	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION

ALCALDÍA MUNICIPAL DE COVEÑAS – SUCRE DENUNCIA No. D-0725-036

GABRIEL DE LA OSSA OLMOS
Contralor General del Departamento de Sucre

ANA GLORIA MARTINEZ CALDERIN
Jefe (a) de Área de Control Fiscal y Auditoria

Equipo de Trabajo:

ANA GLORIA MARTINEZ CALDERIN
Supervisora

ORSON IVAN BULA FLOREZ Funcionario
Comisionado

Periodo auditado (PARA LA VIGENCIA Y ASUNTO A AUDITAR)

Sincelejo, octubre 2025



	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

TABLA DE CONTENIDO

1. OBJETIVO GENERAL DE LA AEF	3
1.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	3
2. HECHOS RELEVANTES.....	4
❖ Descripción de la denuncia	4
❖ Texto de Denuncia	4
❖ Características, bondades y limitaciones en el trámite de la AEF.....	5
❖ Prueba y documentos de soporte del denunciante	6
❖ Limitaciones en el trámite actuación especial de fiscalización - AEF	6
3. CARTA DE CONCLUSIONES.....	7
❖ INFORMACION CONTRACTUAL	10
3.1 PROCESO DE SELECCION No COV-LP-09-2023	10
3.2 PROCESO DE SELECCION No COV-LP-23-2022	36
3.3 PROCESO DE SELECCION No COV-LP-28-2022	48
4. HALLAZGOS	72
4.1 HALLAZGO ADMINISTRATIVO Nro. 01 - FALTA DE TRAZABILIDAD EN LA NUMERACION DE CONTRATOS.....	72
4.2 HALLAZGO ADMINISTRATIVO Nro. 02 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL - DIFERENCIA ENTRE EL VALOR PRESUPUESTO Y EL VALOR PAGADO....	73
4.3 HALLAZGO ADMINISTRATIVO Nro. 03 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL - ITEM OBRAS PAGADAS QUE NO CUMPLEN CON ASPECTOS TÉCNICOS DE CALIDAD	76
4.4 HALLAZGO ADMINISTRATIVO Nro. 04 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL - ITEM OBRAS PAGADAS QUE NO CUMPLEN CON ASPECTOS TÉCNICOS DE CALIDAD	78
4.5 HALLAZGO ADMINISTRATIVO Nro. 05 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL - ITEM OBRAS PAGADAS QUE NO CUMPLEN CON ASPECTOS TÉCNICOS DE CALIDAD	81
5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AEF.....	84

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024


6. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL TERRITORIAL 84

1. OBJETIVO GENERAL DE LA AEF

Evaluar las presuntas irregularidades que afecten el interés general, la moralidad administrativa, la gestión y resultados descritos en la denuncia **Nro D-0725-036** en el contrato **SAMC-008-2021, LP-009-2023, LP-015-2023** incurriendo en un posible detrimento en el patrimonio público en el municipio de Coveñas – Sucre.

1.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- 1.1.1 Evaluar los procesos de contratación en su etapa precontractual, contractual y postcontractual determinando si estos se celebraron dentro del marco legal, atendiendo los fines de la contratación.
- 1.1.2 Verificar que los suministros contratados y entregados, cumplan con los parámetros establecidos en el contrato, la propuesta y/o el anexo técnico.
- 1.1.3 Verificar los pagos de los suministros recibidos; es decir, las actas de pago, las facturas y el informe del supervisor.
- 1.1.4 Establecer si los procesos de ejecución de las obras físicas de infraestructura, en cada uno de los proyectos o contrato evaluados, se ajustaron al marco legal aplicable, a los términos de la Contratación, teniendo en cuenta el cumplimiento de los fines de la contratación estatal y lo principios del control fiscal, así como la destinación por el origen de los recursos.
- 1.1.5 Verificar la ejecución y balance de los proyectos financiados con los recursos asignados, en todas las fuentes de financiación.
- 1.1.6 Verificar el estado actual de las obras o proyectos de inversión ejecutados con los recursos asignados.
- 1.1.7 Constatar la correcta liquidación del contrato, Acta Final y de Liquidación.

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

2. HECHOS RELEVANTES

❖ Descripción de la denuncia.

Por medio de la Resolución Nro. 157 del 30 de abril de 2020 de CGDS, en su artículo Octavo “Se suspende la atención al público de manera presencial durante el tiempo que perdure el aislamiento obligatorio; para el cumplimiento de lo anterior, todo trámite administrativo será atendido a través del buzón de correo electrónico: contrasucree@contraloriasucree.gov.co.”, se modifica a través de la Resolución Nro. 177 de 1 de junio de 2020 artículo séptimo, prorrogado por la Resolución Nro. 201 de 17 junio de 2020 artículo sexto, modificado por la resolución Nro. 344 de 31 de agosto de 2020 artículo sexto, vigente a través de la Resolución Nro. 182 de 5 de abril de 2021.

Como parte de la herramienta y con el propósito de efectuar la vigilancia de gestión y resultado de las entidades y/o asuntos sujetos de control fiscal por esta contraloría en la Resolución Nro. 694 del 29 de diciembre de 2022 en el título V artículo 102, nos define la Actuación Especial de Fiscalización “La actuación especial de Fiscalización es una acción de control fiscal breve y sumaria, de respuesta rápida frente a un hecho o asunto que llegue al conocimiento de la Contraloría General del Departamento de Sucre a través del Sistema de Alerta de Control Interno, o a cualquier órgano de control fiscal por medio de **comunicación social o denuncia ciudadana**, que adquiera connotación fiscal por su afectaciones al interés general, la moralidad administrativa y el patrimonio público”. (Resaltado fuera de contexto), de igual forma es establecida en la Resolución Nro. 042 del 23 de enero de 2024 en su inciso 2.2.4.

❖ Texto de Denuncia


“Buen día señor contralor Doctor Gabriel de la Ossa, por medio de la presente quiero denunciar los siguientes contratos:

- **COV-LP-009-2023 CONSTRUCCION DE ALCANTARILLA DO SANITARIO Y PAVIMENTO RIGIDO EN LOS SECTORES DE GUAYABAL Y COVEÑITAS, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE COVEÑAS, SUCRE.**

Valor del contrato: \$3.428.608.266

- **COV-LP-035-2022 CONSTRUCCION Y/O ADECUACION DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y CONSTRUCCION DE PAVIMENTO EN CONCRETO RIGIDO ENJ EL BARRIO LA SABANERA Y CALLE DE LAS MALVINAS ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE COVEÑAS, SUCRE.**

Valor del contrato: \$6.122.650.246

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

- **COV-LP-023-2022** CONSTRUCCION DE PAVIMENTO RIGIDO EN LA VIA TORRENTE INDIGENA AL SECTOR SANTA RITA Y SECTOR TORRENTE USUARIO ETAPA 2 HACIA EL SECTOR LOS PAYOS ZONA RURAL DE COVEÑAS, SUCRE.

Valor del contrato: \$3.715.629.535

- **COV-LP-028-2022** CONSTRUCCION DE PAVIMENTO RIGIDO DE LA VIA QUE CONDUCE DESDE EL SECTOR EL MAMEY HASTA EL SECTOR LOS PAYOS EN TORRENTE INDIGENA DEL MUNICIPIO DE COVEÑAS, SUCRE.

Valor del contrato: \$4.958.125.703

Estos cuatro contratos suman un valor de **\$18.225.013.750**, mucha plata para pocas obras, ya que creemos que no se ejecutaron todos los ítems o tolas las cantidades contempladas en el contrato como tal y que también presenta mala calidad después de tres años ya hay planchas de concreto en mal estado, mala calidad en el cemento utilizado para los bordillos de las vías, los manjoles contruidos se tapan y se rebosa el agua, causando así enfermedades a la población infantil de las zonas, queremos saber si en verdad se gastaron ese presupuesto en cada uno de los contratos como también queremos saber el verdadero valor de cada contrato ya que esos presupuestos se nos parecen muy exagerados para las obras construidas.


(...)"

❖ Características, bondades y limitaciones¹ en el trámite de la AEF.

La actuación especial de fiscalización –AEF-, desarrollado para resolver la denuncia en el Municipio de Coveñas, la comunicación vía correo electrónico al ente fue fechada el día 10 de septiembre de 2025, en dicha comunicación enviada por CGDS declara "(...), solicitamos la oportuna colaboración del personal de la entidad que usted representa mediante el diligente suministro de la información requerida. Por otra parte, solicito que se le asigne al auditor, el espacio físico necesario para el desarrollo de sus labores".

Es pertinente señalar que la denuncia hace referencia a los siguiente contratos:
COV-LP-009-2023 CONSTRUCCION DE ALCANTARILLA DO SANITARIO Y PAVIMENTO RIGIDO EN LOS SECTORES DE GUAYABAL Y COVEÑITAS, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE COVEÑAS, SUCRE, Valor del contrato: \$3.428.608.266 -
COV-LP-035-2022 CONSTRUCCION Y/O ADECUACION DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y CONSTRUCCION DE PAVIMENTO EN CONCRETO RIGIDO ENJ EL BARRIO LA SABANERA Y CALLE DE LAS MALVINAS ZONA URBANA DEL MUNICIPIO

¹ Artículo 20 Resolución Nro. 694 de 2022

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

DE COVEÑAS, SUCRE, Valor del contrato: \$6.122.650.246 - **COV-LP-023-2022** CONSTRUCCION DE PAVIMENTO RIGIDO EN LA VIA TORRENTE INDIGENA AL SECTOR SANTA RITA Y SECTOR TORRENTE USUARIO ETAPA 2 HACIA EL SECTOR LOS PAYOS ZONA RURAL DE COVEÑAS, SUCRE, Valor del contrato: \$3.715.629.535 - **COV-LP-028-2022** CONSTRUCCION DE PAVIMENTO RIGIDO DE LA VIA QUE CONDUCE DESDE EL SECTOR EL MAMEY HASTA EL SECTOR LOS PAYOS EN TORRENTE INDIGENA DEL MUNICIPIO DE COVEÑAS, SUCRE, Valor del contrato: \$4.958.125.703. No obstante, el contrato **COV-LP-035-2022** CONSTRUCCION Y/O ADECUACION DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y CONSTRUCCION DE PAVIMENTO EN CONCRETO RIGIDO ENJ EL BARRIO LA SABANERA Y CALLE DE LAS MALVINAS ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE COVEÑAS, SUCRE, Valor del contrato: \$6.122.650.246., no fueron objeto de revisión por parte del auditor, al no encontrarse dentro de la asignación inicial - con base en el memorando de asignación Nro. 68-2025, la ejecución y visita de campo, se encuentra programada para los días 16 hasta 19 de septiembre de 2025 - realizada por del área de control fiscal y auditoría. Según lo manifestado por la supervisora y la jefa de área, este contrato “no corresponde a nuestras competencias”.

❖ Prueba² y documentos de soporte del denunciante

En este análisis preliminar se verificó que el denunciante **no aportó pruebas documentales, visuales ni de otro medio**, que permitieran sustentar de manera directa los hechos señalados. Para el desarrollo de este proceso resulta indispensable contar con el soporte suficiente que respalden las afirmaciones y fortalezcan la investigación.


En el presente caso, el denunciante presentó evidencias con insuficiencia probatoria, lo que imposibilita la verificación de los hechos señalados. Sin embargo, la recolección de pruebas documentales se llevará a cabo en la Alcaldía Municipal de Coveñas, siendo estos documentos determinantes para esclarecer los hechos denunciados y permite la emisión de una opinión objetiva y razonable sobre las circunstancias investigada, dicha actuación se complementará con la visita técnica – *in situ*³-, programada en la fecha establecidas en el memorando.

❖ Limitaciones en el trámite actuación especial de fiscalización - AEF

El Plan de Vigilancia y Control Fiscal Territorial – PVCFT aprobado para la vigencia 2025, conforme a su matriz de riesgos estableció realizar **Actuación Especial de Fiscalización**, aprobado mediante la Resolución 021 de 9 de enero de 2025. El

² Artículo 167 de ley 1564 de 2012: Carga de la Prueba. “Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. (...)”

³ Locución latina que significa "en el lugar" o "en el sitio"

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

término para la aprobación del plan de trabajo, programas de auditoría y cronograma, podrá incluir posibles solicitudes de prórroga y/o contingencias de acuerdo con lo establecido en la guía de auditoría para la Contraloría Departamental de Sucre.

Con base en lo anterior el Memorando de Asignación Nro. 68-2025 se distribuyen los roles⁴ la ejecución y la visita de campo, no obstante, el funcionario comisionado se encuentra limitado por el tiempo asignado para su labores de campo y al mismo tiempo tiene que evaluar y verificar el expediente del asunto de AEF, dado que para la inspección ocular el auditor del área de infraestructura se tiene que trasladar a los lugares o sitios donde se efectuó la obra pública con vías de acceso en pésima condiciones, lo que ocasiona que se debe coordinar la logística (transporte) – situación de orden público⁵ -, y principalmente el acompañamiento con el funcionario de la entidad; esta situación del corto tiempo asignado, se debe planear siguiendo la misma lógica que se presenta al momento de priorizar los entes a auditar, conforme al inciso 2.2.3 Selección de ente o asunto a auditar.

Además, la entidad sujeta de control autoriza para notificación de los actos administrativos y otra actuación a la CGDS a través de medio electrónico⁶, siempre que el administrado haya aceptado este medio de notificación, con base en el artículo 56 modificado por el artículo 10 de la ley 2080 de 2021. Sí así lo hace, las autoridades continuarán la actuación por este medio, a menos que el interesado solicite recibir notificaciones o comunicaciones por otro medio diferente.

3. CARTA DE CONCLUSIONES


Párrafo de Alcance. Para el desarrollo AEF se realizarán las siguientes actividades:

En primer lugar, es menester en este itinerario, definir el concepto de patrimonio público. Esto es,

⁴ Artículo 53 inciso 53.1 de la resolución Nro. 69 de 2022 “*Por medio de la cual se modifica y adiciona la resolución 032 de 2021 que contiene los procedimientos del proceso auditor acorde con la guía de auditoría territorial – GAT, en el marco de las normas internacionales ISSAIS versión 3.0 en la Contraloría General del Departamento de Sucre*”

⁵ Numeral 5 del Artículo 5 de la ley 80 de 1993: “5. *No acceder a peticiones o amenazas de quienes actúan por fuera de la Ley con el fin de obligarlos a hacer u omitir algún acto o hecho. (...)*”

⁶ artículo 53^a adicionado por el artículo 8 de la ley 208 de 2021 “*Cuando las autoridades habiliten canales digitales para comunicarse entre ellas, tienen el deber de utilizar este medio en el ejercicio de sus competencias (...)*”.

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

El concepto de patrimonio público, "(...) *cobija la totalidad de bienes, derechos y obligaciones, que son propiedad del Estado y que se emplean para el cumplimiento de sus atribuciones de conformidad con el ordenamiento normativo*".

La función de Control Fiscal, asignada a la Contraloría General de la República y a las Contralorías Territoriales por la Constitución Política (Art. 267, 268 y 272), incluye la competencia de:


“Establecer la responsabilidad fiscal que se derive de la gestión fiscal”. Estas normas fueron posteriormente desarrolladas por las Leyes 42 de 1993, 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011 y el Decreto 403 de 2020, dando contenido y alcance al concepto de responsabilidad fiscal y estableciendo un procedimiento para su imputación y establecimiento.

El daño fiscal, está previsto el Artículo 126 del decreto 403 de 2020 que modifica el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

“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, 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 (...)”

La citada *“gestión fiscal”* de la administración pública, es entendida como *“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 3° de la ley 610 de 2000

La noción de daño, tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, lo que corresponde a pérdida, daño o deterioro por causas distintas al desgaste natural que sufren las cosas, nos remitimos al artículo 7 de la ley 610 de 2000 *“(…), según que los hechos que originaron su ocurrencia correspondan a las faltas que sobre guarda y custodia de los bienes estatales establece el Código Disciplinario Único”*, el funcionario responsable de los bienes que se asignen para el desarrollo de sus funciones implica responsabilidad administrativa, disciplinaria o fiscal de ser el caso, de los bienes a su cargo y por tanto, será responsable directa e individualmente por la pérdida, daño o deterioro.

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

El legislador establece consecuencias particulares frente al incumplimiento de estos deberes. Como se indicó, las entidades estatales⁷⁸ cumplen sus cargas de vigilancia y control, en gran medida, mediante los supervisores e interventores. En tal sentido, una de las consecuencias consiste en la responsabilidad disciplinaria de los supervisores e interventores por falencias en sus deberes de vigilancia y control.

En Segundo lugar, en el marco de la AEF se ha desarrollado conforme al procedimiento establecido para la misma. Esto es,


La actuación especial de fiscalización se divide en dos fases, una de ella es la planeación la cual empieza una vez es notificado y es asignado el auditor, desde ese momento se habilita al funcionario comisionado para solicitar información a la entidad denunciada; por tal motivo a través del correo electrónico de manera remitida desde ese mismo medio institucional del funcionario se le solicita⁹ información el día 15 septiembre de 2025, donde se relaciona la siguiente información:

Del siguiente expediente: COV-LP-09-2023, COV-LP-023-2022, COV-LP-0282022, de la siguiente forma:

- Certificación de la información publicada en SECOP - Etapa contractual
- Certificado de Disponibilidad Presupuestal – CDP
- Registro Presupuestal – RP
- Etapa Precontractual
 - Presupuesto y APU (análisis de precio unitario) oficial
 - Especificaciones técnicas Constructivas
 - Análisis de precio unitario (Básico y Compuesto) de la propuesta
 - Acta de Comité de Obra
 - Acta de Modificaciones
 - Justificación técnica de las Modificaciones
 - Certificado de Disponibilidad Presupuestal – CDP - Adicional
 - Contrato del Adicional

⁷ “Desde el punto de vista de la estructura del Estado las expresiones entidad pública, estatal o de derecho público denota la pertenencia de una determinada organización o entidad al Estado y, por ende, su vinculación con el derecho público. En este sentido, en el plano constitucional forman parte del Estado las entidades y organismos de las ramas legislativa, ejecutiva y judicial, y los órganos autónomos e independientes.” Concepto ⁸ de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

⁹ Esta solicitud se encuentra fundamentada, en que los servidores públicos y las entidades o personas naturales o jurídicas de derecho público o privado que a cualquier título recauden, administren, manejen, dispongan o inviertan fondos, bienes o recursos públicos, o que sin ser gestores fiscales deban suministrar información que se requiera para el ejercicio de las funciones de vigilancia o control fiscal, artículo 80 del decreto 403 de 2020.

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

- Registro Presupuestal – RP - Adicional
- Justificaciones técnicas del Adicional
- Análisis de precio unitario de los Nuevos Ítems
- Acta de Pactación de Precio o Acta de Fijación no Previsto
- Acta de Mayores y Menores Cantidades
- Acta Parciales
- Memoria de cantidades de obra
- Acta de Liquidación de imprevisto
- Informe de Interventor
- Informe de supervisor
- Acta de Recibo Final

Posteriormente, a solicitud¹⁰ de la entidad, se remitió vía correo electrónico «Email¹¹» institucional – infraestructura@covena-sucre.gov.co-, la información requerida los días 19 y 22 de septiembre de 2025, según consta en la comunicación dirigida a este funcionario. En este contexto, se presume la buena fe en todas las actuaciones de la entidad contratante, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 83 de la Constitución Política.


Párrafo de Conclusiones: Como resultado, se concluye lo siguiente:

❖ INFORMACION CONTRACTUAL

3.1 PROCESO DE SELECCION No COV-LP-09-2023

¹⁰ Artículo 80 del decreto 403 de 2020

¹¹ Artículo 10 de la ley 527 de 1999 “*En toda actuación administrativa o judicial, no se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un mensaje de datos, por el sólo hecho que se trate de un mensaje de datos o en razón de no haber sido presentado en su forma original*”

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Cuadro Nro. 1 – Ficha Técnica del Contrato

FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO			
CONDICIONES ORIGINALES DEL CONTRATO			
Entidad Contratante:	ALCALDIA MUNICIPAL DE COVEÑAS		
Objeto del Contrato:	CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y PAVIMENTO RIGIDO DE LOS SECTORES DE GUAYABAL Y COVEÑITAS, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE COVEÑAS, SUCRE		
Contrato de Obra No:	COV-232-2023	Valor del Contrato	\$3.428.608.266,00
Contratista:	CONSORCIO CONSTRUIR		
Fecha del Contrato	18 de octubre de 2023		
Plazo de ejecución inicial:	Hasta 31 de diciembre de 2023		
Plazo Modificado	Siete (07) Meses y Trece (13) Días		
Fecha de Expedición de Póliza de Cumplimiento –Anexo 0	No BQ - 100076507 del 24 de octubre de 2023		
Fecha del Acta de Inicio:	5 de diciembre de 2023		
Fecha de Terminación inicial	Hasta 31 de diciembre de 2023		

AUDITORÍA FINANCIERA, DE GESTIÓN Y RESULTADOS, ALCALDIA MUNICIPAL DE COVEÑAS, VIGENCIA 2024 – Memorando de Asignación Nro. 1 de 21 de febrero de 2025


“RESULTADOS DEL PROCESO DE DENUNCIA No. D1124-076

*Es preciso destacar que los contratos **No COV-LP-009-2023** (construcción de alcantarillado sanitario y pavimento rígido en Guayabal y Coveñas, zona urbana de Coveñas, Sucre; valor 3.428.608.266, recursos propios) (...) No fueron objeto de revisión por este equipo auditor, dado que no formaban parte de la asignación inicial por parte del área de control fiscal y auditoría y participación ciudadana. Para ofrecer una respuesta de fondo al denunciante y ejercer plenamente la función de fiscalización, se sugiere al jefe de control fiscal y auditoría y al subcontralor Departamental quien lidera el área de participación ciudadana promover una acción de control fiscal breve y sumaria que permita dar una respuesta ágil al hecho denunciado, considerando su posible connotación fiscal y su impacto en el interés general, la moralidad administrativa y el patrimonio público.*

(...)

