desarrollo Dotacional, para las obras complementarias del Estadio de Futbol Daniel Villa Zapata de la ciudad de Barrancabermeja, de los cuales $9.484.490.497 se dispusieron para la obra, la cual fue adjudicada el 23 de diciembre de 2011, y el saldo correspondiente a la suma de $515.509.503 para la interventoría, recurso que no cubría el valor total de $663.603.404, haciéndose necesario gestionar la suma de $148.093.901, con el fin de poder dar el debido recurso a la obra con su respectiva interventoría. Con el Cambio de vigencia y administración, fue necesario antes de iniciar el proceso de contratación de la interventoría para la obra en mención, realizar el proceso de adición de recursos de balance presupuestal vigencia 2011 al presupuesto de ingresos y gastos para la vigencia 2012, tramite a cargo de la Secretaria de Hacienda, el cual se dio mediante Decreto 074 del 30 de marzo de 2012. Una vez fueron adicionados los recursos, se realizó el proceso de actualización del Proyecto Desarrollo Dotacional por la oficina Asesora de Planeación Municipal, el cual fue expedido el 29 de mayo de 2012, requisito previo a la solicitud de Disponibilidad Presupuestal, las cuales fueron expedidas en las fechas 7, 20 y 28 de junio de 2012, contando con el recurso completo requerido para iniciar el proceso el cual fue publicado en el SECOP el 28 de junio de 2012 y adjudicado el 03 de agosto de 2012, una vez se cumplió con los plazos establecidos para la convocatoria pública."*

Al respecto se evidencia falta de planeación, por cuanto no se contaba con los recursos necesarios para contratar la interventoría, si se firmó el 27 de diciembre de 2011 el contrato de obra No, 1097-11, no se tuvo en cuenta que un contrato de obra debe contar con la interventoría para que controle y vigile las acciones del contratista y pueda hacer cumplir las especificaciones técnicas que se pacten en el contrato de obra.

La Sentencia T-621/05, consagra *"…el contratista en todo momento tendrá la posibilidad de comunicar al Interventor el estado de su gestión y éste a su vez determinará si lo ejecutado responde a los parámetros técnicos de la obra contratados. Así, se establece un canal de comunicación permanente en garantía de la transparencia en la realización de la obra contratada y en aras de la preservación del equilibrio de la ecuación contractual.*

… La gestión del Interventor consiste en velar porque la obra contratada se ejecute en los términos y con las especificaciones técnicas previamente acordadas. Por su parte el contratista, tendrá la obligación de ejecutar el contrato de obra tal y como lo acordó en el contrato y podrá exigir al final de su ejecución o en el trámite del mismo los pagos acordados, pero, se advierte, deberá estar presto a subsanar y a corregir los errores u omisiones en que haya incurrido en la realización de la obra, so pena de ser sancionado tal y como lo establecen las normas para tales efectos."

previos de la contratación entre lo cual cabe resaltar: *"… la inaplicación del principio de planeación, es la concreción de los principios de economía, eficacia, celeridad imparcialidad consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política como guía fundamentales de la función pública.*

… El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (..)

... Antes de iniciar cualquier trámite encaminado a la suscripción de un contrato o al adelantamiento de un proceso de selección contractual se debe verificar que la satisfacción de la necesidad se encuentre incluida o se incluya en el Plan de Compras institucional y que, por tanto se cuente o se efectúen los trámites de ley contar con el presupuesto que ampare la contratación."

2) Los diseños previos a la firma del contrato, elaborados por la Universidad Industrial de Santander (UIS) y gestionados por la Gobernación de Santander, fueron modificados de manera sustancial; esto, por la necesidad de ampliar de 6 a 8 carriles la futura pista de atletismo en el Estadio, con el objetivo de que cumpliera con especificaciones técnicas de alto rendimiento que pudieran ser avaladas por la Asociación Internacional de Federaciones de Atletismo.