Descripción del estado de los contratos y tramite del mismo

Contratación	Fuente de Ffinanciación	Estado de las Obras
1-COV-LP-009-2023		

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

<p>Construcción de Alcantarillado Sanitario y pavimento rígido en los sectores de guayabal y coveñitas, zona urbana del municipio de coveñas, sucre.</p>	<p>Recursos Propios</p>	<p>-Mediante oficio del 27 de noviembre de 2024 enviado por la secretaria de infraestructura de la Alcaldía Municipal, certifica el estado de la obra indicando que se encuentra en EJECUCION con un porcentaje de avance físico de obra acumulado del 63,5% y un avance financiero acumulado del 55.55%.</p> <p>-Mediante oficio del 09 de diciembre de 2024 con código de radicado 110-1204 fue trasladado por competencia al directivo de conocimiento gerente colegiado sucre CGDR la Denuncia N° D-1124-076 evaluada por el comité evaluador de denuncias N° 48 de fecha 09 de diciembre de 2024 procede a dar traslado del contrato conforme a lo estipulado en el artículo 21 de la ley 1437 de 2011 modificada por el artículo 1 de la ley 1755 de 2015 y la resolución 367 de 2015 de la CGDS.</p> <p>-Mediante correo 06 de enero de 2025 donde el denunciante manifiesta haber recibido un oficio de la CGR donde se manifiesta que si solo si es competencia de la CGDS resolver la denuncia</p>
--	-------------------------	---


Tal como lo señala el fragmento anterior del informe, este contrato de obra no fue objeto de revisión por el equipo auditor asignado, en la medida en que no hacía parte de asignación inicial dispuesta por el área de control fiscal y auditoria. Sin embargo, obedece a que dicho contrato se encuentra incluido dentro de otra denuncia presentada ante este organismo de control. En consecuencia, se procede a:

ANÁLISIS EFECTUADO

A continuación, se describen los principales aspectos contractuales de la revisión que se adelantó:

En primer lugar, se describe la necesidad de la entidad estatal que pretende satisfacer con este contrato, en el estudio previo, en el inciso 1, se expresa lo siguiente:

“(…), La construcción de un sistema de alcantarillado y la pavimentación de vías urbanas son fundamentales para garantizar la salud pública, proteger el medio ambiente, mejorar la calidad de vida, promover el turismo y fomentar el desarrollo económico en un municipio con alta demanda turística como lo es Coveñas. Estas inversiones en infraestructura son esenciales para crear un entorno atractivo, seguro y sostenible tanto para los visitantes como para los residentes locales (...)”

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la contratación y los rubros que lo componen se toman de los precios del mercado, de salarios, materiales, insumos, equipos y mano de obra calificada y no calificada, en el subsiguiente inciso 4, *“Como el valor del contrato es determinado por precios unitarios, la entidad estatal debe incluir la forma como los cálculos y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. (...) se elaboró un presupuesto oficial de obra de acuerdo con los precios y condiciones del mercado y a las necesidades propias en el desarrollo de las actividades requeridas, de igual manera, se determinó el presupuesto oficial para este proceso de selección luego de un análisis detallado de todas las actividades a ejecutar y los APU.*

El presupuesto oficial se encuentra en el Formulario 1, el cual hace parte integral del presente estudio, junto con los APU”


El contrato fue firmado el día 18 de octubre de 2023, bajo el registro presupuestal Nro. 01502 del 18 de agosto de 2023, una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato, el supervisor y/o interventor elabora el acta de inicio¹² el cual tiene fecha de 5 de diciembre de 2023, conforme a lo señalado en el contrato el cual tiene un plazo de ejecución hasta 31 de diciembre de 2023, y agotado el termino pactado recibirá el objeto contractual y elaborará el Acta de Recibo Final a Satisfacción, indicando si hubo cumplimiento de las condiciones de entrega en cuanto a los elementos técnicos, cantidades, plazo e informes mensuales y finales.

Sin embargo, según las definiciones contenidas en el artículo 2.2.1.1.3.1. Del Decreto 1082 de 2015, el «proceso de contratación» es el «conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo, lo que ocurra más tarde» en consecuencia, que el contrato tenga garantías.

El contrato tiene la cláusula dieciocho – Garantías, que estipula: Característica - Amparos, vigencia y valores asegurados – amparos “Estabilidad y calidad de las obras”¹³ *ejecutadas entregadas a satisfacción*, vigencias cinco (05) años contados a partir de la suscripción del acta de recibo final de las obras, valor asegurado diez (10%) del valor del contrato; se encuentra amparada en la póliza de

¹² Acta de iniciación: Documento que firma el interventor y/o supervisor y el contratista en el cual se estipula la fecha de iniciación del contrato. FORMATOS F20_1A_CGDS Anexo 5 de rendición de la cuenta - Plataforma SIA CONTRALORIA.

¹³ Inciso 5 del artículo 2.2.1.2.3.1.7 numera 5 del decreto 1082 de 2015

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

responsabilidad civil extracontractual Nro. BQ-100020622 Anexo 0 del 5/12/2023 y la póliza de cumplimiento Nro. BQ-100076507 Anexo 0 del 24/10/2023

La Ley 80 de 1993 y los decretos que la reglamentan establecen las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales y dependiendo del tipo de contrato se designará supervisor o interventor para realizar el seguimiento a los mismos. Según la «*Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado*» de Colombia Compra Eficiente las define así:


“La supervisión es el seguimiento integral que debe hacer la Entidad Estatal a la ejecución de un contrato para asegurar que cumpla con su propósito. La supervisión del contrato requiere revisión constante de la ejecución de las prestaciones del contrato, sus aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables y jurídicos.

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 sponga conocimiento especializado.”

El manual de contratación del municipio de Coveñas define la planeación de la siguiente manera: *Las actuaciones contractuales no deberán ser consecuencia de la improvisación, sino que obedecerán a una rigurosa preparación y maduración de los proyectos, procedimientos y recursos, en cumplimiento estricto de la normatividad al respecto.* El inciso segundo, referido a los Procedimiento comunes, señala que la planeación comprende las siguientes actividades, las cuales deberán cumplirse con independencia de la modalidad de selección, empezado con los estudios previo, se analiza la conveniencia y la oportunidad de realizar la contratación de que se trate. Su elaboración tiene lugar de manera previa a la apertura de los procesos de selección.

Además, adicional a este manual se haya el de Interventoría y Supervisión – alcance y aplicación, nos dice “(...) *tiene como objetivo principal, servir de herramienta de trabajo a las personas naturales o jurídicas que ejercen las labores de supervisión e interventoría de los diferentes contratos, (...) es de obligatorio cumplimiento para todos los funcionarios y los interventores contratados.*”

En consecuencia, el cumplimiento del objeto contractual y las obligaciones deberán ser verificados en las actas suscritas por supervisores o interventores y los soportes de éstas.

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024


PRINCIPIO DE PLANEACIÓN, ECONOMÍA Y PREVISIBILIDAD

De la revisión al expediente contractual, se observa, que, durante la ejecución del contrato se originó una suspensión, la cual posee una justificación que se encuentra señalada en el cuadro Nro. 1.1 - Incidencias presentadas en la ejecución del contrato de obra Nro. COV-232-2023. Sin embargo, lo anterior descrito, ocasionó el incremento de plazo inicialmente estipulado.

La funcionalidad prevista dentro de la ejecución normal del contrato en cuanto a su ejecución se ha visto afectada; relacionada en el cuadro con las motivaciones referentes a la suspensión y reinicio de la siguiente manera:

Cuadro Nro. 1.1 – Incidencias presentadas en la ejecución del contrato de obra Nro. COV-232-2023

ACTA	FECHA	JUSTIFICACION
Inicio	5 de diciembre de 2023	Inicio de obras
Acta de Suspensión Nro. 1	22 de diciembre de 2023	Coveñas experimenta un aumento significativo en el turismo durante la temporada de fin de año y enero, lo que resulta en una alta afluencia de vehículos y peatones en las vías del municipio. - La elevada cantidad de vehículos y peatones genera una congestión considerable en las vías locales, afectando la movilidad tanto vehicular como peatonal. - Priorizamos la seguridad de nuestro personal y de la comunidad local. La suspensión temporal se propone como medida preventiva para mitigar los riesgos asociados con las condiciones de tráfico intensificado. - La congestión en las vías podría afectar la eficiencia operativa del proyecto, y consideramos que la suspensión temporal ayudará a mantener estándares de calidad y seguridad. - En consideración a las inquietudes expresadas por la comunidad local, se desea evitar perturbar la tranquilidad y el ambiente durante las festividades. La iniciación de actividades conllevaría a la presencia de maquinarias y materiales, generando contaminación auditiva y polución, factores que afectarían el entorno y la calidad de vida de la comunidad aledaña donde se ejecutará la obra. Por ende, la suspensión temporal se presenta como una medida sensible para preservar la armonía en la comunidad durante este periodo festivo.


	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Acta de Prorroga a la Suspensión Nro. 1	22 de enero de 2024	Me permito informarle que, a pesar de haber superado las razones que motivaron la suspensión inicial del contrato, el CONSORCIO CONSTRUIR junto con esta interventoría hemos realizado visitas de reconocimiento y recorridos en las vías a intervenir, por lo que me permito informarle que, debido al trazado y localización de los obras a ejecutor, se ha evidenciado algunos cambios físicos de algunas calles en relación al levantamiento inicial y diseños del proyecto, ocasionado por la construcción y/o mejoramiento de algunas viviendas de ciertos habitantes ocupando área de la calzada poro las obras de alcantarillado y pavimentación. Se hace necesario reconocer puntualmente los cambios en terreno y realizar los ajustes en los diseños que corresponda y, consecuentemente, un acta de mayores y menores cantidades de obra. A pesar de nuestros esfuerzos por avanzar, esta situación nos ha llevado a requerir un tiempo adicional para subsanar dichas discrepancias. En vista de lo anteriormente expuesto, de manera respetuosa recomendamos la ampliación del plazo de suspensión del contrato de obra pública No. COV-232-2023, por un término de sesenta (60) días calendario y/o hasta que se subsane lo anteriormente expuesto. La extensión solicitada tendría efecto a partir del 22 de enero de 2024 hasta el 22 de marzo de 2024
Acta de Reinicio Nro. 1	20 de marzo de 2024	Que el contratista de obra a través de oficio CC-1103-2024, de fecha 19 de marzo de 2024, solicito el reinicio de las actividades justificado en los siguientes hechos: "Que, finalmente los motivos que conllevaron a la suspensión del contrato han sido superados, toda vez que la temporada turística ha finalizado, el incremento del flujo vehicular y congestiónamiento vial han retomado a la normalidad y se han definido las mayores y menores cantidades y todas las modificaciones necesarias para cumplir con las condiciones propias del proyecto".
Acta de Suspensión Nro. 2	9 de septiembre de 2024	No fuero Aportada, por tanto, no se conoce su justificación
Acta de Reinicio Nro. 2	14 de marzo de 2024	No fuero Aportada, por tanto, no se conoce su justificación

En primer lugar, es menester en este itinerario, definir, si es necesario que el contratista amplíe la garantía cuando el contrato se reinicie, adicione o prorrogue, y si requiere de la aprobación, tal como fue aprobada la garantía del contrato inicial, así lo regula el artículo 2.2.1.2.3.1.18 del Decreto 1082 de 2015:

Artículo 2.2.1.2.3.1.18. Restablecimiento o ampliación 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.

*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 adicionarla.***

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Esta regla se explica porque el contrato estatal, como acto jurídico bilateral, es ley para los contratantes y por regla general no puede ser modificado sino por el consentimiento mutuo, en ese sentido, cualquier modificación contractual implica un nuevo acuerdo de voluntades, o lo que es lo mismo un contrato, por ello este nuevo contrato requiere garantía para ser ejecutado. Respecto a las formalidades requeridas para las modificaciones de los contratos, y refiriéndose al alcance del artículo 39 y 41 de la Ley 80 de 1993, el Consejo de Estado, Sección Tercera, en la sentencia del 18 de febrero de 2010, radicado 85001-23-31-000-1997-0040301(15.596), con ponencia del consejero Mauricio Fajardo Gómez, señaló:


“Vale la pena recordar que según el artículo 1048 del Código de Comercio las adiciones, modificaciones o renovaciones de las pólizas se consignan en “anexos”, en este sentido, la entidad estatal no requiere una nueva póliza, sino que puede solicitar del contratista un “anexo” donde conste la ampliación de la garantía, y con ello cumplir las condiciones antes enunciadas para comenzar a ejecutar la modificación contractual, según lo expuesto, el contrato estatal y su modificación no puede quedar desamparado en ningún momento, pues sin garantía no es posible perfeccionar el negocio jurídico y ejecutarlo”

Dicho lo anterior, una vez firmada esta debe ser validada con la extensión de la vigencia de las garantías y una nueva aprobación por parte de la entidad contratante, dentro de la información enviada esta no se encuentra Anexo 1, 5, 6, y 7 de la póliza de cumplimiento y Anexo 5, 6 y 7 de la póliza de responsabilidad civil.

(Espacio intencionalmente en blanco)

Cuadro Nro. 1.2 – Póliza del contrato de obra Nro. COV-232-2023

Valor de Contrato	\$	3,428,608,266.40	Fecha de expedición	Observación
POLIZA DE CUMPLIMIENTO Anexo 0		Nro. BQ-100076507	martes, 24 de octubre de 2023	
 <p>Cumplimiento general</p> <p>Buena Manejo y correcta inversión del anticipo</p> <p>Pago de Salario, Prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales</p>	10%	\$ 342,860,826.64	CODIGO: A/CI-2	
	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN		VERSION: 4.0	
			FECHA: 07/05/2024	
	5%	\$ 171,430,413.32		
Estabilidad y calidad de las Obras		10%	\$ 342,860,826.64	
POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL Anexo 0		Nro. BQ100020622		
Valor 400 - SMMLV (Año 2023)		\$ 1,160,000.00	\$ 464,000,000.00	
POLIZA DE CUMPLIMIENTO Anexo 1				
POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL Anexo 1		Nro. BQ100020622	martes, 5 de diciembre de 2023	
POLIZA DE CUMPLIMIENTO Anexo 2		Nro. BQ-100076507		Acta de Inicio de 5/12/2023
Cumplimiento general		10%	\$ 342,860,826.64	
Buena Manejo y correcta inversión del anticipo		100%	\$ 1,028,582,479.92	
Pago de Salario, Prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales		5%	\$ 171,430,413.32	
Estabilidad y calidad de las Obras		10%	\$ 342,860,826.64	
POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL Anexo 2				
Valor 400 - SMMLV (Año 2023)		\$ 1,160,000.00	\$ 464,000,000.00	
POLIZA DE CUMPLIMIENTO Anexo 3		Nro. BQ-100076507	jueves, 11 de abril de 2024	Acta de Suspensión No. 1 del 2012/2023 y Acta de Renicio No 1 del 20/03/2024
Cumplimiento general		10%	\$ 3,428,608,266.40	
Buena Manejo y correcta inversión del anticipo		100%	\$ 1,028,582,479.92	
Pago de Salario, Prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales		5%	\$ 171,430,413.32	
Estabilidad y calidad de las Obras		10%	\$ 342,860,826.64	
POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL Anexo 3		Nro. BQ100020622	miércoles, 24 de enero de 2024	
Valor 400 - SMMLV (Año 2023)		\$ 1,160,000.00	\$ 464,000,000.00	
POLIZA DE CUMPLIMIENTO Anexo 4		Nro. BQ-100076507		Ciro Si No. 001 - 20 de Marzo de 2024
Cumplimiento general		10%	\$ 342,860,826.64	
Buena Manejo y correcta inversión del anticipo		100%	\$ 1,028,582,479.92	
Pago de Salario, Prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales		5%	\$ 171,430,413.32	
Estabilidad y calidad de las Obras		10%	\$ 342,860,826.64	

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL Anexo 4	Nro. BQ100020622		Jueves, 11 de abril de 2024	Acta de Suspensión Nro. 1 del 20/12/2023 y Acta de Reinicio Nro 1 del 20/03/2024
Valor 400 - SMMLV (Año 2023)	\$ 1,160,000.00	\$ 464,000,000.00		
POLIZA DE CUMPLIMIENTO Anexo 8	Nro. BQ-100076507		miércoles, 30 de abril de 2025	Acta de Final de 12/12/2024
Cumplimiento general	10%	\$ 342,860,826.64		
Buena Manejo y correcta inversión del anticipo	100%	\$ 1,028,582,479.92		
Pago de Salario, Prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales	5%	\$ 171,430,413.32		
Estabilidad y calidad de las Obras	10%	\$ 342,860,826.64		

MODIFICACIONES


Es el documento en el que se deja constancia de las modificaciones efectuadas por requerimientos del proyecto a las cantidades de obra previstas inicialmente, además de lo expresado en el Manual de Contratación¹⁴

MODIFICACIONES: Documento en virtud del cual se modifican aspectos del contrato (obligaciones, entre otras), sin afectar sus características esenciales (objeto, por ejemplo).

Se entiende por mayores cantidades de obras aquellas que por su naturaleza, pueden ejecutarse con los planos y especificaciones originales del contrato o variaciones no substanciales de los mismos y en donde todos los ítems tengan precios unitarios pactados, las obras adicionales tendrán que ser pactadas en donde se define el siguiente procedimiento: “OBRA ADICIONAL ¹⁵: La obra adicional es la consecuencia de una discrepancia entre los cálculos realizados inicialmente por la entidad, con base a los cuales se adjudicó el contrato, y los volúmenes reales encontrados en el campo. El acta luego de convenirse los precios entre el contratista y el supervisor o interventor será suscrita por los mismos con el visto bueno del ordenador del gasto.” En otras palabras, los precios que se aplicarán para el pago de la obra complementaria serán los que se convengan con el contratista, mediante la suscripción de un acta de obra extra

¹⁴ FORMATOS F20_1A_CGDS Anexo 7 - Anexar en formato pdf y comprimido el manual de contratación de su entidad, vigente para el periodo de reporte. Vigencia de la rendición 2025-06 - Plataforma SIA CONTRALORIA.

¹⁵ FORMATOS F20_1A_CGDS Anexo 5 - Presentar el manual de supervisión e interventoría que empleo la entidad en la presente vigencia, vigente para el periodo de reporte. Vigencia de la rendición 2025-06 - Plataforma SIA CONTRALORIA

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

(Acta de fijación de ítem no previstos¹⁶), conforme al inciso 10.1 del Manual de Interventoría y Supervisión de contrato.

Dicho lo anterior, nos encontramos que las condiciones iniciales pactadas fueron modificadas mediante el acta modificatoria de cantidades de obra Nro. 1, fecha 6 de diciembre de 2022, y de lo cual se tiene justificación, y especificaciones técnicas por la inclusión de ítems no previsto al balance de mayores y menores cantidades Nro. 1.

De igual forma, se evidencia deficiencia en el proceso de planeación del proyecto, el cual contaba con los diseños requeridos y presupuesto, toda vez que se presume que obedecen a estudios técnicos previos realizados por la entidad y son el punto de partida de la obra, el cual es la hoja de ruta y por lo cual las actividades y cantidades deben permanecer invariables; durante la ejecución se presentaron acta modificatoria donde se adicionaron actividades y se eliminaron otras con respecto al presupuesto oficial.

PLAZO CONTRACTUAL

Por ser relevante en torno al límite temporal para declarar el incumplimiento parcial o total del contrato sometido al EGCAP, previamente se analizarán los “plazos” y sus efectos en los contratos estatales. En este sentido, el artículo 1551 del Código Civil define el “plazo” como la época para cumplir una obligación. El plazo puede ser i) expreso o ii) tácito¹⁷. La doctrina define el “plazo” como un hecho futuro y cierto para el nacimiento o la extinción de un derecho, y elabora una clasificación de los plazos de la cual se destacan el plazo expreso y tácito, que complementa lo señalado en el Código Civil.


En la minuta del contrato en su cláusula cuarta – Plazo del Contrato: *“El plazo estimado para la ejecución del presente contrato será **hasta 31 de diciembre de 2023**, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y aprobación de los documentos previstos en el Pliego de Condiciones”*

El acta de inicio tiene fecha de 5 de diciembre de 2023, conforme al plazo establecido en el contrato, este corresponde a veintiséis (26) días, por lo que la

¹⁶ Acta de Fijación de Ítem no Previsto: Documento contractual mediante el cual se aprueba por parte de la Entidad el precio del mercado del ítem no previsto.

¹⁷ Código Civil: “Artículo 1551. Definición de plazo. El plazo es la época que se fija para el cumplimiento de la obligación; puede ser expreso o tácito. Es tácito, el indispensable para cumplirlo.

“No podrá el juez, sino en casos especiales que las leyes designen, señalar plazo para el cumplimiento de una obligación; solo podrá interpretar el concebido en términos vagos u oscuros, sobre cuya inteligencia y aplicación discuerden las partes”.


	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

fecha de terminación inicial se fijó para el 31 de diciembre de 2023. Posteriormente, mediante el Otro Si Nro. 1 del 20 de marzo de 2023, se adicionó un plazo de cuatro (4) meses y trece (13) días, a lo anterior, se suma el Modificadorio Nro. 1 del 12 de agosto de 2024, mediante el cual se amplió el plazo en Tres (3) meses adicionales. En consecuencia, asciende a Ocho (8) meses y Ocho (8) días.

De manera sucesiva, se suscribieron los siguientes documentos: Acta de Suspensión Nro. 1, Prorroga 01 el Acta de Suspensión Nro. 1, el Acta de Reinicio Nro. 1, Acta de Suspensión Nro. 2, el Acta de Reinicio Nro. 2, los cuales se encuentra relacionados en el **Cuadro Nro. 1.3**

Cuadro Nro. 1.3 – Balance del Plazo Contractual

PROCESO DE CONTRATACIÓN		COV-LP-009-2023		Plazo Inicial	Suma A) + B) +C)
CONTRATO	miércoles, 18 de octubre de 2023	A) Veinte Seis (26) Dias			D) Ocho (08) Meses y Ocho (08) Dias
ACTA DE INICIO	martes, 5 de diciembre de 2023	Fecha terminacion domingo, 31 de diciembre de 2023			
Plazo adicional					
OTRO SI NRO. 1	miércoles, 20 de marzo de 2024	B) Cuatro (04) y Trece (13) Dias			
MODIFICATORIO Nro. 2 - PRORROGA	lunes, 12 de agosto de 2024	C) Tres (03) Meses			E) 17 dias
Tiempo de Ejecucion entre el Acta de Inicio y el Acta de Suspension Nro. 1					
ACTA DE SUSPENSION Nro 1	viernes, 22 de diciembre de 2023				Totalidad de tiempo de Suspensión Treinta (30) Dias
Tiempo de Ejecucion	viernes, 22 de diciembre de 2023	lunes, 22 de enero de 2024			
PRORROGA 01 ACTA DE SUSPENSION Nro 01					Totalidad de tiempo de Suspensión Sesenta (60) Dias
Tiempo de Ejecucion	lunes, 22 de enero de 2024	viernes, 22 de marzo de 2024			
ACTA DE REINICIO Nro 1					Totalidad de Tiempo de Ejecucion
Tiempo de Ejecucion	miércoles, 20 de marzo de 2024	lunes, 9 de septiembre de 2024			F) Cinco (05) Meses y Dieciocho (18) Dias
ACTA DE SUSPENSION NRO. 2					Totalidad de tiempo de Suspensión Un (01) Mes y Un (01) Dia
Tiempo de Ejecucion	lunes, 9 de septiembre de 2024	jueves, 10 de octubre de 2024			
ACTA DE REINICIO NRO. 2					Totalidad de Tiempo de Ejecucion
Tiempo de Ejecucion	jueves, 10 de octubre de 2024	jueves, 12 de diciembre de 2024			G) Dos (02) Meses y Dos (2) Dias

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

ACTA FINAL			Suma E) + F) +G)
			G) Ocho (08) Meses y Seis (06) Dias
Tiempo de Ejecucion	jueves, 12 de diciembre de 2024		Resta D) - G)
			Dos (2) Dias

Fuente: Expediente Contractual LP – 016- 2021 Elaboró: Auditor

Con base en lo anterior debe precisarse qué sucede en cuanto al cumplimiento de las obligaciones y a las consecuencias que pueden generarse por su inobservancia, cuando el contrato se encuentra suspendido. Al respecto, debe indicarse que la suspensión no termina el contrato, pues dicho evento no se encuentra consagrado en las causales previstas en el artículo 1.625 del Código Civil¹⁷
La suspensión es la medida por la cual se acuerda el cese provisional de la ejecución del contrato, por la ocurrencia de circunstancias que lo impiden o lo

¹⁷ Esta norma establece: «Toda obligación puede extinguirse por una convención en que las partes interesadas, siendo capaces de disponer libremente de lo suyo, consientan en darla por nula.

Las obligaciones se extinguen además en todo o en parte:

»1o.) Por la solución o pago efectivo.

»2o.) Por la novación.

»3o.) Por la transacción.

»4o.) Por la remisión.

»5o.) Por la compensación.

»6o.) Por la confusión.

»7o.) Por la pérdida de la cosa que se debe.

»8o.) Por la declaración de nulidad o por la rescisión.

»9o.) Por el evento de la condición resolutoria.


»10.) Por la prescripción.

» De la transacción y la prescripción se tratará al fin de este libro; de la condición resolutoria se ha tratado en el título De las obligaciones condicionales»

dificultan¹⁸. Las razones de aquella pueden ser de orden técnico, jurídico o económico. En la medida de lo posible, las entidades estatales, durante la fase de planeación debe precaver los riesgos¹⁹ que pueden afectar la ejecución normal del contrato, pero esto no elimina la probabilidad de que ocurran sucesos posteriores y extraordinarios que lleven a las partes a acordar la suspensión o que paraliquen el contrato de facto, mientras se resuelven las situaciones que están incidiendo negativamente en el desarrollo del negocio o que lo están tornando imposible. Esto quiere decir que la suspensión puede ser acordada por las partes –como

¹⁸ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 1 de octubre de 2018. Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico. Expediente: 57.897.

¹⁹ Matriz 3 – Riego, Publicado en SECOP del Proceso de Selección COV-LP-009-2023

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

usualmente sucede y es lo más recomendable, siempre que existan motivos fundados para ello— o darse por la fuerza de los hechos, es decir, por la configuración de eventos externos e irresistibles que hagan imposible la ejecución del contrato durante un tiempo²⁰; es decir, por factores que constituyan razones de fuerza mayor o caso fortuito²¹

Por lo tanto, aun cuando un contrato se suspenda, conserva vigencia, pues su plazo no ha vencido, precisamente uno de los efectos de la suspensión es que se detiene provisionalmente el cómputo del plazo y, además las obligaciones de las partes están pendientes de cumplimiento a cabalidad; en el acta de suspensión puede estipularse que el plazo de ejecución del contrato se reactivará cuando se cumpla una condición o sobrevenga una fecha específica. Así lo ha reconocido el Consejo de Estado²²²³

PAGOS EFECTUADOS

En relación con la contraprestación satisfecha hasta ese momento, se consignó lo siguiente:

Descripción	Valor	
Contrato Nro. COV-232-2023	\$3.428.608.266,00	
Anticipo	\$1.031.582.479,92	
	Saldo	\$2.397.025.786,08


De Conformidad con lo señalado en el contrato en cláusula sexta - anticipo y/o pago anticipado - se establece lo siguiente: “La entidad entregará el Anticipo²⁴ bajo las

²⁰ Cfr. Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 1 de junio de 2017. Consejero Ponente: Ramiro Pazos Guerrero. Expediente: 36.117, en la cual se analizó la suspensión de un contrato estatal debido a un paro armado promovido por grupos al margen de la ley en el sitio de ejecución de la obra

²¹ El artículo 64 del Código Civil define la fuerza mayor o caso fortuito como «el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.

²² «[...] De modo que, los contratos estatales pueden suspenderse de común acuerdo por la ocurrencia de circunstancias que lo justifiquen. Así, aunque subsiste el vínculo contractual no corre el plazo inicialmente pactado y no se ejecutan las obligaciones. El contrato se reinicia cuando se cumpla la condición o el término dispuesto en el acuerdo de suspensión o anticipadamente por convenio de las partes» (Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto del 10 de mayo de 2019. Consejero Ponente: Guillermo Sánchez Luque. Expediente: ²³ .532).

²⁴ ANTICIPO: Son los recursos público-entregados por la entidad al contratista a título de préstamo, como un avance para el inicio de las obras o actividades objeto del contrato de acuerdo con el programa de inversión aprobado por el contratante, bajo la supervisión y vigilancia del interventor. y/o supervisor. Manual de Contratación del Municipio de Coveñas

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024


siguientes condiciones (...) se tramitará previa solicitud del contratista y aceptación de las condiciones de la Entidad para su entrega. En todo caso el 30% de anticipo (...)"

Asimismo, en la cláusula octava – forma de pago-, se estipula: “2) (...). valor del contrato se cancelará mediante actas parciales de avance física de la obra registrado en las actas de corte de la obra e informes aprobados por la Interventoría, no inferiores al Plan de Inversión mínimo establecido en los pliegos de condiciones, y de las cuales se descontará, como mínimo el Treinta por ciento (30%) de su valor, para amortizar el anticipo y hasta su devolución total. (...)” (Subrayado fuera del texto)

A la fecha de la presente acta se deja constancia que fueron radicadas las siguientes actas por los valores indicados:

Tabla Nro. 1 – Resumen de Pagos Realizado

Proceso Secop : COV-LP-009-2023		Contrato Nro. COV-232-2023	
Valor del contrato (A)		\$ 3,438,608,266.40	Valor de Contrato +Adicional (C)
Anticipo (B)	30%	\$ 1,031,582,479.92	
Descripción	Amortización	Saldo	
Acta Parcial Nro. 1	\$ 213,471,148.93	\$ 818,111,330.99	
Acta Parcial Nro. 2	\$ 226,828,940.74	\$ 591,282,390.25	
Acta Parcial Nro. 3	\$ 131,066,753.53	\$ 460,215,636.72	
Acta Parcial Nro. 4	\$ 354,361,690.99	\$ 105,853,945.73	
Descripción	Valor de Acta (D)	Amortización (E)	Valor Pagado (F)
Acta Parcial Nro. 1	\$ 711,570,496.43	\$ 213,471,148.93	\$ 498,099,347.50
Acta Parcial Nro. 2	\$ 756,096,469.13	\$ 226,828,940.74	\$ 529,267,528.39
Acta Parcial Nro. 3	\$ 436,889,178.44	\$ 131,066,753.53	\$ 305,822,424.91
Acta Parcial Nro. 4	\$ 1,181,205,636.62	\$ 354,361,690.99	\$ 826,843,945.63
Acta Final	\$ 342,846,485.78		\$ 342,846,485.78
SUMA TOTAL Valor de Acta (G)	\$ 3,428,608,266.40		

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

SUMA TOTAL Valor Pagado (H)			\$ 2,502,879,732.21
Rest a (A) - (G)			\$ 10,000,000.00
Anticipo (B) + Valor Pagado (H)		(I)	\$ 3,534,462,212.13
Rest a (A) - (I)			\$ 95,853,945.73

Fuente: Tabla elaborado por la CGDS Elaboró: Auditor

DIFERENCIA ENTRE EL VALOR PRESUPUESTO Y EL VALOR PAGADO


En relación con la contraprestación hacia el contratista se girado los recursos correspondientes al anticipo y valores de acta parciales, se consignó lo siguiente:

Descripción	Valor	Pagos al Contratista
Contrato Nro. COV-232-2023	\$3.428.608.266,00	
Anticipo		\$1.031.582.479,92
Acta Parcial Nro. 1, 2, 3, y 4		\$2.502.879.732,21
Total		\$3.534.462.212,13

De lo anterior, se deduce que la administración municipal ha efectuados pagos al contratista por valor de \$3.534.462.212.13 hacia el contratista, sin embargo hay que señalar que en el pliego de condiciones, inciso 1.1 se establece lo siguiente: "(...) el proponente acepta que estarán a su cargo todos los impuestos, tasas y contribuciones establecidos por las diferentes autoridades nacionales, departamentales o municipales y dentro de estos mismos niveles territoriales, los impuestos, tasas y contribuciones (...)", en el siguiente cuadro se presenta las deducciones realizada, de conformidad con lo señalado en el inciso de 1.1. del pliego de condiciones.

Tabla Nro. 2 – Deducciones de impuestos, tasas y contribuciones

		Acta Parcial Nro. 1	Acta Parcial Nro. 2	Acta Parcial Nro. 3	Acta Parcial Nro. 4	Acta Final
--	--	---------------------	---------------------	---------------------	---------------------	------------

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Valor de Contrato	\$ 3,438,608,266.40	\$ 498,099,347.50	\$ 529,267,528.39	\$ 305,822,424.91	\$ 826,843,945.63	\$ 342,846,485.78
Estampilla Unisucre	1.50%	\$ 7,471,490.21	\$ 7,939,012.93	\$ 4,587,336.37	\$ 12,402,659.18	\$ 5,142,697.29
Estampilla Pro- Hospital	1.00%	\$ 4,980,993.48	\$ 5,292,675.28	\$ 3,058,224.25	\$ 8,268,439.46	\$ 3,428,464.86
Estampilla Pro-Anciano	4.00%	\$ 19,923,973.90	\$ 21,170,701.14	\$ 12,232,897.00	\$ 33,073,757.83	\$ 13,713,859.43
Estampilla Procultura	2.00%	\$ 9,961,986.95	\$ 10,585,350.57	\$ 6,116,448.50	\$ 16,536,878.91	\$ 6,856,929.72
Estampilla Pro-Electrificación rural	0.50%	\$ 2,490,496.74	\$ 2,646,337.64	\$ 1,529,112.12	\$ 4,134,219.73	\$ 1,714,232.43
Indercov	1.50%	\$ 7,471,490.21	\$ 7,939,012.93	\$ 4,587,336.37	\$ 12,402,659.18	\$ 5,142,697.29
Fondo Cuenta	5.00%	\$ 24,904,967.38	\$ 26,463,376.42	\$ 15,291,121.25	\$ 41,342,197.28	\$ 17,142,324.29
Total de Deducciones		\$ 77,205,398.86	\$ 82,036,466.90	\$ 47,402,475.86	\$ 128,160,811.57	\$ 53,141,205.30
Total Consignado		\$ 420,893,948.64	\$ 447,231,061.49	\$ 258,419,949.05	\$ 698,683,134.06	\$ 289,705,280.48

Fuente: Tabla elaborado por la CGDS Elaboró: Auditor

Se advierte que la entidad contratante realiza deducciones equivalentes al 15.50% del valor de contrato, lo que representa un total de \$387.946.358,49, suma que retorna a las arcas del Municipio.

Descripción	Valor	Valor	Valor
Contrato Nro. COV-2322023	\$3.428.608.266,00		
Anticipo	\$1.031.582.479,92		\$1.031.582.479,92
Total, de Acta Parcial Nro. 1, 2, 3, y 4		\$3.428.608.266,40	
Deducciones		\$387.946.358,49	
Saldo inicial	\$2.397.025.786,08		
Total, de Acta Parcial Nro. 1, 2, 3, y 4 – amortización al anticipo		\$2.502.879.732,21	\$2.502.879.732,21
Suma de valor girado como anticipo más los valores pagados conforme a las actas menos amortizaciones			\$3.534.462.212,13
	Diferencia		\$95.863.945,73

En este ejercicio, se toma como base el valor del contrato (\$3.438.608.266,40), al cual se le aplican las deducciones correspondientes. En primer lugar, se descuenta el valor girado por concepto de anticipo y, de manera sucesiva, los valores reconocidos en cada acta. De este procedimiento resulta una diferencia entre el valor de contrato y monto efectivamente girado al contratista, que asciende a **\$95.863.945,73**, valor que quedan en contra de la entidad.

ANÁLISIS DEL PROYECTO DEL CONTRATO

A continuación, se describen los principales aspectos técnicos del proyecto y la revisión que se adelantó: La ubicación georreferencial²⁵ del sitio intervenido se encuentra en la Zona Urbana, del Municipio de Coveñas, Sucre. Esta ubicación geográfica es de vital importancia para contextualizar el proyecto y comprender su impacto en la comunidad local.


Gráfica Nro. 1



Registro Fotográfico



²⁵ GPS Etrex10 ETREX 10 GARMIN

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Descripción Registro Fotográfico: Punto 01 – Grafica Nro. 1	Descripción Registro Fotográfico: Punto 03 – Grafica Nro. 1
---	---

Registro Fotográfico



Descripción Registro Fotográfico: Punto 05 – Grafica Nro. 1	Descripción Registro Fotográfico: Punto 06 – Grafica Nro. 1
---	---

Registro Fotográfico



Descripción Registro Fotográfico: Punto 09 – Grafica Nro. 1	Descripción Registro Fotográfico: Punto 10 – Grafica Nro. 1
---	---

Registro Fotográfico



Descripción Registro Fotográfico: Punto 11 – Grafica Nro. 1

Descripción Registro Fotográfico: Punto 12 – Grafica Nro. 1

Registro Fotográfico



Descripción Registro Fotográfico: Punto 13 – Grafica Nro. 1


Descripción Registro Fotográfico: Punto 14 – Grafica Nro. 1

Registro Fotográfico



Descripción Registro Fotográfico: Punto 15 – Grafica Nro. 1

Descripción Registro Fotográfico: Punto 16 – Grafica Nro. 1


	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Registro Fotográfico	
	
Descripción Registro Fotográfico: Punto 17 – Grafica Nro. 1	Descripción Registro Fotográfico: Punto 18 – Grafica Nro. 1
Registro Fotográfico	
	
Descripción Registro Fotográfico: Punto 19 – Grafica Nro. 1	Descripción Registro Fotográfico: Punto 20 – Grafica Nro. 1

ITEM OBRAS PAGADAS QUE NO CUMPLEN CON ASPECTOS TÉCNICOS DE CALIDAD.

De la inspección a la obra construida, realizada por el área de infraestructura de la Contraloría General del Departamento de Sucre (CGDS), del 16 al 19 de septiembre de 2025, en compañía del funcionario de la secretaria de infraestructura, se llevó a cabo la verificación de los ítems ejecutados, cantidades, estado, funcionalidad de la obra, cumplimiento de especificaciones técnicas constructivas, procediendo a comprobar la ejecución de esta.

Hay que señalar que, conforme al acta final de 12 de diciembre de 2024, por lo tanto, fruto de la visita técnica, se observaron cantidades ejecutadas y pagadas a

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

través del contrato de obra pública Nro. COV – 232 – 2023 (COV – LP – 009 – 2022)

REBOSAMIENTO DE UN MANHOLE


Del tramo localizado en la calle 3ª entre Carrera 25 y 26 (Imagen, Siguiendo), se evidenció en la bocacalle que el manhole, presentan una condición que constituye la causa de la situación observada en la fotografía.

Registro Fotográfico	
	
Descripción Registro Fotográfico: calle 3ª entre 25 y 26	Descripción Registro Fotográfico: Manhole

Con la evidencia fotográfica, durante de la visita técnica se observó un rebosamiento de un manhole (pozo de inspección) en una vía pública. La posible causa de esta situación podría obedecer a factores tales como: obstrucción del colector, insuficiencia hidráulica del sistema, ingreso indebido de agua lluvias (conexiones erradas o exceso de aporte pluviales), nivel freático alto o infiltraciones, pendiente insuficientes o fallas constructivas o mantenimiento inadecuado. Esta condición contraviene lo dispuesto en la RAS²⁶ 2000, en lo relacionado con el diseño, operación y mantenimiento de redes de alcantarillado.



²⁶ RAS - Reglamento Técnico para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Fuente: Memoria de cálculo ítems 1.13 Elaboró: Auditor

Desde la perspectiva ambiental y de salud pública, los impactos y riesgos son asociados a esta situación son de alta relevancia, en el componente ambiental se centran en la contaminación de suelos y cuerpos de agua, afectación de ecosistemas urbanos, emisión de olores ofensivos, en cuanto a la salud pública su principal riesgo estaría la exposición directa de la comunidad a aguas residuales, proliferación de vectores. riesgo epidemiológico, afectaciones en movilidad y seguridad vial. Esta situación no solo puede representar una falla técnica en el sistema de alcantarillado, sino que constituye un **riesgo ambiental y sanitario grave**, al genera contaminación, olores ofensivos, presencia de vectores y exposición directa de la población a agente contaminantes.

MENOSCABO EN LA PLACA DE CONCRETO - PAVIMENTO


En este mismo tramo, en sentido opuesto (Imagen, Siguiente), se evidenció en la bocacalle las placas que la conforman presentan un daño en el pavimento conocido como de desintegración²⁷, este consiste en la pérdida constante del agregado grueso en la superficie, ocasionado por la progresiva desintegración de la capa de pavimento debido al desprendimiento del material fino de la matriz arena-cemento del concreto. Dicho deterioro es causado principalmente por el efecto abrasivo del tránsito sobre concretos de baja calidad, ya sea por el uso de dosificaciones inadecuadas (bajo contenido de cemento, exceso de agua o agregados con granulometría inapropiada), o por deficiencias en el proceso constructivo (segregación de la mezcla, densificación insuficiente, o curado defectuoso), su evolución probable es que la superficie del pavimento puede incrementar su grado de severidad hasta generar baches²⁸²⁹.

Registro Fotográfico

²⁷ Inciso 2.3.3 del Manual para inspección visual de pavimentos rígido, UNAL – INVIAS, octubre 2006

²⁸ Inciso 2.3.4 del Manual para inspección visual de pavimentos rígido, UNAL – INVIAS, octubre 2006

²⁹ Acta final del 12 de diciembre de 2024, Memoria de cálculo ítems 5.1 del folio 105

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024


	
Descripción Registro Fotográfico: calle 3ª entre 25 y 26	Descripción Registro Fotográfico: Sec- Triangular BocaCalle En salida - Izquierda ²⁸

Frente a las situaciones anteriormente señaladas, es pertinente destacar que el contrato de obra se encuentra amparado por la póliza de cumplimiento Nro. BQ100076507 Anexo 8, expedida 30 de marzo de 2025, en la cual se establece que la estabilidad y calidad de la obra tiene vigencia desde el **12 de diciembre de 2024** hasta **12 de diciembre de 2029**.