En Informe Técnico de Supervisión de febrero de 2013 dice: *"Que una vez dado inicio al contrato de obra y el de interventoría, se realizó un inventario de los planos entregados por el consultor (UIS), el cual evidencio que era necesario una mejora de los mismos; debido a la solicitud realizada por INDERBA, en la reunión llevada a cabo el 24 de septiembre de 2012, con la participación de la Gobernación de Santander, Contratista e interventoría del Proyecto Estadio I, Contratista del Proyecto Estadio II (Contrato del Municipio) y el Consultor de los diseños funcionarios de la Universidad Industrial de Santander (UIS); la solicitud de INDERBA consistía en la ampliación a dos carriles de la futura pista atlética del estadio, con el fin que cumpliera con las especificaciones técnicas de una pista de alto rendimiento. Debido a lo anterior, se concluyó que era necesario la relocalización de los ejes del proyecto estadio I, sin afectar el eje oriental permitiendo que las actividades se pudieran ir ejecutando en esta tribuna y como resultado mejoras en los diseños planteados inicialmente…".*

Se verifica también en el expediente de la acción de cumplimiento 2012-00406-00, Informe de Avance de Obra, folio 218 allegada por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Barrancabermeja, que consagra *"1.6 El día 30 de septiembre de 2012 cesaron las actividades operativas debido a la necesidad de cambio de los planos y diseños hasta el momento vigentes ya que estos contemplaban como pista de atletismo lo correspondiente a 6 carriles y fue necesario que esta se diseñara para una capacidad de 8 carriles. Para ello fue necesario realizar nuevamente estudios de suelos ya que el nuevo diseño ocupo otros*

Es decir, desde la firma del contrato de obra (27 de diciembre de 2011) hasta el 24 de septiembre de 2012 (fecha en que ya se había solucionado el problema fundamental del atraso en el inicio de las obras por falta del contrato de interventoría), no fueron estudiados los diseños con la intención de hacer nuevas propuestas, generándose un nuevo atraso injustificado por cuanto no se aprovecho la primera mitad y parte del segundo semestre del año 2012 ya desperdiciados para hacer tanto las solicitudes como los cambios en el eventual nuevo diseño.

Se concluye que tanto la solicitud como el cambio de diseños se realizó con considerable posterioridad a la firma del contrato de obra No. 1097-11, por parte de INDERBA, por lo cual se puede enunciar que fueron extemporáneas, lo cual contraría el principio contractual de Planeación, ya que estos asuntos técnicos deben ser tenidos en cuenta en las necesidades de la administración en los estudios previos que luego se concretan con la firma del contrato y no de manera posterior a la firma del mismo, lo cual conlleva a las demoras que efectivamente se están dando en la ejecución del contrato.

3) Acción de Cumplimiento, Radicado 2012-00406-00, fecha de recibido 09 de agosto de 2012, instaurada por el Señor Arnulfo Basto Álvarez, demandados Gobernación de Santander y Secretaria de Transporte e Infraestructura de Santander, conocida según reparto por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Barrancabermeja, cuyas pretensiones fueron denegadas mediante sentencia del 04 de abril de 2013. De donde se colige que la Acción de Cumplimiento no afectó el inicio del contrato de obra e interventoría, porque para esta fecha, no se había firmado el contrato de interventoría No. 693-12.

Por las razones anteriomente expuestas, se configura un Presunto Hallazgo Administrativo y Disciplinario.

REGISTRO FOTOGRÁFICO





Entre las mallas plásticas verdes, se encuentra el área deportiva (zona verde) y la pista atlética

HALLAZGO No 2

TIPO DE HALLAZGO	ADMINISTRATIVO Y DISCIPLINARIO
NORMA VIOLADA	LEY 734 DE 2002, ART. 34
PRESUNTO RESPONSABLE	OSCAR RIVEROS RIVEROS Oficina de Procesos Técnicos de Contratación. Municipio de Barrancabermeja.