Dicha póliza cubre específicamente los defectos o fallas relacionados con la calidad de la obra, En este contexto, resulta necesario recordar los deberes de la entidad estatal, en particular lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 4 de ley 80 de 1993 que establece: ” 4o. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas (...) 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.” este numeral no se refiere a la supervisión ordinaria del contrato durante su ejecución, sino que establece un deber³⁰ adicional de la entidad estatal consistente en revisión periódica de las obras terminada, a fin de garantizar su estabilidad y calidad.

Durante la visita técnica realizada a la obra ejecutada en el tramo, y tras efectuar un recorrido completo por el mismo, se identificaron dos hallazgos principales: **REBOSAMIENTO DE UN MANHOLE** (Poza de inspección) y **MENOSCABO EN LA PLACA DE CONCRETO** (que evidencia pérdida de calidad y durabilidad del pavimento).

³⁰ “(...) la liquidación del contrato y sigan vigentes el amparo de calidad y estabilidad de la obra, éste último con una vigencia de cinco (5) años contados a partir de la fecha en la cual la Entidad Estatal recibe a satisfacción la obra, se reitera el deber de la Administración regulado en el artículo 4°, numeral 4° de la Ley 80 de 1993, (...)” (Subrayado fuera de texto) Concepto C- 219 del 2025 CCE

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Las afectaciones observada y señalada en la imagen anterior fuero objeto de cuantificación, considerando los elementos constructivos afectados y tomando como base los precios unitarios, así como las especificaciones técnicas y presupuestales de referencia.

Condiciones iniciales:

SISTEMA DE ALCANTARILLADO SANITARIO

DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR	VR. PARCIAL
1.13 INSTALACIÓN DE TUBENA SIN ZANJA POR PERFORACIÓN HORIZONTAL DIRIGIDA	M	11.74	\$2.992.616,97*	\$35.133.323,18

* Nota: Se debe tener en cuenta que el PRECIO UNITARIO incluye el valor de A.I.U

Fuente: Propuesta económica Elaboro: Auditor

CONCRETO PAVIMENTO


DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR	VR. PARCIAL
5.1 PAVIMENTO DE CONCRETO HIDRÁULICO MR 40 KG/CM2, INCLUYE JUNTAS TRANSVERSALES CON DOVELAS DE 1", JUNTAS LONGITUDINALES CON VARILLAS DE ANCLAJE DE 1/2" Y ACERO DE REFUERZO PARA PLACAS DE 1/2"(D. MODULACIÓN) Y RESPECTIVA JUNTA ASERRADA CON PRESENCIA DE CORDÓN DE RESPALDO Y SELLANTE AUTONIVELANTE	M3	680	\$1.427.955,63*	\$971.009.830,93

* Nota: Se debe tener en cuenta que el PRECIO UNITARIO incluye el valor de A.I.U

Fuente: Propuesta económica Elaboro: Auditor

Nuevamente, tras identificar y analizar técnicamente las patologías presentes en los elementos constructivos, se procede a la cuantificación económica de la afectación, con el fin de determinar la posible existencia de un daño fiscal. Esta evaluación se fundamenta en lo dispuesto en el artículo 126 del Decreto 403 de 2020, que modifica el artículo 6 de la Ley 610 de 2000

Revisadas las actividades ejecutadas y pagadas, conforme al acta de recibo de obra con fecha del 12 de diciembre de 2025, se efectuó la cuantificación de la afectación a partir de la longitud de tramo de tubería comprometido, y mediante el cálculo de la sección triangular del pavimento rígido afectado, con el fin de obtener el área en metro cuadrado afectado. En consecuencia, se determinó un grado de afectación sobre dicha unidad de medida, el cual fue adoptado como criterio técnico

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

de estimación para establecer la porción de obra comprometida y proceder con su correspondiente cuantificación económica.


De esta manera, se determina la posible existencia de un detrimento patrimonial, derivado de las deficiencias de la entidad contratante en el ejercicio de vigilancia sobre la obra ejecutada durante el periodo de estabilidad. Esta situación constituye una afectación al patrimonio público susceptible de control fiscal. Asimismo, se evidencia que algunos ítems y/o cantidades reconocidas como ejecutadas presentan actualmente condiciones de menoscabo, perdida en un corto plazo posterior a la recepción de la obra pública.

Debido a lo expuesto, a continuación, se presenta un cuadro en el que se detalla y cuantifica la afectación identificada a lo largo del presente informe, especificando la unidad de medida, la cantidad comprometida y el valor monetario correspondiente:

DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR	VR. PARCIAL
1.13 INSTALACIÓN DE TUBENA SIN ZANJA POR PERFORACIÓN HORIZONTAL DIRIGIDA	M	11.74	2.992.616,97*	\$35.911.403,64
5.1 PAVIMENTO DE CONCRETO HIDRÁULICO MR 40 KG/CM2, INCLUYE JUNTAS TRANSVERSALES CON DOVELAS DE 1", JUNTAS LONGITUDINALES CON VARILLAS DE ANCLAJE DE 1/2" Y ACERO DE REFUERZO PARA PLACAS DE 1/2"(D. MODULACIÓN) Y RESPECTIVA JUNTA ASERRADA CON PRESENCIA DE CORDÓN DE RESPALDO Y SELLANTE AUTONIVELANTE	M3	0.86	\$1.427.955,63*	\$1.056.115,98
Costo Directo				\$36.189.439,21
Administrativo			27%	
Imprevisto			1%	
Utilidad			4%	
Total				\$36.189.439,21

Nota: Se debe tener en cuenta que el PRECIO UNITARIO incluye el valor de A.I.U

Lo anterior demuestra con claridad que la entidad ejecutora no ejecuta la revisión periódica que forma parte de las obligaciones legales de vigilancia y control a cargo de la administración pública respecto de la ejecución del contrato estatal, en

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

especial durante el periodo de vigencia de las garantías, en este caso, la de **estabilidad de la obra**. Prueba de ello es que, a tan solo nueve (09) meses y siete (07) días después de la entrega del proyecto, conforme a la fecha consignada en el acta final de obra, ya se evidencian las deficiencias previamente descritas. El menoscabo o deterioro de la obra, en contravía de las condiciones de calidad exigidas, conlleva a que las estructuras no resulten funcionales o no presten el servicio de manera óptima, contrariado las necesidades que se buscaba satisfacer. Esta situación se traduce en un desempeño una durabilidad inferior a los estándares de calidad exigidos, lo cual implica un incumplimiento del objeto contractual y una inobservancia de los fines esenciales del Estado, generando de esta forma una lesión al patrimonio público. La estimación económica de esta afectación asciende a la suma de **\$36.189.439,21**


3.2 PROCESO DE SELECCION No COV-LP-23-2022

Cuadro Nro. 2 – Ficha Técnica del Contrato

FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO			
CONDICIONES ORIGINALES DEL CONTRATO			
Entidad Contratante:	ALCALDIA MUNICIPAL DE COVEÑAS		
Objeto del Contrato:	CONSTRUCCION DE PAVIMENTO RIGIDO EN LA VIA TORRENTE INDIGENA AL SECTCR SANTA RITA Y SECTOR TORRENTE USUARIO ETAPA 2 HACIA EL SECTOR LOS PAYOS ZONA RURAL DE COVEÑAS, SUCRE		
Contrato de Obra No:	COV-099-2023	Valor del Contrato	\$3.715.629.535,00
Contratista:	CONSORCIO PAYOS 2022 NIT 901.696.439-4		
Fecha del Contrato	24 de marzo de 2023		
Plazo de ejecución inicial:	Cinco (05) Meses		
Contrato Adicional	No 1 del 27 de agosto de 2024	Valor adicional	\$1.249.033.413,21
Plazo Modificado	Tres (03) Meses		
Fecha de Expedición de Póliza de Cumplimiento –Anexo 0	No 15-44-101279952 del 25 de mayo de 2023		
Fecha del Acta de Inicio:	19 de junio de 2023		
Fecha de Terminación inicial	19 de noviembre de 2023		

AUDITORÍA FINANCIERA, DE GESTIÓN Y RESULTADOS, ALCALDIA MUNICIPAL DE COVEÑAS, VIGENCIA 2023

Es preciso señalar que este contrato de obra pública fue objeto auditorio financiera y de gestión correspondiente a la vigencia 2023. En el informe, en su inciso 2.6.1 - Gestión contractual - (Pág. 33), se manifiesta lo siguiente:

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

“El artículo 23 de la ley 80 de 1993, prescribe de que las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollan con arreglo a los principios de transparencia, economía, responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

En consecuencia, se evaluó la contratación celebrada en la Alcaldía Municipal de Coveñas - Sucre durante la Vigencia 2023, teniendo en cuenta el alcance de la auditoría, los hallazgos plasmados en el plan de mejoramiento y los riesgos detectados en la prueba de recorrido de la fase de planeación de la Auditoría Financiera y de Gestión; contemplando aspectos tales como:

- *Cumplimiento de las especificaciones técnicas*
- *Cumplimiento del objeto contractual*
- *Cumplimiento deducciones de ley*
- *Labores de Interventora y seguimiento*
- *Publicidad de los contratos”*

De igual manera, en este mismo informe se encuentra el listado de contratos evaluados, ocupado este contrato el puesto 25 dentro de la muestra seleccionada. En Aplicación del principio de buena fe, consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política y en el artículo 3 numeral 2 de la ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -, este Comisionado acoge como ciertos los hechos y la información consignada en el informe, presumiendo su veracidad mientras no se demuestre lo contrario.


Por otra parte, en este mismo informe se encuentra el informe técnico de obra pública (Pág. 42),

“Descripción de la calidad de las actividades realizadas.

Se realizó la inspección técnica de obra y se validó lo contratado con el acta parcial de obra numérica N°1, se comprobó que, la obra se encuentra suspendida y con un avance de ejecución del 48,23% de los ítems contratados.

Además de lo anterior se comprobó que la obra sector torrente usuario las actividades que se estaban realizando al momento de la suspensión era la construcción de bordillo en concreto vaciado in situ, y en cuanto al sector santa Rita se evidencio la construcción de dos (02) box culvert en el que se evidencia que la base granular se encontraba suelta por falta de compactación, se hace necesario realizar por este ente de control el seguimiento y control de este contrato.”

Tal como lo señala el fragmento anterior del informe, este contrato de obra si fue objeto de una revisión por el equipo auditor asignado, en la medida que hacía parte de los contratos seleccionados en la muestra. Sin embargo, quedó evidenciado que

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

la evaluación técnica no se realizó de manera completamente dado, que en ese momento la obra se encontraba suspendida, con un avance de 48.23%.

Adicionalmente, debe señalarse que este contrato se encuentra incluido dentro de la denuncia presentada ante este organismo de control, razón por la cual adquiere especial relevancia en el marco de la AEF. En consecuencia, se procede a dejar de lado la revisión documental del expediente contractual, por razones expuesta, y en su lugar se orienta la actuación hacia la verificación de la ejecución de la obra.

ANÁLISIS EFECTUADO

A continuación, se describen los principales aspectos contractuales de la revisión que se adelantó:

En primer lugar, se describe la necesidad de la entidad estatal que pretende satisfacer con este contrato, en el estudio previo, en el inciso 1, se expresa lo siguiente:


“(...) se encuentran en deterioro, causado en gran medida por falta de mantenimiento, y debido la inclemente ola invernal se generan traumatismos en la actividad económica tanto en los moradores del municipio como en la población atraída, requiriendo una intervención para mejorar las condiciones de movilidad de los diferentes usuarios (...)”

Las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la contratación y los rubros que lo componen se toman de los precios del mercado, de salarios, materiales, insumos, equipos y mano de obra calificada y no calificada, en el subsiguiente inciso 4, *“Como el valor del contrato es determinado por precios unitarios, la entidad estatal debe incluir la forma como los cálculos y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. (...) se elaboró un presupuesto oficial de obra de acuerdo con los precios y condiciones del mercado y a las necesidades propias en el desarrollo de las actividades requeridas, de igual manera, se determinó el presupuesto oficial para este proceso de selección luego de un análisis detallado de todas las actividades a ejecutar y los APU.*

El presupuesto oficial se encuentra en el Formulario 1, el cual hace parte integral del presente estudio, junto con los APU”

El contrato fue firmado el día 24 de marzo de 2023, bajo el registro presupuestal Nro. 000470 del 24 de marzo de 2023, una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato, el supervisor y/o interventor elabora el acta de inicio³¹ el cual tiene fecha de 19 de junio de 2023, conforme a lo señalado en el contrato el cual tiene un plazo

³¹ Acta de iniciación: Documento que firma el interventor y/o supervisor y el contratista en el cual se estipula la fecha de iniciación del contrato. FORMATOS F20_1A_CGDS Anexo 5 de rendición de la cuenta - Plataforma SIA CONTRALORIA.

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

de ejecución cinco (5) meses, y agotado el termino pactado recibirá el objeto contractual y elaborará el Acta de Recibo Final a Satisfacción, indicando si hubo cumplimiento de las condiciones de entrega en cuanto a los elementos técnicos, cantidades, plazo e informes mensuales y finales.

ANALISIS DEL PROYECTO DEL CONTRATO


A continuación, se describen los principales aspectos técnicos del proyecto y la revisión que se adelantó: La ubicación georreferencial³² del sitio intervenido se encuentra en la Zona Rural, del Municipio de Coveñas, Sucre. Esta ubicación geográfica es de vital importancia para contextualizar el proyecto y comprender su impacto en la comunidad local.

Gráfica Nro. 2



Registro Fotográfico

³² GPS Etrex10 ETREX 10 GARMIN

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024


	
Descripción Registro Fotográfico: Punto 24 – Grafica Nro. 3	Descripción Registro Fotográfico: Punto 29 – Grafica Nro. 3

Registro Fotográfico	
	
Descripción Registro Fotográfico: Punto 30 – Grafica Nro. 3	Descripción Registro Fotográfico: Punto 31 – Grafica Nro. 3

ITEM OBRAS PAGADAS QUE NO CUMPLEN CON ASPECTOS TÉCNICOS DE CALIDAD.

De la inspección a la obra construida, realizada por el área de infraestructura de la Contraloría General del Departamento de Sucre (CGDS), del 16 al 19 de septiembre de 2025, en compañía del funcionario de la secretaria de infraestructura, se llevó a cabo la verificación de los ítems ejecutados, cantidades, estado, funcionalidad de la obra, cumplimiento de especificaciones técnicas constructivas, procediendo a comprobar la ejecución de esta.

Hay que señalar que, conforme al acta final de 8 de febrero de 2025, por lo tanto, fruto de la visita técnica, se observaron cantidades ejecutadas y pagadas a través del contrato de obra pública Nro. COV – 099 – 2023 (COV – LP – 023 – 2022) las cuales se describen a continuación:


	<p>AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION</p>	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

PROPUESTA INICIAL

Sin AUI

CONDICIONES ACTUALIZACION

Acta Recibo Final

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

TOTAL COSTO INDIRECTOS	30%		\$ 3,655,924,000.00	\$ 3,655,924,000.00	\$ 4,904,957,413.01	\$ 4,905,147,249.88	\$ 4,904,957,413.01	\$ 4,905,147,249.88
IMPLEMENTACION PAGA			\$ 29,812,617.00	\$ 29,812,617.00	\$ 29,812,617.00	\$ 29,812,617.00	\$ 29,812,617.00	\$ 29,812,617.00
IMPLEMENTACION PMT			\$ 29,892,918.00	\$ 29,892,918.00	\$ 29,892,918.00	\$ 29,892,918.00	\$ 29,892,918.00	\$ 29,892,918.00
VALOR TOTAL DE LA OBRA			4,964,852,784.88	\$ 3,715,629,535.00	\$ 3,715,629,535.00	\$ 4,964,662,948.01	\$ 4,964,662,948.01	\$ 4,964,852,784.88
						\$ 189,836.87	\$ 189,836.87	

Fuente: Propuesta económica y Acta final de obra Elaboró: Auditor

Lo anterior evidencia una diferencia entre el monto consignado en la propuesta económica y el acta final. Este valor resulta de la suma de cada uno de los ítems que conforma el presupuesto, producto de la multiplicación de la cantidad por el valor unitario correspondiente.


De acuerdo con lo consignado, la propuesta y acta final registra un valor total de **\$4.964.662.948,01**; sin embargo, al efectuar la operación señalada, el resultado obtenido asciende a **\$4.964.852.784,88**, lo que representa una diferencia de **\$189.836,87**.

MENOSCABO EN LA PLACA DE CONCRETO - PAVIMENTO

Por otra parte, dentro de la información requerida o solicitada se hallan los Análisis de Precio Unitario oficialas – APU³³ -, y los Análisis de Precios Unitario-entregados con la Propuesta; en el caso de la entidad contratante no fueron aportados, sin olvidar que conforme al Inciso 4 del Artículo 2.2.1.1.2.1.1 del decreto 1082 de 2015, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales.

En el tramo localizado en el sector torrente usuario etapa 2 hacia el sector los payos (Punto 30 de la Grafica Nro. 3) se evidenció que la bocacalle las placas que la

³³ Estudio Previo en su inciso 4. "(...), se elaboró un presupuesto oficial de obra de acuerdo con los precios y condiciones del mercado y a las necesidades propias en el desarrollo de las actividades requeridas, de igual manera, se determinó el presupuesto oficial para este proceso de selección luego de un análisis detallado de todas las actividades a ejecutar y los APU"

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

conformaban fuero aparentemente demolidas, frente a esta situación, es pertinente señalar que el contrato de obra se encuentra amparado por la póliza de cumplimiento Nro. 15-44-101279952 Anexo 12, expedida 28 de febrero de 2025, en la cual se establece que la estabilidad y calidad de la obra tiene vigencia desde el **8 de febrero de 2025 hasta 8 de febrero de 2030**.

Dicha póliza cubre específicamente los defectos o fallas relacionados con la calidad de la obra, en el más reciente pronunciamiento del concejo de estado nos dice:

“(…), incluso tratándose de un contrato pasible de liquidación, el conflicto es relativo a obligaciones o situaciones posteriores a su ejecución, terminación y a la misma liquidación como en el presente caso lo es la carga que le corresponde al contratista, de mantener la estabilidad de la obra ya entregada³⁴ y garantizar el respectivo riesgo³⁵, y todo aquello que le es exigible al asegurador respecto de la cobertura de ese amparo. (...)”³⁶(Subrayado fuera del texto)


En consecuencia, si la bocacalle fue demolida antes del vencimiento del plazo de garantías, se configuraría un incumplimiento de las condiciones de estabilidad. Adicionalmente, si se requiere una nueva inversión para la reconstrucción de la bocacalle, ellos implicarían un gasto adicional con recursos públicos, lo que pone en riesgo los principios de eficiencia y eficacia de la contratación estatal, toda vez que la obra no cumplió con la finalidad prevista en el contrato.

Registro Fotográfico

³⁴ Entregar la obra con las especificaciones de calidad y con vocación de durabilidad, y acudir a reparar las anomalías o desperfectos que surjan durante la vigencia de la obligación de saneamiento y de la garantía de estabilidad.

³⁵ Constituir la garantía de amparo del siniestro de estabilidad.

³⁶ Sentencia 67743 del CE, SIII, SubA del 21 marzo de 2025

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024




Descripción Registro Fotográfico: Punto 30 – Grafica Nro. 3



Descripción Registro Fotográfico: Placa Afectada Nro. 1

En el de tramos se presenta grietas o fisuras como se demuestra en la anterior y siguiente fotografía, ahora si a la obra no se hace un adecuado relleno ni compactación de misma la estabilidad de la obra podría verse afectada en este tramo intervenido.

Registro Fotográfico	
	
Descripción Registro Fotográfico: Placa Afectada Nro. 2	Descripción Registro Fotográfico: Placa Afectada Nro. 3
Registro Fotográfico	

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024



Descripción Registro Fotográfico: Placa Afectada Nro. 4



Descripción Registro Fotográfico: Placa Afectada Nro. 5

Durante la visita técnica realizada a la obra ejecutada en el tramo, y tras efectuar un recorrido completo por el mismo, se identificaron ocho (8) placas de pavimento con presencia de grietas o fisuras³⁷. No se descarta la existencia de más daños, ya que visualmente podrían estar ocultos debido a que, en el momento de la inspección, se encontraban cubiertos de barro. Se observaron tanto grietas longitudinales³⁸ - entendidas como aquellas predominantemente paralelas al eje de la calzada o que se extienden desde una junta transversal hasta el borde de la losa - como grietas transversales³⁹, que son perpendiculares al eje de circulación de la vía

De acuerdo con lo señalado en el MANUEL DE INSPECCIONES DE PAVIMENTO RÍGIDOS DEL INVIAS⁴⁰, estas patologías pueden estar asociadas a diversas causas, tales como asentamientos de la base o subrasante, falta de apoyo de la losa, originado por erosión de la base, espesor insuficiente de la losa para resistir las solicitaciones del tránsito, y/o la aplicación de cargas excesivas, entre otras.

Las placas afectadas que presenta falla señalada en la imagen anterior, Esta cuantificación considera los elementos constructivos afectados, tomando como base los precios unitarios y las especificaciones técnicas y presupuestales de referencia.


Condiciones iniciales:

³⁷ Numeral 2.1 Gritas del Manual de Inspección Visual de pavimento rígido

³⁸ Manual de Inspección visual de pavimento Rígido numeral 2.1.2 Grieta longitudinales (GL)

³⁹ Manual de Inspección visual de pavimento Rígido numeral 2.1.3 Grieta transversales (GT)

⁴⁰ [MANUEL DE INSPECCIONES DE PAVIMENTO RÍGIDOS DEL INVIAS](#)

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

CONCRETO - PAVIMIENTO

DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR	VR. PARCIAL
2.2 PAVIMENTO DE CONCRETO HIDRÁULICO MR 40 KG/CM2, INCLUYE JUNTAS TRANSVERSALES CON DOVELAS DE 1", JUNTAS LONGITUDINALES CON VARILLAS DE ANCLAJE DE 1/2" Y ACERO DE REFUERZO PARA PLACAS DE 1/2"(D. MODULACIÓN) Y SU RESPECTIVA JUNTA ASERRADA CON PRESENCIA DE CORDÓN DE RESPALDO Y SELLANTE AUTONIVELANTE	M3	1171	\$1.429.000,00*	\$1.673.359.000,00

* Nota: Se debe tener en cuenta que el PRECIO UNITARIO incluye el valor de A.I.U
Fuente: Propuesta económica Elaboro: Auditor


Nuevamente, tras identificar y analizar técnicamente las patologías presentes en los elementos constructivos, se procede a la cuantificación económica de la afectación, con el fin de determinar la posible existencia de un daño fiscal. Esta evaluación se fundamenta en lo dispuesto en el artículo 126 del Decreto 403 de 2020, que modifica el artículo 6 de la Ley 610 de 2000

Revisadas las actividades ejecutadas y pagadas, conforme al acta de recibo de obra con fecha del 8 de febrero de 2025, se procede a la cuantificación de la afectación mediante el cálculo en el campo del largo por el ancho del pavimento rígido, lo que permite obtener el área en metros cuadrados comprometida. En consecuencia, se determinó un grado de afectación sobre dicha unidad de medida, el cual fue adoptado como criterio técnico para estimar la porción de obra comprometida y proceder con su correspondiente cuantificación.

De esta manera, se determina la posible existencia de un detrimento patrimonial, derivado de las deficiencias de la entidad contratante en el ejercicio de vigilancia sobre la obra ejecutada durante el periodo de estabilidad. Esta situación constituye una afectación al patrimonio público susceptible de control fiscal. Asimismo, se evidencia que algunos ítems y/o cantidades reconocidas como ejecutadas presentan actualmente condiciones de menoscabo, perdida en un corto plazo posterior a la recepción de la obra pública.

Debido a lo expuesto, a continuación, se presenta un cuadro en el que se detalla y cuantifica la afectación identificada a lo largo del presente informe, especificando la unidad de medida, la cantidad comprometida y el valor monetario correspondiente:

DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR	VR. PARCIAL
-------------	--------	----------	-------	-------------

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

2.2 PAVIMENTO DE CONCRETO HIDRÁULICO MR 40 KG/CM2, INCLUYE JUNTAS TRANSVERSALES CON DOVELAS DE 1", JUNTAS LONGITUDINALES CON VARILLAS DE ANCLAJE DE 1/2" Y ACERO DE	M3	20	\$1.429.000,00*	\$28.580.000,00
REFUERZO PARA PLACAS DE 1/2"(D. MODULACIÓN) Y SU RESPECTIVA JUNTA ASERRADA CON PRESENCIA DE CORDÓN DE RESPALDO Y SELLANTE AUTONIVELANTE				
Costo Directo				\$28.580.000,00
Administrativo			25%	
Imprevisto			2%	
Utilidad			3%	
Total				\$28.580.000,00


* Nota: Se debe tener en cuenta que el PRECIO UNITARIO incluye el valor de A.I.U

Lo anterior demuestra con claridad que la entidad ejecutora no ejerció la revisión periódica que forma parte de las obligaciones legales de vigilancia y control a cargo de la administración pública respecto de la ejecución del contrato estatal, en especial durante el periodo de vigencia de las garantías, en este caso, la de **estabilidad de la obra**. Prueba de ello es que, a tan solo siete (07) meses y diez (10) días después de la entrega del proyecto, conforme a la fecha consignada en el acta final de obra, ya se evidencian las deficiencias previamente descritas. El menoscabo o deterioro de la obra, en contravía de las condiciones de calidad exigidas, conlleva a que las estructuras no resulten funcionales o no presten el servicio de manera óptima, contrariado las necesidades que se buscaba satisfacer. Esta situación se traduce en un desempeño una durabilidad inferior a los estándares de calidad exigidos, lo cual implica un incumplimiento del objeto contractual y una inobservancia de los fines esenciales del Estado, generando de esta forma una lesión al patrimonio público. La estimación económica de esta afectación asciende a la suma de **\$28.580.000,00**

3.3 PROCESO DE SELECCION No COV-LP-28-2022

Cuadro Nro. 3 – Ficha Técnica del Contrato

FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

CONDICIONES ORIGINALES DEL CONTRATO			
Entidad Contratante:	ALCALDIA MUNICIPAL DE COVEÑAS		
Objeto del Contrato:	CONSTRUCCION DE PAVIMENTO RIGIDO DE LA VIA QUE CONDUCE DESDE EL SECTOR EL MAMEY HASTA EL SECTOR LOS PAYOS EN TORRENTE INDIGENA DEL MUNICIPIO DE COVEÑAS, SUCRE.		
Contrato de Obra No:	COV-094-2023	Valor del Contrato	\$4.958.125.703,00
Contratista:	CONSORCIO TORRENTE INDIGENA		
Fecha del Contrato	16 de marzo de 2023		
Plazo de ejecución inicial:	Siete (07) Meses		
Fecha de Expedición de Póliza de Cumplimiento –Anexo 0	No CG-1043191 del 17 de marzo de 2023		
Fecha del Acta de Inicio:	8 de mayo de 2023		
Fecha de Terminación inicial	8 de diciembre de 2023		
FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO			
CONDICIONES ACTULIZADA DEL CONTRATO			
Contrato Adicional	No 1 del 3 de octubre de 2023	Valor adicional	\$1.343.713.794,00
Plazo Modificado	Hasta 31 de diciembre de 2023		


ANÁLISIS EFECTUADO

A continuación, se describen los principales aspectos contractuales de la revisión que se adelantó:

En primer lugar, se describe la necesidad de la entidad estatal que pretende satisfacer con este contrato, en el estudio previo, en el inciso 1, se expresa lo siguiente:

“(…), En aras de minimizar los impactos negativos que causan en la población urbana y rural los deterioros viales se adelantan programas para pavimentar la red vial de las veredas y barrios del municipio con el fin de fortalecer estos renglones económicos, generando empleo y mejorando la calidad de vida de la comunidad. En general, los programas de inversión en pavimentación tienen por finalidad mejorar el tránsito peatonal y vehicular, como también delimitar el uso de la calle y facilitar el escurrimiento de las aguas lluvias. Todo esto está orientado a mejorar el nivel de vida de las comunidades beneficiada por el proyecto y promover el desarrollo para el municipio;(…)”

Las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la contratación y los rubros que lo componen se toman de los precios del mercado, de salarios, materiales, insumos, equipos y mano de obra calificada y no calificada, en el subsiguiente inciso 4, “Como el valor del contrato es determinado por precios unitarios, la entidad estatal debe incluir la forma como los cálculos y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. (...) se elaboró un presupuesto oficial de obra de acuerdo con los precios y condiciones del

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

mercado y a las necesidades propias en el desarrollo de las actividades requeridas, de igual manera, se determinó el presupuesto oficial para este proceso de selección luego de un análisis detallado de todas las actividades a ejecutar y los APU.

El presupuesto oficial se encuentra en el Formulario 1, el cual hace parte integral del presente estudio, junto con los APU”

El contrato fue firmado el día 16 de marzo de 2023, bajo el registro presupuestal Nro. 000370 del 17 de marzo de 2023, una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato, el supervisor y/o interventor elabora el acta de inicio⁴¹ el cual tiene fecha de 8 de mayo de 2023, conforme a lo señalado en el contrato el cual tiene un plazo de ejecución de Siete (07) meses, y agotado el termino pactado recibirá el objeto contractual y elaborará el Acta de Recibo Final a Satisfacción, indicando si hubo cumplimiento de las condiciones de entrega en cuanto a los elementos técnicos, cantidades, plazo e informes mensuales y finales.

Sin embargo, según las definiciones contenidas en el artículo 2.2.1.1.3.1. Del Decreto 1082 de 2015, el «proceso de contratación» es el «conjunto de actos y actividades, y su secuencia, adelantadas por la Entidad Estatal desde la planeación hasta el vencimiento de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes o el vencimiento del plazo, lo que ocurra más tarde» en consecuencia, que el contrato tenga garantías.


El contrato tiene la cláusula dieciocho – Garantías, que estipula: Característica - Amparos, vigencia y valores asegurados – amparos “Estabilidad y calidad de las obras”⁴² *ejecutadas entregadas a satisfacción*”, vigencias cinco (05) años contados a partir de la suscripción del acta de recibo final de las obras, valor asegurado diez (10%) del valor del contrato; se encuentra amparada en la póliza de responsabilidad civil extracontractual Nro. CG1009666 Anexo 0 del 17/03/2023 y la póliza de cumplimiento Nro. CG-1043191 Anexo 0 del 17/03/2023.

La Ley 80 de 1993 y los decretos que la reglamentan establecen las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales y dependiendo del tipo de contrato se designará supervisor o interventor para realizar el seguimiento a los mismos. Según la «Guía para el ejercicio de las funciones de Supervisión e Interventoría de los contratos del Estado» de Colombia Compra Eficiente las define así:

“La supervisión es el seguimiento integral que debe hacer la Entidad Estatal a la ejecución de un contrato para asegurar que cumpla con su propósito. La supervisión

⁴¹ Acta de iniciación: Documento que firma el interventor y/o supervisor y el contratista en el cual se estipula la fecha de iniciación del contrato. FORMATOS F20_1A_CGDS Anexo 5 de rendición de la cuenta - Plataforma SIA CONTRALORIA.

⁴² Inciso 5 del artículo 2.2.1.2.3.1.7 numera 5 del decreto 1082 de 2015

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

del contrato requiere revisión constante de la ejecución de las prestaciones del contrato, sus aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables y jurídicos.

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.”

El manual de contratación del municipio de Coveñas define la planeación de la siguiente manera: *Las actuaciones contractuales no deberán ser consecuencia de la improvisación, sino que obedecerán a una rigurosa preparación y maduración de los proyectos, procedimientos y recursos, en cumplimiento estricto de la normatividad al respecto.* El inciso segundo, referido a los Procedimiento comunes, señala que la planeación comprende las siguientes actividades, las cuales deberán cumplirse con independencia de la modalidad de selección, empezado con los estudios previo, se analiza la conveniencia y la oportunidad de realizar la contratación de que se trate. Su elaboración tiene lugar de manera previa a la apertura de los procesos de selección.

Además, adicional a este manual se haya el de Interventoría y Supervisión – alcance y aplicación, nos dice “(...) *tiene como objetivo principal, servir de herramienta de trabajo a las personas naturales o jurídicas que ejercen las labores de supervisión e interventoría de los diferentes contratos, (...) es de obligatorio cumplimiento para todos los funcionarios y los interventores contratados.*”


En consecuencia, el cumplimiento del objeto contractual y las obligaciones deberán ser verificados en las actas suscritas por supervisores o interventores y los soportes de éstas.

PRINCIPIO DE PLANEACIÓN, ECONOMÍA Y PREVISIBILIDAD

De la revisión al expediente contractual, se observa, que, durante la ejecución del contrato no se originó ninguna suspensión.

Sin embargo, es menester en este itinerario, definir, si es necesario que el contratista amplíe la garantía cuando el contrato se reinicie, adicione o prorrogue, y si requiere de la aprobación, tal como fue aprobada la garantía del contrato inicial, así lo regula el artículo 2.2.1.2.3.1.18 del Decreto 1082 de 2015:

Artículo 2.2.1.2.3.1.18. Restablecimiento o ampliación 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.

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

*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 adicionarla.***


Esta regla se explica porque el contrato estatal, como acto jurídico bilateral, es ley para los contratantes y por regla general no puede ser modificado sino por el consentimiento mutuo, en ese sentido, cualquier modificación contractual implica un nuevo acuerdo de voluntades, o lo que es lo mismo un contrato, por ello este nuevo contrato requiere garantía para ser ejecutado. Respecto a las formalidades requeridas para las modificaciones de los contratos, y refiriéndose al alcance del artículo 39 y 41 de la Ley 80 de 1993, el Consejo de Estado, Sección Tercera, en la sentencia del 18 de febrero de 2010, radicado 85001-23-31-000-1997-0040301(15.596), con ponencia del consejero Mauricio Fajardo Gómez, señaló:

“Vale la pena recordar que según el artículo 1048 del Código de Comercio las adiciones, modificaciones o renovaciones de las pólizas se consignan en “anexos”, en este sentido, la entidad estatal no requiere una nueva póliza, sino que puede solicitar del contratista un “anexo” donde conste la ampliación de la garantía, y con ello cumplir las condiciones antes enunciadas para comenzar a ejecutar la modificación contractual, según lo expuesto, el contrato estatal y su modificación no puede quedar desamparado en ningún momento, pues sin garantía no es posible perfeccionar el negocio jurídico y ejecutarlo”

Dicho lo anterior, una vez firmada esta debe ser validada con la extensión de la vigencia de las garantías y una nueva aprobación por parte de la entidad contratante.

Cuadro Nro. 3.1 – Póliza del contrato de obra Nro. COV-094-2023

Valor de Contrato	\$	Fecha de expedición	Observacion
POLIZA DE CUMPLIMIENTO Anexo 0	4,958,125,703.00 Nro. CG -1043191	viernes, 17 de marzo de 2023	
Cumplimiento general	10%	\$ 495,812,570.30	
Buena Manejo y correcta inversion del anticipo	100%	\$ 1,487,437,710.90	
Pago de Salario, Prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales	5%	\$ 247,906,285.15	
Estabilidad y calidad de las Obras	10%	\$ 495,812,570.30	
POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL Anexo 0	Nro. CG -1009666	viernes, 17 de marzo de 2023	
Valor 400 - SMMLV (Año 2023)	\$ 1,160,000.00	\$ 464,000,000.00	
POLIZA DE CUMPLIMIENTO Anexo 1			

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL Anexo 1			
POLIZA DE CUMPLIMIENTO Anexo 2	Nro. CG -1043191	miércoles, 7 de junio de 2023	ACTA DE INICIO 8/05/2023
POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL Anexo 2	Nro. CG -1009666	jueves, 20 de octubre de 2022	ACTA DE INICIO 8/05/2023
Valor 400 - SMMLV (Año 2023)	\$ 1,160,000.00	\$ 464,000,000.00	
Valor de Contrato + Adicional	\$ 6,301,839,497.00		
POLIZA DE CUMPLIMIENTO Anexo 3	Nro. CG -1043191	jueves, 30 de noviembre de 2023	Modificatorio NRO 1 - Adicion
Cumplimiento general	10%	\$ 630,183,949.70	
Buena Manejo y correcta inversion del anticipo		\$ 1,487,437,710.00	Valor total de contrato se saca el 30% el resultado es de \$1.890.551.849,10
Pago de Salario, Prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales	5%	\$ 315,091,974.85	
Estabilidad y calidad de las Obras	10%	\$ 630,183,949.70	
POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL Anexo 3	Nro. CG -1009666	lunes, 11 de diciembre de 2023	
Valor 400 - SMMLV (Año 2023)	\$ 1,160,000.00	\$ 580,000,000.00	
POLIZA DE CUMPLIMIENTO Anexo 4	Nro. CG -1043191	miércoles, 20 de diciembre de 2023	Modificatorio NRO 2 - Prorroga
Cumplimiento general	10%	\$ 630,183,949.70	
Buena Manejo y correcta inversion del anticipo	100%	\$ 1,487,437,710.00	
Pago de Salario, Prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales	5%	\$ 315,091,974.85	
Estabilidad y calidad de las Obras	10%	\$ 630,183,949.70	
POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL Anexo 4			
Valor 400 - SMMLV (Año 2023)	\$ 1,160,000.00	\$ 580,000,000.00	


Fuente: Tabla elaborado por la CGDS Elaboró: Auditor

MODIFICACIONES

Es el documento en el que se deja constancia de las modificaciones efectuadas por requerimientos del proyecto a las cantidades de obra previstas inicialmente, además de lo expresado en el Manual de Contratación⁴³

MODIFICACIONES: Documento en virtud del cual se modifican aspectos del contrato (obligaciones, entre otras), sin afectar sus características esenciales (objeto, por ejemplo).

⁴³ FORMATOS F20_1A_CGDS Anexo 7 - Anexar en formato pdf y comprimido el manual de contratación de su entidad, vigente para el periodo de reporte. Vigencia de la rendición 2025-06 - Plataforma SIA CONTRALORIA.

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Se entiende por mayores cantidades de obras aquellas que por su naturaleza, pueden ejecutarse con los planos y especificaciones originales del contrato o variaciones no substanciales de los mismos y en donde todos los ítems tengan precios unitarios pactados, las obras adicionales tendrán que ser pactadas en donde se define el siguiente procedimiento: “*OBRA ADICIONAL* ⁴⁴: *La obra adicional es la consecuencia de una discrepancia entre los cálculos realizados inicialmente por la entidad, con base a los cuales se adjudicó el contrato, y los volúmenes reales encontrados en el campo. El acta luego de convenirse los precios entre el contratista y el supervisor o interventor será suscrita por los mismos con el visto bueno del ordenador del gasto.*” En otras palabras, los precios que se aplicarán para el pago de la obra complementaria serán los que se convengan con el contratista, mediante la suscripción de un acta de obra extra (Acta de fijación de ítem no previstos⁴⁵), conforme al inciso 10.1 del Manual de Interventoría y Supervisión de contrato.

Dicho lo anterior, se evidencia que las condiciones iniciales pactadas fueron modificadas, conforme a la justificación de modificación Nro. 1, de fecha 29 de septiembre de 2023. En dicha modificación se presenta un balance de mayores cantidades de obra y actividades no contempladas, así como incorporación de análisis de precios unitarios para los nuevos ítems.

De igual forma, se evidencia deficiencia en el proceso de planeación del proyecto, el cual contaba con los diseños requeridos y presupuesto, toda vez que se presume que obedecen a estudios técnicos previos realizados por la entidad y son el punto de partida de la obra, el cual es la hoja de ruta y por lo cual las actividades y cantidades deben permanecer invariables; durante la ejecución se presentaron acta modificatoria donde se adicionaron actividades y se eliminaron otras con respecto al presupuesto oficial.


PLAZO CONTRACTUAL

Por ser relevante en torno al límite temporal para declarar el incumplimiento parcial o total del contrato sometido al EGCAP, previamente se analizarán los “plazos” y sus efectos en los contratos estatales. En este sentido, el artículo 1551 del Código Civil define el “plazo” como la época para cumplir una obligación. El plazo puede ser i) expreso o ii) tácito⁴⁶. La doctrina define el “plazo” como un hecho futuro y

⁴⁴ FORMATOS F20_1A_CGDS Anexo 5 - Presentar el manual de supervisión e interventoría que emplee la entidad en la presente vigencia, vigente para el periodo de reporte. Vigencia de la rendición 2025-06 - Plataforma SIA CONTRALORIA

⁴⁵ Acta de Fijación de Ítem no Previsto: Documento contractual mediante el cual se aprueba por parte de la Entidad el precio del mercado del ítem no previsto.

⁴⁶ Código Civil: “Artículo 1551. Definición de plazo. El plazo es la época que se fija para el cumplimiento de la obligación; puede ser expreso o tácito. Es tácito, el indispensable para cumplirlo.

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

cierto para el nacimiento o la extinción de un derecho, y elabora una clasificación de los plazos de la cual se destacan el plazo expreso y tácito, que complementa lo señalado en el Código Civil.


En la minuta del contrato en su cláusula cuarta – Plazo del Contrato: “El plazo estimado para la ejecución del presente contrato será **SIETE (07) MESES**, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución y aprobación de los documentos previstos en el Pliego de Condiciones”

El acta de inicio tiene fecha de 8 de mayo de 2023, conforme al plazo establecido en el contrato, por lo que la fecha de terminación inicial se fijó para el 8 de diciembre de 2023. Posteriormente, mediante el modificatorio Nro. 2 del 5 de diciembre de 2023, se adicionó un plazo de veintitrés (23) días. En consecuencia, asciende a Siete (7) meses y veintitrés (23) días.

Cuadro Nro. 1.3 – Balance del Plazo Contractual

PROCESO DE CONTRATACIÓN		COV-LP-028-2022	
		Plazo Inicial	Suma A) + B)
CONTRATO	jueves, 16 de marzo de 2023	A) Siete (07) Meses	C) Siete (07) Meses y Veintitrés (23) Dias
		Fecha terminacion	
ACTA DE INICIO	lunes, 8 de mayo de 2023	viernes, 8 de diciembre de 2023	
		Plazo adicional	
MODIFICATORIO Nro. 2 - PRORROGA	martes, 5 de diciembre de 2023	B) Veintitrés (23) Dias	
			Tiempo de Ejecucion
ACTA FINAL	viernes, 22 de diciembre de 2023		D) Siete (07) Meses y Catorce (14) Dias
			Resta C) - D)

“No podrá el juez, sino en casos especiales que las leyes designen, señalar plazo para el cumplimiento de una obligación; solo podrá interpretar el concebido en términos vagos u oscuros, sobre cuya inteligencia y aplicación discuerden las partes”.