El acta de inicio del Contrato de Obra No. 1097-11, suscrito por el Municipio de Barrancabermeja el 27 de diciembre de 2011, fue firmada solo hasta el 21 de noviembre de 2012, siendo este lapso de tiempo considerablemente amplio y sin justificación procedimental o legal pertinente, lo cual ha generado inconvenientes de tipo técnico y de bienestar social, así como también el advenimiento de riesgos potenciales para la prestación del servicio (económicos y de continuidad del servicio) del escenario deportivo en cuestión. De acuerdo a lo verificado en la presente auditoria, tal aplazamiento, obedeció a una deficiente planeación precontractual.

RESPUESTA SUJETO DE CONTROL:

La Secretaria de Infraestructura mediante oficio S.I. 0661 del 09 de mayo de 2013 y radicado de la Contraloría Municipal 00498 del 10 de mayo de 2013, dio la siguiente respuesta "*Teniendo en cuenta el informe preliminar de Auditoria concurrente del Estadio Daniel Villa Zapata, realizado por su despacho, en donde dieron como resultado el hallazgo disciplinario y administrativo al presunto*

MUNICIPAL, que aunque esta Secretaria no tiene ningún vinculo dentro del proceso de la referencia, se hace útil que se tenga en cuenta que desde la fecha de inicio del contrato de interventoría No. 0693-12, su contratista CONSORCIO INTERVENTORIA ESTADIO DANIEL VILLA ZAPATA, representado por la ingeniera Zulay Angélica Camacho Mateus, viene desarrollando de manera eficaz, responsable el alcance del objeto contractual del presente proceso. Evidenciándose cada una de las actuaciones correspondientes en los informes de actividades técnicas allegadas mensualmente por la interventoría a nuestra oficina, en donde se evidencia que su trabajo como interventor se ha venido ejecutando aplicando la normatividad establecida en el Decreto No. 169 del 02 de septiembre de 2005. De igual manera esta secretaria ha venido desarrollando las funciones de supervisión conforme a lo estipulado taxativamente en el decreto anteriormente descrito".

Por su parte el señor OSCAR MAURICIO RIVEROS RIVEROS Jefe de la Oficina de Procesos Técnicos de Contratación del Municipio de Barrancabermeja para el tiempo de planeación del proceso en cuestión en el año 2011, dirigió oficio con radicado de la Contraloría Municipal 00510 del 16 de mayo de 2013, donde expone: "*El hallazgo en mención se origina por una supuesta "deficiente planeación precontractual" que ha ocasionado retrasos en el inicio del contrato de obra No. 097 de 2011 generando "inconvenientes de tipo técnico y de bienestar social". Al respecto en el mentado informe preliminar se cita el oficio de radicado S.I. 0142 del 02 de abril de 2013 del municipio de BARRANCABERMEJA mediante el cual informan a la CONTRALORIA que los recursos asignados para la interventoría mediante el Acuerdo 011 de 2011 "no cubrían el valor total de $663.603.404 haciéndose necesario gestionar la suma de $148.093.901". Frente a esta apreciación, para mayor claridad, es necesario manifestarles que en diciembre del año 2011 en el SECOP se adelanto el proceso No. 024 de 2011 con el cual la Secretaria de Infraestructura inició un proceso de selección para contratar la* ***INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA LA CONSTRUCCION DE OBRAS DE URBANISMO EN EL ESTADIO DE FUTBOL DANIEL VILLA ZAPATA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA;*** *proceso que fue descartado 19 de junio de 2012 a las 2:40 p.m por la actual administración Municipal. Este proceso de selección tenía un valor de $491.493.000, con respaldo presupuestal suficiente según consta en el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 3890 del 04 de Noviembre de 2011. (Para corroborar lo que aquí afirmo, para consulta adjunto el siguiente link del SECOP.*
http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=11-15-739813.
Así para la interventoría según el presupuesto estimado por la Secretaria de Infraestructura ($491.493.000) existían los recursos suficientes para dicha contratación, respaldados con el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 3890 del 04 de noviembre de 2011; con lo que se puede observar que la Planeación de la Contratación se realizó de conformidad.