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

	Nueve (9) Dias
--	----------------

Fuente: Expediente Contractual LP – 028 - 2021 Elaboró: Auditor

PAGOS EFECTUADOS

En relación con la contraprestación satisfecha hasta ese momento, se consignó lo siguiente:

Descripción	Valor	
Contrato Nro. COV-094-2023	\$4.958.125.703,00	
Anticipo	\$1.487.437.710,90	
	Saldo	\$3.470.687.992,10

De Conformidad con lo señalado en el contrato en cláusula sexta - anticipo y/o pago anticipado - se establece lo siguiente: *“La entidad entregará el Anticipo⁴⁷ bajo las siguientes condiciones (...) se tramitará previa solicitud del contratista y aceptación de las condiciones de la Entidad para su entrega. En todo caso el 30% de anticipo (...)”*


Asimismo, en la cláusula octava – forma de pago-, se estipula: *“2) (...). valor del contrato se cancelará mediante actas parciales de avance física de la obra registrado en las actas de corte de la obra e informes aprobados por la Interventoría, no inferiores al Plan de Inversión mínimo establecido en los pliegos de condiciones, y de las cuales se descontará, como mínimo el Treinta por ciento (30%) de su valor, para amortizar el anticipo y hasta su devolución total. (...)” (Subrayado fuera del texto)*

A la fecha de la presente acta se deja constancia que fueron radicadas las siguientes actas por los valores indicados:

Tabla Nro. 1 – Resumen de Pagos Realizado


Proceso Secop : COV-LP-028-2022		Contrato Nro. COV-094-2022	
Valor del contrato (A)		\$ 4,958,125,703.00	Valor de Contrato +Adicional (C)
Anticipo (B)	30%	\$ 1,487,437,710.90	\$ 6,301,839,497.00
Descripción	Amortización	Saldo	

⁴⁷ ANTICIPO: Son los recursos público-entregados por la entidad al contratista a título de préstamo, como un avance para el inicio de las obras o actividades objeto del contrato de acuerdo con el programa de inversión aprobado por el contratante, bajo la supervisión y vigilancia del interventor. y/o supervisor. Manual de Contratación del Municipio de Coveñas

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Acta Parcial Nro. 1	\$ 365,102,334.00	\$ 1,122,335,376.90	
Acta Parcial Nro. 2	\$ 448,093,272.00	\$ 674,242,104.90	
Acta Parcial Nro. 3	\$ 529,511,874.00	\$ 144,730,230.90	
Acta Parcial Nro. 4	\$ 144,730,232.00	-\$ 1.10	
Descripción	Valor de Acta (D)	Amortización (E)	Valor Pagado (F)
Acta Parcial Nro. 1	\$ 1,217,007,779.00	\$ 365,102,334.00	\$ 851,905,445.00
Acta Parcial Nro. 2	\$ 1,493,644,239.00	\$ 448,093,272.00	\$ 1,045,550,967.00
Acta Parcial Nro. 3	\$ 1,765,039,579.00	\$ 529,511,874.00	\$ 1,235,527,705.00
Acta Parcial Nro. 4	\$ 1,196,200,180.00	\$ 144,730,232.00	\$ 1,051,469,948.00
Acta Final	\$ 629,941,936.00		\$ 629,941,936.00
SUMA TOTAL Valor de Acta (G)	\$ 6,301,833,713.00		
SUMA TOTAL Valor Pagado (H)			\$ 4,814,396,001.00
Adicional			\$ 1,343,713,794.00
Valor de Contrato +Adicional			\$ 6,301,839,497.00
Resta (C) - (G)			\$ 5,784.00
Anticipo (B) + Valor Pagado (H)		(I)	\$ 6,301,833,711.90
Resta (C) - (I)			-\$ 5,785.10

Fuente: Tabla elaborado por la CGDS Elaboró: Auditor

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

En relación con la contraprestación hacia el contratista se girado los recursos correspondientes al anticipo y valores de acta parciales, se consignó lo siguiente:


Descripción	Valor	Pagos al Contratista
Contrato Nro. COV-094-2022	\$4.958.125.703,00	
Anticipo		\$1.487.437.710.90
Acta Parcial Nro. 1, 2, 3, y 4		\$4.814.396.001,00
Total		\$6.301.833.711,90

De lo anterior, se deduce que la administración municipal ha efectuados pagos al contratista por valor de \$6.301.833.711,90 hacia el contratista, sin embargo hay que señalar que en el pliego de condiciones, inciso 1.1 se establece lo siguiente: "(...) *el proponente acepta que estarán a su cargo todos los impuestos, tasas y contribuciones establecidos por las diferentes autoridades nacionales, departamentales o municipales y dentro de estos mismos niveles territoriales, los impuestos, tasas y contribuciones (...)*", en el siguiente cuadro se presenta las deducciones realizada, de conformidad con lo señalado en el inciso de 1.1. del pliego de condiciones.

Tabla Nro. 2 – Deducciones de impuestos, tasas y contribuciones

		Acta Parcial Nro. 1	Acta Parcial Nro. 2	Acta Parcial Nro. 3	Acta Parcial Nro. 4	Acta Final
Valor de Contrato	\$ 4,958,125,703.00	\$ 851,905,445.00	\$ 1,045,550,967.00	\$ 1,235,527,705.00	\$ 1,051,469,948.00	\$ 629,941,936.00
Estampilla Unisucre	1.50%	\$ 7,471,490.21	\$ 7,939,012.93	\$ 4,587,336.37	\$ 12,402,659.18	\$ 5,142,697.29
Estampilla Pro-Hospital	1.00%	\$ 4,980,993.48	\$ 5,292,675.28	\$ 3,058,224.25	\$ 8,268,439.46	\$ 3,428,464.86
Estampilla Pro-Anciano	4.00%	\$ 19,923,973.90	\$ 21,170,701.14	\$ 12,232,897.00	\$ 33,073,757.83	\$ 13,713,859.43
Estampilla Procultura	2.00%	\$ 9,961,986.95	\$ 10,585,350.57	\$ 6,116,448.50	\$ 16,536,878.91	\$ 6,856,929.72
Estampilla Pro-Electrificación rural	0.50%	\$ 2,490,496.74	\$ 2,646,337.64	\$ 1,529,112.12	\$ 4,134,219.73	\$ 1,714,232.43
Indercov	1.50%	\$ 7,471,490.21	\$ 7,939,012.93	\$ 4,587,336.37	\$ 12,402,659.18	\$ 5,142,697.29
Fondo Cuenta	5.00%	\$ 24,904,967.38	\$ 26,463,376.42	\$ 15,291,121.25	\$ 41,342,197.28	\$ 17,142,324.29
Total de Deducciones		\$ 77,205,398.86	\$ 82,036,466.90	\$ 47,402,475.86	\$ 128,160,811.57	\$ 53,141,205.30
Total Consignado		\$ 420,893,948.64	\$ 447,231,061.49	\$ 258,419,949.05	\$ 698,683,134.06	\$ 289,705,280.48

Fuente: Tabla elaborado por la CGDS Elaboró: Auditor

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Se advierte que la entidad contratante realiza deducciones equivalentes al 15.50% del valor de contrato, lo que representa un total de \$746.231.280,16, suma que retorna a las arcas del Municipio.

Descripción	Valor	Valor	Valor
Contrato Nro. COV-0942022	\$4.958.125.703,00		
Anticipo	\$1.487.437.710,90		
Total, de Acta Parcial Nro. 1, 2, 3, y 4		\$4.814.396.001,00	
Deducciones		\$746.231.380,16	
Modificatorio Nro. 1- Adicional		\$1.343.713.794,00	
Saldo inicial	\$3.470.687.992,10		
Total, de Acta Parcial Nro. 1, 2, 3, y 4 – amortización al anticipo		\$4.068.164.620,85	
Suma de valor girado como anticipo más los valores pagados conforme a las actas menos amortizaciones			\$6.301.833.711,90

En este ejercicio, se toma como base el valor del contrato (\$6.301.833.711,90), al cual se le aplican las deducciones correspondientes. En primer lugar, se descuenta el valor girado por concepto de anticipo y, de manera sucesiva, los valores reconocidos en cada acta.

ANÁLISIS DEL PROYECTO DEL CONTRATO

A continuación, se describen los principales aspectos técnicos del proyecto y la revisión que se adelantó: La ubicación georreferencial⁴⁸ del sitio intervenido se encuentra en la Zona Rural, del Municipio de Coveñas, Sucre. Esta ubicación geográfica es de vital importancia para contextualizar el proyecto y comprender su impacto en la comunidad local.

Gráfica Nro. 3

⁴⁸ GPS Etrex10 ETREX 10 GARMIN



Registro Fotográfico




Descripción Registro Fotográfico: Punto 21 – Grafica Nro. 2

Descripción Registro Fotográfico: Punto 23 – Grafica Nro. 2

ITEM OBRAS PAGADAS QUE NO CUMPLEN CON ASPECTOS TÉCNICOS DE CALIDAD.

De la inspección a la obra construida, realizada por el área de infraestructura de la Contraloría General del Departamento de Sucre (CGDS), del 16 al 19 de septiembre de 2025, en compañía del funcionario de la secretaria de infraestructura, se llevó a cabo la verificación de los ítems ejecutados, cantidades,

	<p>AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION</p>	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

estado, funcionalidad de la obra, cumplimiento de especificaciones técnicas constructivas, procediendo a comprobar la ejecución de esta.

Hay que señalar que, conforme al acta final de 22 de diciembre de 2023, por lo tanto, fruto de la visita técnica, se observaron cantidades ejecutadas y pagadas a través del contrato de obra pública Nro. COV – 094 – 2023 (COV – LP – 028 – 2022) las cuales se describen a continuación:

ITEM D	PROPUESTA INICIAL				Sin AUI				CONDICIONES ACTUALIZACION				Acta Recibo Final			
	DESCRIPCION	UNCANTIDAD	Vrl Unitario	Vrl Total	Vrl Unitario	Corregido CGDS	Nro 1 - 2/102023 CANTIDAD	Vrl Total	Corregido CGDS	CANTIDAD	Vrl Total	Corregido CGDS				
A																
1.1	RED DE ACUEDUCTO Excavación a mano de zanjas para tubería para conexión de tubería	M3	546.40	\$ 45,537.12	\$ 24,881,482.00	\$ 35,029.00	\$ 24,881,482.37	\$ 546.40	\$ 24,881,482.00	\$ 24,881,482.37	\$ 546.40	\$ 24,881,482.00	\$ 24,881,482.37			
1.2	Colado de concreto para cimentación de tubería	M3	80.6	\$ 177,033.99	\$ 15,893,925.11	\$ 25,480.00	\$ 15,922,945.22	\$ 80.6	\$ 15,964,925.00	\$ 15,964,925.22	\$ 80.6	\$ 15,964,925.00	\$ 15,964,925.22			
1.3	Conexión de tubería PEAD Presión Normal (PN) - RBE 20 x 90 mm	M	1,366.00	\$ 46,538.95	\$ 31,786,102.58	\$ 35,800.00	\$ 31,786,102.85	\$ 683.00	\$ 31,786,103.00	\$ 31,786,102.85	\$ 683.00	\$ 31,786,102.85	\$ 31,786,102.85			
1.4	Si tubería PEAD Presión Normal (PN) - RBE 20 x 90 mm	M	1,366.00	\$ 53,436.18	\$ 72,993,878.60	\$ 41,105.00	\$ 72,993,821.88	\$ 1,366.00	\$ 72,993,822.00	\$ 72,993,821.88	\$ 1,366.00	\$ 72,993,822.00	\$ 72,993,821.88			
1.5	Si Unión rápida 90 mm	UN	30.00	\$ 195,634.67	\$ 5,869,040.11	\$ 150,488.00	\$ 5,869,040.10	\$ 30.00	\$ 5,869,040.00	\$ 5,869,040.10	\$ 30.00	\$ 5,869,040.00	\$ 5,869,040.10			
1.6	Si/acometida domiciliaria 90 mm x 16 mm (incluye excavación de las zanjas, relleno y compactación de zanjas con material seleccionado de sitio, instalación de tubería PEAD de 16 mm RED 7.5, sileta por termofusión y adaptadores)	UN	14.00	\$ 116,158.57	\$ 1,626,219.94	\$ 89,353.00	\$ 1,626,219.98	\$ 14.00	\$ 1,626,220.00	\$ 1,626,219.98	\$ 14.00	\$ 1,626,220.00	\$ 1,626,219.98			
1.7	Conexión a Red de Acueducto Municipal (incluye Tee 3x3 PVC Unión Mecánica, Niple PVC-P 3" y unión de transición PVC-P - PEAD)	UN	2.00	\$ 429,273.45	\$ 858,546.90	\$ 330,210.00	\$ 858,546.90	\$ 2.00	\$ 858,547.00	\$ 858,546.90	\$ 2.00	\$ 858,547.00	\$ 858,546.90			
1.8	Paso elevado para las estructuras hidráulica (Box Culvert) incluye (Tubería 3" Acero al carbono L prom. 3 m EB, 4 codos 45° x 3" AC EB, 2 Niples 3" AC EB, 4 abrazaderas para tubería AC y 2 uniones de transición PEAD - AC)	UN	2.00	\$ 1,298,424.36	\$ 2,596,848.73	\$ 998,788.00	\$ 2,596,848.72	\$ 2.00	\$ 2,596,849.00	\$ 2,596,848.72	\$ 2.00	\$ 2,596,849.00	\$ 2,596,848.72			
				\$ 156,576,983.10	\$ 156,576,988.02	\$ 156,576,988.00	\$ 156,576,988.02	\$ 156,576,988.00	\$ 156,576,988.02	\$ 156,576,988.00	\$ 156,576,988.02	\$ 156,576,988.02				
II																
800.1	PRELIMINARES Y SUB BASE Cerca de alambre de púas con postes de madera	M	2,139.00	\$ 43,247.03	\$ 92,505,402.30	\$ 33,267.00	\$ 92,505,397.17	\$ 2,139.00	\$ 92,505,397.00	\$ 92,505,397.17	\$ 2,139.00	\$ 92,505,397.00	\$ 92,505,397.17			
201.13	Demolición de estructuras	M3	47.00	\$ 125,871.20	\$ 5,915,946.40	\$ 96,824.00	\$ 5,915,946.40	\$ 47.00	\$ 5,915,946.00	\$ 5,915,946.40	\$ 47.00	\$ 5,915,944.00	\$ 5,915,946.40			
310.13	Conformación de la calzada existente	M2	8,217.00	\$ 2,819.74	\$ 23,169,774.46	\$ 2,169.00	\$ 23,169,803.58	\$ 8,217.00	\$ 23,169,804.00	\$ 23,169,803.58	\$ 8,217.00	\$ 23,169,804.00	\$ 23,169,803.58			
PARTICULAR																
	Conformación de taludes manual con material seleccionado compactado	M3	49.90	\$ 227,545.59	\$ 11,354,524.86	\$ 175,035.00	\$ 11,354,524.94	\$ 49.90	\$ 11,354,525.00	\$ 11,354,524.94	\$ 49.90	\$ 11,354,525.00	\$ 11,354,524.94			
210.13	Excavación de la explanación, canales y préstamos	M3	6,607.00	\$ 26,603.07	\$ 175,766,502.60	\$ 20,464.00	\$ 175,766,483.49	\$ 11,086.00	\$ 294,921,634.00	\$ 294,921,634.02	\$ 11,086.00	\$ 294,921,634.00	\$ 294,921,634.02			
900.13	Transporte de materiales provenientes de excavaciones y derrumbes	M3/KM	88,713.00	\$ 2,055.04	\$ 141,207,963.52	\$ 1,581.00	\$ 141,207,963.52	\$ 115,294.00	\$ 236,933,782.00	\$ 236,933,781.76	\$ 115,294.00	\$ 236,933,782.00	\$ 236,933,781.76			
610.13	Relleno para estructura de Pavimento	M3	2,876.00	\$ 207,678.49	\$ 597,283,337.24	\$ 159,753.00	\$ 597,283,337.24	\$ 2,876.00	\$ 597,283,337.00	\$ 597,283,337.24	\$ 2,876.00	\$ 597,283,337.00	\$ 597,283,337.24			
320.13	Sub Base granular CLASE B	M3	2,054.00	\$ 276,239.76	\$ 567,396,469.50	\$ 212,492.00	\$ 567,396,467.04	\$ 2,054.00	\$ 567,396,467.00	\$ 567,396,467.04	\$ 2,054.00	\$ 567,396,467.00	\$ 567,396,467.04			
PARTICULAR																
	Suministro e Instalación de Geotextil tejido NT 1600	M2	9,850.00	\$ 19,084.90	\$ 187,986,261.06	\$ 14,681.00	\$ 187,986,265.00	\$ 9,850.00	\$ 187,986,265.00	\$ 187,986,265.00	\$ 9,850.00	\$ 187,986,265.00	\$ 187,986,265.00			
				\$ 1,802,586,179.65	\$ 1,802,586,188.38	\$ 2,017,467,157.00	\$ 2,017,467,157.15	\$ 2,017,467,155.00	\$ 2,017,467,157.15	\$ 2,017,467,155.00	\$ 2,017,467,157.15					
III																
500.13	CONCRETOS PAVIMENTO Pavimento de concreto hidráulico MR 40 Kg/cm ² incluye juntas transversales con dovelas de 1", juntas longitudinales con varillas de anclaje de 1/2" y acero de refuerzo para placas de 1/2"(D. Modulación) y su respectiva junta aserrada con presencia de cordón de respaldo y sellante autonivelante	M3	1,643.00	\$ 1,378,243.40	\$ 2,264,453,908.83	\$ 1,060,188.00	\$ 2,264,453,906.20	\$ 1,643.00	\$ 2,264,453,906.00	\$ 2,264,453,906.20	\$ 1,643.00	\$ 2,264,453,906.00	\$ 2,264,453,906.20			
672.13	Bordillo de concreto vaciado in situ	M	2,733.00	\$ 162,989.08	\$ 445,449,143.61	\$ 125,377.00	\$ 445,449,155.64	\$ 2,733.00	\$ 445,449,156.00	\$ 445,449,155.64	\$ 2,733.00	\$ 445,449,156.00	\$ 445,449,155.64			
				\$ 2,709,903,052.44	\$ 2,709,903,061.84	\$ 2,709,903,062.00	\$ 2,709,903,061.84	\$ 2,709,903,062.00	\$ 2,709,903,061.84	\$ 2,709,903,062.00	\$ 2,709,903,061.84					
IV																
IV DRENAJES Y OBRAS COMPLEMENTARIAS																
IV DRENAJES Y OBRAS COMPLEMENTARIAS																
600.23	Excavaciones varias en material comun en seco	M3	16.70	\$ 45,537.12	\$ 760,469.86	\$ 35,029.00	\$ 760,469.90	\$ 16.70	\$ 760,470.00	\$ 760,469.90	\$ 16.70	\$ 760,470.00	\$ 760,469.90			
900.2	Transporte de materiales provenientes de la excavación de la explanación, canales y préstamos para distancias mayores de mil metros (1000 m), medido a partir de cien metros (100 m)	M3/KM	173.68	\$ 2,055.04	\$ 356,919.35	\$ 1,581.00	\$ 356,919.35	\$ 173.68	\$ 356,919.00	\$ 356,919.35	\$ 173.68	\$ 356,919.00	\$ 356,919.35			
610.1	Relleno con material seleccionado para obras de drenajes	M3	18.00	\$ 209,800.32	\$ 3,776,405.72	\$ 161,385.00	\$ 3,776,405.76	\$ 18.00	\$ 3,776,406.00	\$ 3,776,405.76	\$ 18.00	\$ 3,776,406.00	\$ 3,776,405.76			
630.6	Concreto Clase F simple de MPa para solado	M3	1.54	\$ 791,909.66	\$ 1,219,540.88	\$ 609,162.00	\$ 1,219,540.88	\$ 1.54	\$ 1,217,838.00	\$ 1,219,540.88	\$ 1.54	\$ 1,217,838.00	\$ 1,219,540.88			
630.3	Concreto clase C (28 MPa) para estructura de drenaje (no incluye refuerzo)	M3	12.86	\$ 1,746,271.52	\$ 22,457,051.80	\$ 1,343,285.95	\$ 22,457,051.75	\$ 12.86	\$ 22,452,948.00	\$ 22,457,051.75	\$ 12.86	\$ 22,452,948.00	\$ 22,457,051.75			



**AUDITORIACIÓN ESPECIAL
DE FISCALIZACIÓN**

CODIGO: A/CI-2


VERSION: 4.0

FECHA: 07/05/2024

630.3	Concreto clase D (21 Mpa) para taludes (no incluye refuerzo)	M3	14.40	\$ 1,532,980.21	\$ 22,074,914.98	\$ 1,179,216.00	\$ 22,074,915.02	14.4	\$ 22,074,915.00	\$ 22,074,915.02	14.4	\$ 22,074,915.00	\$ 22,074,915.02
630.7	Concreto clase G para taludes	M3	19.20	\$ 639,635.05	\$ 12,280,993.02	\$ 492,027.00	\$ 12,280,992.96	19.2	\$ 12,280,993.00	\$ 12,280,992.96	19.2	\$ 12,280,993.00	\$ 12,280,992.96
640.1	Acero de refuerzo 1y=420 mpa. 60000psi	KG	1,592.00	\$ 14,554.82	\$ 23,171,274.71	\$ 11,196.00	\$ 23,171,273.44	1592	\$ 23,171,273.00	\$ 23,171,273.44	1592	\$ 23,171,273.00	\$ 23,171,273.44
671.3	Cuneta de concreto vaciada in situ; incluye la conformación de la superficie de apoyo.	M3	28.80	\$ 1,341,961.67	\$ 38,648,496.11	\$ 1,032,279.00	\$ 38,648,496.10	55.8	\$ 74,881,461.00	\$ 74,881,461.19	55.8	\$ 74,881,461.00	\$ 74,881,461.19
681.1	Gaviones de malla de alambre de acero entrelazado clase 1-recubrimiento de zinc (galvanizado)	M3	60.00	\$ 574,102.40	\$ 34,446,143.78	\$ 441,617.00	\$ 34,446,144.00	60.00	\$ 34,446,144.00	\$ 34,446,144.00	60.00	\$ 34,446,144.00	\$ 34,446,144.00
					\$ 159,192,210.23		\$ 159,192,209.15		\$ 195,419,367.00	\$ 195,425,174.24		\$ 195,419,367.00	\$ 195,425,174.24
IV 710-13	SEÑALIZACIÓN VERTICAL Señal vertical de tránsito	UN	33.00	\$ 606,283.91	\$ 20,007,368.91	\$ 466,372.00	\$ 20,007,369.03	33.00	\$ 20,007,369.00	\$ 20,007,369.03	33.00	\$ 20,007,369.00	\$ 20,007,369.03
					\$ 20,007,368.91		\$ 20,007,369.03		\$ 34,446,144.00	\$ 34,446,144.00			
												\$ 20,007,369.00	\$ 20,007,369.03
NP NP01	ITEMS NO PREVISTOS RELLENO CON PIEDRA RAJON	M3		\$ 255,340.00				4,279.00	\$ 1,092,559,860.00	\$ 1,092,599,860.00	4,279.00	\$ 1,092,559,860.00	\$ 1,092,599,860.00
									\$ 1,092,559,860.00	\$ 1,092,599,860.00		\$ 1,092,559,860.00	\$ 1,092,599,860.00
	COSTO DIRECTO				\$ 4,848,265,794.33		\$ 4,848,265,816.42		\$ 6,191,973,803.00	\$ 6,206,418,385.25		Avance Acta Final \$ 6,191,973,803.00	\$ 6,191,979,610.28
	ADMINISTRACION	25%											
	UTILIDAD	3%											
	IMPREVISTO	2%											
	TOTAL COSTO INDIRECTOS	30%			\$ 4,848,265,794.33		\$ 4,848,265,816.42		\$ 6,191,973,803.00	\$ 6,206,418,385.25		\$ 6,191,973,803.00	\$ 6,191,979,610.28
	PROTOCOLO DE BIOSEGURIDAD (P.A.P.S.O)				\$ 14,505,012.90		\$ 14,505,012.90		\$ 14,505,012.90	\$ 14,505,012.90		\$ 14,505,013.00	\$ 14,505,012.90
	IMPLEMENTACION PAGA				\$ 34,138,654.00		\$ 34,138,654.00		\$ 34,138,654.00	\$ 34,138,654.00		\$ 34,138,654.00	\$ 34,138,654.00
	IMPLEMENTACION PMT				\$ 61,216,242.00		\$ 61,216,242.00		\$ 61,216,242.00	\$ 61,216,242.00		\$ 61,216,242.00	\$ 61,216,242.00
	VALOR TOTAL DE LA OBRA				\$ 4,958,125,703.23		\$ 4,958,125,725.32		\$ 6,301,833,711.90	\$ 6,316,278,294.15		\$ 6,301,833,712.00	\$ 6,301,839,519.18
							-\$ 22.09		-\$ 14,444,582.25			-\$ 5,807.10	

Fuente: Propuesta económica y Acta final de obra Elaboró: Auditor

Lo anterior evidencia una diferencia entre el monto consignado en la propuesta económica y el acta final. Este valor resulta de la suma de cada uno de los ítems

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

que conforma el presupuesto, producto de la multiplicación de la cantidad por el valor unitario correspondiente.

De acuerdo con lo consignado, la propuesta y acta final registra un valor total de **\$6.301.833.712,00**; sin embargo, al efectuar la operación señalada, el resultado obtenido asciende a **\$6.301.839.519,18**, lo que representa una diferencia de más de **\$5.807,18**; a favor de la entidad contratante.

MENOSCABO EN LA PLACA DE CONCRETO - PAVIMENTO

Por otra parte, dentro de la información requerida o solicitada se hallan los Análisis de Precio Unitario oficiales – APU⁴⁹ -, y los Análisis de Precios Unitario-entregados con la Propuesta; en el caso de la entidad contratante no fueron aportados, sin olvidar que conforme al Inciso 4 del Artículo 2.2.1.1.2.1.1 del decreto 1082 de 2015, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales.

En el tramo localizado en el sector el mamey hacia el sector los payos se evidenciaron que las placas de pavimento presentan grietas o fisuras en la actualidad, frente a esta situación, es pertinente señalar que el contrato de obra se encuentra amparado por la póliza de cumplimiento Nro. CG - 1043191 Anexo 4, expedida 20 de diciembre de 2023, en la cual se establece que la estabilidad y calidad de la obra tiene vigencia desde el **31 de diciembre de 2023** hasta **31 de diciembre de 2028**.

Dicha póliza cubre específicamente los defectos o fallas relacionados con la calidad de la obra, en el más reciente pronunciamiento del concejo de estado nos dice:


“(…), incluso tratándose de un contrato pasible de liquidación, el conflicto es relativo a obligaciones o situaciones posteriores a su ejecución, terminación y a la misma liquidación como en el presente caso lo es la carga que le corresponde al contratista, de mantener la estabilidad de la obra ya entregada⁵⁰ y garantizar el respectivo riesgo⁵¹, y todo aquello que le es exigible al asegurador respecto de la cobertura de ese amparo. (...)”⁵² (Subrayado fuera del texto)

⁴⁹ Estudio Previo en su inciso 4. “(…), se elaboró un presupuesto oficial de obra de acuerdo con los precios y condiciones del mercado y a las necesidades propias en el desarrollo de las actividades requeridas, de igual manera, se determinó el presupuesto oficial para este proceso de selección luego de un análisis detallado de todas las actividades a ejecutar y los APU”

⁵⁰ Entregar la obra con las especificaciones de calidad y con vocación de durabilidad, y acudir a reparar las anomalías o desperfectos que surjan durante la vigencia de la obligación de saneamiento y de la garantía de estabilidad.

⁵¹ Constituir la garantía de amparo del siniestro de estabilidad.

⁵² Sentencia 67743 del CE, SIII, SubA del 21 marzo de 2025

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024


PLACA DE CONCRETO – PAVIMENTACION

En consecuencia, el pavimento en placa de concreto presenta, a largo y ancho diversas afectaciones, evidenciadas gritas de gran tamaño, como las siguiente:

Registro Fotográfico	
	
Descripción Registro Fotográfico: Punto 032	Descripción Registro Fotográfico:

Registro Fotográfico	
	
Descripción Registro Fotográfico: Punto 035	Descripción Registro Fotográfico:

Registro Fotográfico

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024



Descripción Registro Fotográfico: Punto 062

Descripción Registro Fotográfico:


Registro Fotográfico



Descripción Registro Fotográfico: Punto 067

Descripción Registro Fotográfico:

Registro Fotográfico

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024


	
Descripción Registro Fotográfico: Punto 070	Descripción Registro Fotográfico:

Es importante recordar que las especificaciones generales de construcción de carreteras 2022 de INVIAS⁵³, en su Capítulo 5 Numeral 500.2.7., no establece una única vida útil en años para la placa de concreto, ya que esta depende de factores como el diseño, los materiales empleados y las condiciones ambientales. No obstante, de manera en general estas estructuras se proyectan para tener una vida útil de 50 años o más.

En este sentido, las grietas y fisuras identificada configuran un incumplimiento de las condiciones de estabilidad y calidad de la obra, si no se aplica los correctivos necesarios o no se declara el incumplimiento contractual, ante de cumplirse el plazo de las garantías, se requeriría una nueva inversión para la reconstrucción de la vía. Ellos implicarían un gasto adicional con los recursos públicos, lo cual contraviene los principios de eficiencia y eficacia de la contratación estatal, pues la obra no cumplió con la finalidad para la cual fue contratada.


Cabe resaltar que en los estudios previos se describe la necesidad de la entidad estatal pretende satisfacer con este contrato, señalándose expresamente: *“En aras de minimizar los impactos negativos que causan en la población urbana y rural los deterioros viales se adelantan programas para pavimentar la red vial de las (...), los programas de inversión en pavimentación tienen por finalidad mejorar el tránsito peatonal y vehicular, (...). Todo esto está orientado a mejorar el nivel de vida de las comunidades beneficiada por el proyecto y promover el desarrollo para el municipio;(...)”*. Ante lo expresado, queda en evidencia, a luz de las imágenes y registros fotográficos obtenido, el incumplimiento de las condiciones de estabilidad y calidad de la obra, lo cual contraviene directamente lo fines y objetivos para los cuales fue contratado el proyecto

⁵³ Resolución Nro. 1524 de 6 de mayo de 2022

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Como hasta ahora se manifestado el tramo o la vía presenta gritas o fisuras como se demostrado hasta ahora, pero esta misma se presenta en una proporción menor, aquí unas imágenes para demuestra lo manifestado:


Registro Fotográfico	
	
Descripción Registro Fotográfico:	Descripción Registro Fotográfico:

Registro Fotográfico	
	
Descripción Registro Fotográfico:	Descripción Registro Fotográfico:

Continuado con el análisis, se presenta la ubicación georreferencia de la afectación evidenciada, la cual permite precisar e identificar la gritas y fisura del pavimento a lo largo de la vía.

Georreferencia	COORDENADAS GEOGRÁFICAS	
	Latitud	Longitud
Punto 032	9°21'29.29"N	75°40'29.30" O
Punto 033	9°21'29.41"N	75°40'30.67"O
Punto 034	9°21'29.28"N	75°40'30.88"O
Punto 035	9°21'27.15"N	75°40'31.57"O
Punto 036	9°21'25.67"N	75°40'32.04"O
Punto 037	9°21'25.67"N	75°40'32.04"O
Punto 038	9°21'25.55"N	75°40'32.04"O
Punto 039	9°21'25.11"N	75°40'32.35"O
Punto 040	9°21'25.08"N	75°40'32.64"O

Georreferencia	COORDENADAS GEOGRÁFICAS	
	Latitud	Longitud
Punto 052	9°21'15.68"N	75°40'39.62"O
Punto 053	9°21'15.84"N	75°40'41.23"O
Punto 054	9°21'16.01"N	75°40'42.05"O
Punto 055	9°21'16.03"N	75°40'42.22"O
Punto 056	9°21'16.07"N	75°40'42.42"O
Punto 057	9°21'16.14"N	75°40'42.83"O
Punto 058	9°21'16.35"N	75°40'45.56"O
Punto 059	9°21'16.23"N	75°40'45.92"O

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Punto 041	9°21'26.33"N	75°40'34.58"O
Punto 042	9°21'25.49"N	75°40'34.82"O
Punto 043	9°21'23.58"N	75°40'35.01"O
Punto 044	9°21'23.11"N	75°40'35.09"O
Punto 045	9°21'22.62"N	75°40'35.14"O
Punto 046	9°21'19.85"N	75°40'35.48"O
Punto 047	9°21'18.97"N	75°40'35.59"O
Punto 048	9°21'15.42"N	75°40'36.25"O
Punto 049	9°21'15.45"N	75°40'37.20"O
Punto 050	9°21'15.47"N	75°40'37.68"O
Punto 051	9°21'15.52"N	75°40'38.52"O

Punto 060	9°21'16.13"N	75°40'46.16"O
Punto 061	9°21'15.61"N	75°40'46.45"O
Punto 062	9°21'15.35"N	75°40'46.63"O
Punto 063	9°21'14.63"N	75°40'48.07"O
Punto 064	9°21'14.68"N	75°40'48.77"O
Punto 065	9°21'15.32"N	75°40'51.07"O
Punto 066	9°21'15.37"N	75°40'51.67"O
Punto 067	9°21'15.64"N	75°40'52.77"O
Punto 068	9°21'15.75"N	75°40'53.62"O
Punto 069	9°21'15.83"N	75°40'54.66"O
Punto 070	9°21'15.88"N	75°40'55.14"O

Fuente: GPS Etrex10 ETREX 10 GARMIN Elaboró: Auditor

Durante la visita técnica realizada a la obra ejecutada en el tramo, y tras efectuar un recorrido completo por el mismo, se identificaron sesenta y siete (67) placas de pavimento con presencia de grietas o fisuras⁵⁴. No se descarta la existencia de más daños, ya que visualmente podrían estar ocultos debido a que, en el momento de la inspección, se encontraban cubiertos de barro y de material vegetal. Se observaron tanto grietas longitudinales⁵⁵ - entendidas como aquellas predominantemente paralelas al eje de la calzada o que se extienden desde una junta transversal hasta el borde de la losa - como grietas transversales⁵⁶, que son perpendiculares al eje de circulación de la vía

De acuerdo con lo señalado en el MANUEL DE INSPECCIONES DE PAVIMENTO RÍGIDOS DEL INVIAS⁵⁷, estas patologías pueden estar asociadas a diversas causas, tales como asentamientos de la base o subrasante, falta de apoyo de la losa, originado por erosión de la base, espesor insuficiente de la losa para resistir las sollicitaciones del tránsito, y/o la aplicación de cargas excesivas, entre otras.


Las placas afectadas que presenta falla señalada en la imagen anterior, Esta cuantificación considera los elementos constructivos afectados, tomando como

⁵⁴ Numeral 2.1 Gritas del Manual de Inspección Visual de pavimento rígido

⁵⁵ Manual de Inspección visual de pavimento Rígido numeral 2.1.2 Grieta longitudinales (GL)

⁵⁶ Manual de Inspección visual de pavimento Rígido numeral 2.1.3 Grieta transversales (GT)

⁵⁷ [MANUEL DE INSPECCIONES DE PAVIMENTO RÍGIDOS DEL INVIAS](#)

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

base los precios unitarios y las especificaciones técnicas y presupuestales de referencia.

Condiciones iniciales

CONCRETO PAVIMIENTO

DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR	VR. PARCIAL
500.13 Pavimento de concreto hidráulico MR 40 Kg/cm ² , incluye juntas transversales con dovelas de 1", juntas longitudinales con varillas de anclaje de 1/2" y acero de refuerzo para placas de 1/2"(D. Modulacion) y su respectiva junta aserrada con presencia de cordón de respaldo y sellante autonivelante	M3	1.643	\$1.378.243,40*	\$2.264.453.908,8 3

* Nota: Se debe tener en cuenta que el PRECIO UNITARIO incluye el valor de A.I.U


Fuente: Propuesta económica Elaboro: Auditor

Nuevamente, tras identificar y analizar técnicamente las patologías presentes en los elementos constructivos, se procede a la cuantificación económica de la afectación, con el fin de determinar la posible existencia de un daño fiscal. Esta evaluación se fundamenta en lo dispuesto en el artículo 126 del Decreto 403 de 2020, que modifica el artículo 6 de la Ley 610 de 2000

Revisadas las actividades ejecutadas y pagadas, conforme al acta de recibo de obra con fecha del 22 de diciembre de 2023, se procede a la cuantificación de la afectación mediante el cálculo en el campo del largo por el ancho del pavimento rígido, lo que permite obtener el área en metros cuadrados comprometida. En consecuencia, se determinó un grado de afectación sobre dicha unidad de medida, el cual fue adoptado como criterio técnico para estimar la porción de obra comprometida y proceder con su correspondiente cuantificación.

CONCRETO - PAVIMIENTO


De esta manera, se determina la posible existencia de un detrimento patrimonial, derivado de las deficiencias de la entidad contratante en el ejercicio de vigilancia sobre la obra ejecutada durante el periodo de estabilidad. Esta situación constituye una afectación al patrimonio público susceptible de control fiscal. Asimismo, se evidencia que algunos ítems y/o cantidades reconocidas como ejecutadas presentan actualmente condiciones de menoscabo, perdida en un corto plazo posterior a la recepción de la obra pública.

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Debido a lo expuesto, a continuación, se presenta un cuadro en el que se detalla y cuantifica la afectación identificada a lo largo del presente informe, especificando la unidad de medida, la cantidad comprometida y el valor monetario correspondiente:

DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR	VR. PARCIAL
500.13 Pavimento de concreto hidráulico MR 40 Kg/cm ² , incluye juntas transversales con dovelas de 1", juntas longitudinales con varillas de anclaje de 1/2" y acero de refuerzo para placas de 1/2"(D. Modulacion) y su respectiva junta aserrada con presencia de cordón de respaldo y sellante autonivelante	M3	167.75	\$1.378.243,40	\$231.200.054,70
Costo Directo				\$231.200.054,70
Administrativo			25%	
Imprevisto			2%	
Utilidad			3%	
Total				\$231.200.054,70

Lo anterior demuestra con claridad que la entidad ejecutora no ejerció la revisión periódica que forma parte de las obligaciones legales de vigilancia y control a cargo de la administración pública respecto de la ejecución del contrato estatal, en especial durante el periodo de vigencia de las garantías, en este caso, la de **estabilidad de la obra**. Prueba de ello es que, a tan solo siete (07) meses y veintisiete (27) días después de la entrega del proyecto, conforme a la fecha consignada en el acta final de obra, ya se evidencian las deficiencias previamente descritas. El menoscabo o deterioro de la obra, en contravía de las condiciones de calidad exigidas, conlleva a que las estructuras no resulten funcionales o no presten el servicio de manera óptima, contrariado las necesidades que se buscaba satisfacer. Esta situación se traduce en un desempeño una durabilidad inferior a los estándares de calidad exigidos, lo cual implica un incumplimiento del objeto contractual y una inobservancia de los fines esenciales del Estado, generando de esta forma una lesión al patrimonio público. La estimación económica de esta afectación asciende a la suma de **\$231.200.054,70**

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

(Espacio intencionalmente en blanco)

4. HALLAZGOS


4.1 HALLAZGO ADMINISTRATIVO Nro. 01 - *FALTA DE TRAZABILIDAD EN LA NUMERACION DE CONTRATOS*

Condición: En el Municipio de Coveñas, se evidencia lo siguiente:

- El proceso de selección identificado como COV-LP-09-2023 culminó en la suscripción del contrato COV-232-2023, número asignado por la entidad.
- El proceso de selección identificado como COV-LP-023-2022 culminó en la suscripción del contrato COV-099-2023, número asignado por la entidad.
- El proceso de selección identificado como como COV-LP-028-2022 culminó en la suscripción del contrato COV-094-2023, número asignado por la entidad.

No obstante, se constató que no existe disposición en el manual de contratación, acto administrativo que regule la forma en que deben numerarse los contratos. El manual de contratación - Segunda Versión del 20 de noviembre de 2023 -, únicamente establece para la numeración de procesos de selección, más no la de contratos. Esta situación rompe la trazabilidad entre el proceso de selección y el contrato suscrito, lo cual puede generar opacidad en la identificación y control de los negocios jurídicos estatales. Además, afecta el principio de publicidad y transparencia, en medida en que los terceros no pueden verificar de manera sencilla la correspondencia entre proceso y contrato.

Criterio: Artículos 209 de la Constitución Política, Artículos 23, 24 numeral 2 y 3 de la Ley 80 de 1993

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Causa: La entidad no ha definido un procedimiento claro para la numeración de los contratos, lo que genera que el número del contrato no guarde relación con el número del proceso de selección. En consecuencia, la ciudadanía que accede a la información a través de la plataforma puede interpretar que se trata de documentos distintos, lo que dificulta el ejercicio del control social y la veeduría ciudadana, contrariando los principios de publicidad y transparencia.

Efecto: La práctica descrita rompe la trazabilidad entre el proceso de selección y el contrato suscrito, lo que genera riesgos de opacidad en la identificación y control de los negocios jurídicos estatales. Ello afecta el principio de publicidad y transparencia, ya que los terceros no pueden verificar de manera sencilla la correspondencia entre proceso y contrato **Respuesta de la Entidad.**


El informe preliminar fue enviado el 17 de octubre de 2025, por lo cual la respuesta a la observación debía ser remitida el 24 de octubre del presente año. Respetado el debido proceso al que tiene derecho, y al no haberse ejecutado dicho trámite, se procede a realizar las consideraciones correspondientes.

Consideraciones de la C.G.D.S.