Ahora, también es indispensable precisar que mediante Decreto Municipal No. 223 del 29 de septiembre y 282 del 05 de diciembre de 2011 el Alcalde delegó en el

en cabeza del Secretario de Infraestructura estaba la facultad y responsabilidad de la planeación de contrato de interventoría junto con la suscripción del mismo.

En este orden de ideas, considero respetuosamente que es equivocado enfocar la supuesta responsabilidad derivada del hallazgo No. 2 en el Asesor de Procesos Técnicos de Contratación del momento por cuanto en él no estaba delegada dicha responsabilidad, además por que los trámites de modificación del presupuesto para la interventoría como los presupuestales se dieron en el año 2012, cuando ya no se encontraba vinculado a el Municipio de Barrancabermeja".

CONCLUSION DEL GRUPO AUDITOR

Se revisó la página del SECOP y pudo observar que la Alcaldía Municipal de Barrancabermeja, adelantó proceso de Concurso de Méritos Abierto No. 024 de 2011, el 27 de diciembre de 2011 por valor de ($491.493.000), cuyo objeto fue INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL PARA LA CONSTRUCCION DE OBRAS DE URBANISMO EN EL ESTADIO DE FUTBOL DANIEL VILLA ZAPATA EN EL MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA el cual fue descartado el 19/06/2012. Es decir, que para la fecha de suscripción del contrato de obra No. 1097-11 el 27 de diciembre de 2011, sí se contaba con la disponibilidad presupuestal y se había adelantado el proceso precontractual de contratación de la Interventoría, por lo que no se encuentra justificación técnica y/o presupuestal para el inicio de un nuevo proceso de contratación; las razones expuestas en oficio S.I 0412 del 02 de abril de 2013 por parte de la actual Secretaria de Infraestructura no establecen las causas del descarte del proceso contractual inicialmente concebido para la contratación oportuna de la interventoría.

Esta entidad de control fiscal verificó en el SECOP (Proceso No.024 de 2011) la publicación de tres (03) documentos (estudios previos, proyecto de pliego de condiciones y convocatoria de veedurías ciudadanas), en fecha 15 de diciembre de 2011. La administración Municipal de Barrancabermeja, durante 2011 estableció las condiciones y elementos necesarios para el proceso contractual de la interventoría, el cual debía continuarse hasta la determinación y adjudicación contractual. El 19 de junio de 2012 se descartó el proceso iniciado en 2011 y se subió otro proceso contractual por el valor de $663.603.404. (SECOP Proceso Número CM No. 02 de 2012)

Por lo anterior, el equipo auditor determina como presunta responsable del Hallazgo Administrativo y Disciplinario No. 2 del Informe Preliminar a la actual Secretaria de Infraestructura, Ingeniera JESSICA BARON GUARIN y no al Dr. OSCAR MAURICIO RIVEROS RIVEROS.

Se confirma el presunto hallazgo Administrativo y **Disciplinario**

Respecto a los hallazgos verificados y sobre las circunstancias que los generaron, la Contraloría General de Santander y la Contraloría Municipal de Barrancabermeja emitirán las Acciones Preventivas pertinentes con el propósito de mitigar hacia el futuro los efectos desfavorables que se pudieran suscitar por el tipo de actuaciones administrativas deficientes verificadas en el presente informe.

POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE SANTANDER

PAOLA ANDREA RODRIGUEZ RINCON
Profesional Especializado

NANCY PAULINA SILVA RAMIREZ
Profesional Especializado

JUAN MANUEL ORTIZ GUTIERREZ.
Profesional Especializado

LEYDY VIVIANA MOJICA PEÑA
Subcontralora Delegada para Control Fiscal

POR LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BARRANCABERMEJA

JOSE ANTONIO RIAÑO GALVIS
Profesional Universitario

LUZ MERY ROJAS ARANDA
Profesional Externo

LIBIA PASTORA RANGEL MAYORGA
Directora Técnica de Fiscalización

Observación: El funcionario Juan Manuel Ortiz Gutiérrez no firma el presente informe por encontrarse en el disfrute de sus vacaciones.