Como no se obtuvo respuesta al informe preliminar que debería allegar la entidad con el fin de aclarar y desvirtuar los hechos encontrados por el profesional de auditoría, y teniendo en cuenta que la razón de ser de la Contraloría (CGDS) es la preservación de los intereses del Estado y el aseguramiento del uso eficiente de los recursos públicos, y considerando que el auditor designado formuló observaciones que deben ser valoradas dentro del proceso auditor, se procede a tipificar la observación consignada en el informe preliminar como hallazgo, **conservando la connotación Administrativa**⁵⁸, el cual deberá ser incorporado en el **Plan de Mejoramiento** que la entidad auditada suscribirá ante esta Contraloría (CGDS), conforme a lo dispuesto en el artículo 7° de la Resolución Interna No. 355 de 2024, para efectos de seguimiento y control; Se advierte que, por tratarse de una observación de carácter eminentemente técnico, su adecuada verificación, validación y evaluación deberá ser realizada por personal idóneo, con formación y experiencia específica en la materia objeto del hallazgo, garantizando así el rigor técnico, la objetividad y la eficacia en la implementación de las acciones de mejora

4.2 HALLAZGO ADMINISTRATIVO Nro. 02 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL - *DIFERENCIA ENTRE EL VALOR PRESUPUESTO Y EL VALOR PAGADO*

⁵⁸ Artículo 13 de la Resolución Nro. 355 del 20 de mayo de 2024

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Condición: En la ejecución del de Obra Nro. **COV-232-2023** suscrito por el Municipio de Coveñas, y con base en el presupuesto aprobado, se evidencia la existencia de una diferencia presupuestal. El procedimiento de verificación consistió en:

1. Tomar como referencia el **valor inicial del contrato**, equivalente a **\$3.438.608.266,40**.
2. Aplicar las deducciones correspondientes, en primer lugar, el valor girado por concepto de anticipo.
3. Descontar de manera sucesiva los valores reconocidos en cada una de las actas parciales de obra.

Como resultado de este procedimiento, que está implícito en el presente informe en numeral 3.1, se estableció una diferencia entre el valor total del contrato y el monto efectivamente girado al contratista, equivale a **\$95.863.945,73**, suma que queda en contra de la entidad. En consecuencia, esta situación conlleva a que, al momento del acta final del contrato, se configure el pago de un valor superior al pactado inicialmente, lo que constituye un riesgo fiscal en la medida que compromete recurso público adicionales sin justificación técnica ni contractual, la cuantificación detallada de este resultado se presenta en el cuadro subsiguiente:


Cuadro 3 – Estimación de mayor valor pagado

Nro. de Contrato	Valor del Contrato	Valor Pagado	Diferencia
COV-232-2023	\$3.428.608.266,00	\$3.534.462.212,13	\$95.863.945,73
		DIFERENCIA	\$95.863.945,73

La anterior cuadro o tabla muestra que se ocasiona un presunto al detrimento de los recursos públicos, estimado por un valor de **\$95.863.945,73**

Criterio: Artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998, Artículo 3 y 6 de ley 610 de 2000, Artículo 26 literal 1 y 8 de la ley 80 de 1993, Artículo 2.2.1.1.2.1.1 decreto 1082 de 2015, Artículo 82 y 83 de la ley 1474 de 2011, Artículo 26, 27, 38 numeral 1 y Artículo 57 numeral 3 de la ley 1952 de 2019

Causa: Se evidencia una falta de vigilancia y control por parte del supervisor y del área de presupuesto de la entidad en el contrato, en la medida que no se efectuó un adecuado balance del presupuesto de obra. Esta omisión es especialmente relevante, toda vez que la supervisión del área presupuestal y/o contable hace parte de la administración del contrato desde las condiciones precontractuales inicialmente pactadas, y su inobservancia facilitó la materialización de la diferencia presupuestal identificada.

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024


Efecto: La ausencia de un adecuado control y vigilancia presupuestal por parte del supervisor genero una diferencia económica de \$95.863.945,73 en contra de la entidad territorial, lo que representa un pago mayor al contratado y, en consecuencia, un posible detrimento patrimonial para los recursos públicos. Esta situación afecta directamente los principios de eficiencia, economía y responsabilidad en la gestión contractual, al comprometer recursos adicionales sin respaldo técnico ni jurídico

Respuesta de la Entidad.

El informe preliminar fue enviado el 17 de octubre de 2025, por lo cual la respuesta a la observación debía ser remitida el 24 de octubre del presente año. Respetado el debido proceso al que tiene derecho, y al no haberse ejecutado dicho trámite, se procede a realizar las consideraciones correspondientes.

Consideraciones de la C.G.D.S.

Como no se obtuvo respuesta al informe preliminar que debería allegar la entidad con el fin de aclarar y desvirtuar los hechos encontrados por el profesional de auditoría, y teniendo en cuenta que la razón de ser de la Contraloría (CGDS) es la preservación de los intereses del Estado y el aseguramiento del uso eficiente de los recursos públicos, y considerando que el auditor designado formuló observaciones que deben ser valoradas dentro del proceso auditor, se procede a tipificar la observación consignada en el informe preliminar como hallazgo,

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

conservando la connotación Administrativa⁵⁸, con presunta Disciplinaria y Fiscal, el cual deberá ser incorporado en el **Plan de Mejoramiento** que la entidad auditada suscribirá ante esta Contraloría (CGDS), conforme a lo dispuesto en el artículo 7° de la Resolución Interna No. 355 de 2024, para efectos de seguimiento y control; Se advierte que, por tratarse de una observación de carácter eminentemente técnico, su adecuada verificación, validación y evaluación deberá ser realizada por personal idóneo, con formación y experiencia específica en la materia objeto del hallazgo, garantizando así el rigor técnico, la objetividad y la eficacia en la implementación de las acciones de mejora


4.3 HALLAZGO ADMINISTRATIVO Nro. 03 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL - *ITEM OBRAS PAGADAS QUE NO CUMPLEN CON ASPECTOS TÉCNICOS DE CALIDAD*

Condición: Se evidencia que la Alcaldía Municipal de Sucre, suscribió el contrato de Obra Nro. **COV-232-2023**, cuyo objeto es la CONSTRUCCIÓN DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y PAVIMENTO RIGIDO DE LOS SECTORES DE GUAYABAL Y COVEÑITAS, ZONA URBANA DEL MUNICIPIO DE COVEÑAS, SUCRE, de acuerdo con lo establecido en el numeral 3.1 del presente informe, se concluye que las obras no fueron ejecutadas conforme a las condiciones de calidad exigidas contractualmente, como ocurrió en los casos descritos, trae como consecuencia que éstas no sean funcionales y no presten el servicio o no lo hagan de manera óptima, en contravía de las necesidades que se pretendía satisfacer con la inversión pública, pues su bajo desempeño y la reducida durabilidad de los elementos construido e instalado evidencian un incumplimiento de los estándares técnicos requeridos, lo que conlleva a que, al momento de efectuarse el pago final del contrato y recibirse la obra a satisfacción por parte de la entidad contratante, se haya reconocido y pagado una ejecución que no cumple con los niveles de calidad exigidos. Esta situación se detalla en el cuadro siguiente, en el que se cuantifican las afectaciones identificadas, de acuerdo con las unidades de medida, cantidades y valores asociados.

Cuadro 4 – Resumen detrimento

DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR	VR. PARCIAL
1.13 INSTALACIÓN DE TUBENA SIN ZANJA POR PERFORACIÓN	M	11.74	2.992.616,97*	\$35.911.403,64

Artículo 13 de la Resolución Nro. 355 del 20 de mayo de 2024

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

HORIZONTAL DIRIGIDA				
5.1 PAVIMENTO DE CONCRETO HIDRÁULICO MR 40 KG/CM2, INCLUYE JUNTAS TRANSVERSALES CON DOVELAS DE 1", JUNTAS LONGITUDINALES CON VARILLAS DE ANCLAJE DE 1/2" Y ACERO DE REFUERZO PARA PLACAS DE 1/2"(D.	M3	0.86	\$1.427.955,63*	\$1.056.115,98

58

MODULACIÓN) Y RESPECTIVA JUNTA ASERRADA CON PRESENCIA DE CORDÓN DE RESPALDO Y SELLANTE AUTONIVELANTE				
		Costo Directo		\$36.189.439,21
		Administrativo	27%	
		Imprevisto	1%	
		Utilidad	4%	
		Total		\$36.189.439,21


* Nota: Se debe tener en cuenta que el PRECIO UNITARIO incluye el valor de A.I.U

De esta manera, se determina el posible detrimento patrimonial derivado de deficiencias en el proceso constructivo o el uso de materiales inadecuados, lo que constituye una afectación al patrimonio público susceptible de control fiscal, se ha estimados en **\$36.189.439,21**.

Criterio: Artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998; Artículo 3 y 4 de ley 610 de 2000 y Artículo 126 del Decreto 403 de 2020; Artículo 26 literal 1 y 8 de la ley 80 de 1193; Artículo 2.2.1.1.2.1.1 Decreto 1082 de 2015; Artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, Artículo 1 del Decreto Nro. 077 de 6 de mayo de 2021, Manual De Contratación Del Municipio -, Artículo 83 y 84 de la ley 1474 de 2011; Artículo 26 y 27 de la ley 1952 de 2019; Artículo 38 numeral 1 y Artículo 54 numeral 6 de la ley 1952 de 2019

Causa: Debido a que la obra se ejecutó con baja calidad y sin cumplir las especificaciones técnicas exigidas, lo que provocó su rápido deterioro y una gestión ineficiente de los recursos públicos

Efecto: Como consecuencia de la mala calidad en la ejecución de la obra es el deterioro prematuro de sus componentes, lo que impide que cumpla adecuadamente su función. Esto representa una pérdida de recursos públicos por un valor de **\$36.189.439,21**; afectando los principios de **eficiencia, economía y responsabilidad en el uso del gasto público**, conforme a lo establecido en el

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

artículo 267 de la Constitución Política y en el **artículo 3 de la Ley 610 de 2000**, los cuales orientan la actuación del control fiscal en Colombia.

Respuesta de la Entidad.

El informe preliminar fue enviado el 17 de octubre de 2025, por lo cual la respuesta a la observación debía ser remitida el 24 de octubre del presente año. Respetado el debido proceso al que tiene derecho, y al no haberse ejecutado dicho trámite, se procede a realizar las consideraciones correspondientes.


Consideraciones de la C.G.D.S.

Como no se obtuvo respuesta al informe preliminar que debería allegar la entidad con el fin de aclarar y desvirtuar los hechos encontrados por el profesional de auditoría, y teniendo en cuenta que la razón de ser de la Contraloría (CGDS) es la preservación de los intereses del Estado y el aseguramiento del uso eficiente de los recursos públicos, y considerando que el auditor designado formuló observaciones que deben ser valoradas dentro del proceso auditor, se procede a tipificar la observación consignada en el informe preliminar como hallazgo, **conservando la connotación Administrativa⁵⁹, con presunta Disciplinaria y Fiscal**, el cual deberá ser incorporado en el **Plan de Mejoramiento** que la entidad auditada suscribirá ante esta Contraloría (CGDS), conforme a lo dispuesto en el artículo 7° de la Resolución Interna No. 355 de 2024, para efectos de seguimiento y control; Se advierte que, por tratarse de una observación de carácter eminentemente técnico, su adecuada verificación, validación y evaluación deberá ser realizada por personal idóneo, con formación y experiencia específica en la materia objeto del hallazgo, garantizando así el rigor técnico, la objetividad y la eficacia en la implementación de las acciones de mejora

4.4 HALLAZGO ADMINISTRATIVO Nro. 04 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL - *ITEM OBRAS PAGADAS QUE NO CUMPLEN CON ASPECTOS TÉCNICOS DE CALIDAD*

Condición: Se evidencia que la Alcaldía Municipal de Sucre, suscribió el contrato de Obra Nro. **COV-099-2023**, cuyo objeto es la CONSTRUCCION DE PAVIMENTO RIGIDO EN LA VIA TORRENTE INDIGENA AL SECTCR SANTA RITA Y SECTOR TORRENTE USUARIO ETAPA 2 HACIA EL SECTOR LOS PAYOS ZONA RURAL DE COVEÑAS, SUCRE, de acuerdo con lo establecido en el numeral 3.2 del

Artículo 13 de la Resolución Nro. 355 del 20 de mayo de 2024

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024


presente informe, se concluye que las obras no fueron ejecutadas conforme a las condiciones de calidad exigidas contractualmente, como ocurrió en los casos descritos, trae como consecuencia que éstas no sean funcionales y no presten el servicio o no lo hagan de manera óptima, en contravía de las necesidades que se pretendía satisfacer con la inversión pública, pues su bajo desempeño y la reducida durabilidad de los elementos construido e instalado evidencian un incumplimiento de los estándares técnicos requeridos, lo que conlleva a que, al momento de efectuarse el pago final del contrato y recibirse la obra a satisfacción por parte de la entidad contratante, se haya reconocido y pagado una ejecución que no cumple con los niveles de calidad exigidos. Esta situación se detalla en el cuadro siguiente, en el que se cuantifican las afectaciones identificadas, de acuerdo con las unidades de medida, cantidades y valores asociados.

Cuadro 5 – Resumen detrimento

DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR	VR. PARCIAL
2.2 PAVIMENTO DE CONCRETO HIDRÁULICO MR 40 KG/CM2, INCLUYE JUNTAS TRANSVERSALES CON DOVELAS DE 1", JUNTAS LONGITUDINALES CON VARILLAS	M3	20	\$1.429.000,00*	\$28.580.000,00
DE ANCLAJE DE 1/2" Y ACERO DE REFUERZO PARA PLACAS DE 1/2"(D. MODULACIÓN) Y SU RESPECTIVA JUNTA ASERRADA CON PRESENCIA DE CORDÓN DE RESPALDO Y SELLANTE AUTONIVELANTE				
		Costo Directo		\$28.580.000,00
		Administrativo	25%	
		Imprevisto	2%	
		Utilidad	3%	
		Total		\$28.580.000,00

* Nota: Se debe tener en cuenta que el PRECIO UNITARIO incluye el valor de A.I.U

De esta manera, se determina el posible detrimento patrimonial derivado de deficiencias en el proceso constructivo o el uso de materiales inadecuados, lo que constituye una afectación al patrimonio público susceptible de control fiscal, se ha estimado en **\$28.580.000,00**.

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Criterio: Artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998; Artículo 3 y 4 de ley 610 de 2000 y Artículo 126 del Decreto 403 de 2020; Artículo 26 literal 1 y 8 de la ley 80 de 1193; Artículo 2.2.1.1.2.1.1 Decreto 1082 de 2015; Artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, Manual De Contratación Del Municipio, Artículo 83 y 84 de la ley 1474 de 2011; Artículo 26 y 27 de la ley 1952 de 2019; Artículo 38 numeral 1 y Artículo 54 numeral 6 de la ley 1952 de 2019

Causa: Debido a que la obra se ejecutó con baja calidad y sin cumplir las especificaciones técnicas exigidas, lo que provocó su rápido deterioro y una gestión ineficiente de los recursos públicos

Efecto: Como consecuencia de la mala calidad en la ejecución de la obra es el deterioro prematuro de sus componentes, lo que impide que cumpla adecuadamente su función. Esto representa una pérdida de recursos públicos por un valor de **\$28.580.000,00**, afectando los principios de **eficiencia, economía y responsabilidad en el uso del gasto público**, conforme a lo establecido en el **artículo 267 de la Constitución Política** y en el **artículo 3 de la Ley 610 de 2000**, los cuales orientan la actuación del control fiscal en Colombia.


Respuesta de la Entidad.

El informe preliminar fue enviado el 17 de octubre de 2025, por lo cual la respuesta a la observación debía ser remitida el 24 de octubre del presente año. Respetado el debido proceso al que tiene derecho, y al no haberse ejecutado dicho trámite, se procede a realizar las consideraciones correspondientes.

Consideraciones de la C.G.D.S.

Como no se obtuvo respuesta al informe preliminar que debería allegar la entidad con el fin de aclarar y desvirtuar los hechos encontrados por el profesional de auditoría, y teniendo en cuenta que la razón de ser de la Contraloría (CGDS) es la preservación de los intereses del Estado y el aseguramiento del uso eficiente de los recursos públicos, y considerando que el auditor designado formuló observaciones que deben ser valoradas dentro del proceso auditor, se procede a tipificar la observación consignada en el informe preliminar como hallazgo, **conservando la connotación Administrativa⁶⁰, con presunta Disciplinaria y Fiscal**, el cual deberá ser incorporado en el **Plan de Mejoramiento** que la entidad auditada suscribirá ante esta Contraloría (CGDS), conforme a lo dispuesto en el artículo 7° de la Resolución Interna No. 355 de 2024, para efectos de seguimiento

Artículo 13 de la Resolución Nro. 355 del 20 de mayo de 2024

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024


y control; Se advierte que, por tratarse de una observación de carácter eminentemente técnico, su adecuada verificación, validación y evaluación deberá ser realizada por personal idóneo, con formación y experiencia específica en la materia objeto del hallazgo, garantizando así el rigor técnico, la objetividad y la eficacia en la implementación de las acciones de mejora

4.5 HALLAZGO ADMINISTRATIVO Nro. 05 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL - *ITEM OBRAS PAGADAS QUE NO CUMPLEN CON ASPECTOS TÉCNICOS DE CALIDAD*

Condición: Se evidencia que la Alcaldía Municipal de Sucre, suscribió el contrato de Obra Nro. **COV-094-2023**, cuyo objeto es la CONSTRUCCION DE PAVIMENTO RIGIDO EN LA VIA TORRENTE INDIGENA AL SECTCR SANTA RITA Y SECTOR TORRENTE USUARIO ETAPA 2 HACIA EL SECTOR LOS PAYOS ZONA RURAL DE COVEÑAS, SUCRE, de acuerdo con lo establecido en el numeral 3.3 del presente informe, se concluye que las obras no fueron ejecutadas conforme a las condiciones de calidad exigidas contractualmente, como ocurrió en los casos descritos, trae como consecuencia que éstas no sean funcionales y no presten el servicio o no lo hagan de manera óptima, en contravía de las necesidades que se pretendía satisfacer con la inversión pública, pues su bajo desempeño y la reducida durabilidad de los elementos construido e instalado evidencian un incumplimiento de los estándares técnicos requeridos, lo que conlleva a que, al momento de efectuarse el pago final del contrato y recibirse la obra a satisfacción por parte de la entidad contratante, se haya reconocido y pagado una ejecución que no cumple con los niveles de calidad exigidos. Esta situación se detalla en el cuadro siguiente, en el que se cuantifican las afectaciones identificadas, de acuerdo con las unidades de medida, cantidades y valores asociados.

Cuadro 6 – Resumen detrimento

DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR	VR. PARCIAL
500.13 Pavimento de concreto hidráulico MR 40 Kg/cm2, incluye juntas	M3	167.75	\$1.378.243,40	\$231.200.054,70
transversales con dovelas de 1", juntas longitudinales con varillas de anclaje de 1/2" y acero de refuerzo para placas de 1/2"(D. Modulacion) y su respectiva junta aserrada con presencia de cordón de respaldo y sellante autonivelante				
Costo Directo				\$231.200.054,70

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Administrativo	25%	
Imprevisto	2%	
Utilidad	3%	
Total		\$231.200.054,70

* Nota: Se debe tener en cuenta que el PRECIO UNITARIO incluye el valor de A.I.U

De esta manera, se determina el posible detrimento patrimonial derivado de deficiencias en el proceso constructivo o el uso de materiales inadecuados, lo que constituye una afectación al patrimonio público susceptible de control fiscal, se ha estimado en **\$231.200.054,70**.

Criterio: Artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998; Artículo 3 y 4 de ley 610 de 2000 y Artículo 126 del Decreto 403 de 2020; Artículo 26 literal 1 y 8 de la ley 80 de 1193; Artículo 2.2.1.1.2.1.1 Decreto 1082 de 2015; Artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, Manual De Contratación Del Municipio; Artículo 83 y 84 de la ley 1474 de 2011; Artículo 26 y 27 de la ley 1952 de 2019; Artículo 38 numeral 1 y Artículo 54 numeral 6 de la ley 1952 de 2019


Causa: Debido a que la obra se ejecutó con baja calidad y sin cumplir las especificaciones técnicas exigidas, lo que provocó su rápido deterioro y una gestión ineficiente de los recursos públicos

Efecto: Como consecuencia de la mala calidad en la ejecución de la obra es el deterioro prematuro de sus componentes, lo que impide que cumpla adecuadamente su función. Esto representa una pérdida de recursos públicos por un valor de **\$231.200.054,70**, afectando los principios de **eficiencia, economía y responsabilidad en el uso del gasto público**, conforme a lo establecido en el **artículo 267 de la Constitución Política** y en el **artículo 3 de la Ley 610 de 2000**, los cuales orientan la actuación del control fiscal en Colombia.

Respuesta de la Entidad.


El informe preliminar fue enviado el 17 de octubre de 2025, por lo cual la respuesta a la observación debía ser remitida el 24 de octubre del presente año. Respetado el debido proceso al que tiene derecho, y al no haberse ejecutado dicho trámite, se procede a realizar las consideraciones correspondientes.

Artículo 13 de la Resolución Nro. 355 del 20 de mayo de 2024

	<p>AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN</p>	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

Consideraciones de la C.G.D.S.

Como no se obtuvo respuesta al informe preliminar que debería allegar la entidad con el fin de aclarar y desvirtuar los hechos encontrados por el profesional de

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

auditoría, y teniendo en cuenta que la razón de ser de la Contraloría (CGDS) es la preservación de los intereses del Estado y el aseguramiento del uso eficiente de los recursos públicos, y considerando que el auditor designado formuló observaciones que deben ser valoradas dentro del proceso auditor, se procede a tipificar la observación consignada en el informe preliminar como hallazgo, **conservando la connotación Administrativa⁵⁹, con presunta Disciplinaria y Fiscal**, el cual deberá ser incorporado en el **Plan de Mejoramiento** que la entidad auditada suscribirá ante esta Contraloría (CGDS), conforme a lo dispuesto en el artículo 7° de la Resolución Interna No. 355 de 2024, para efectos de seguimiento y control; Se advierte que, por tratarse de una observación de carácter eminentemente técnico, su adecuada verificación, validación y evaluación deberá ser realizada por personal idóneo, con formación y experiencia específica en la materia objeto del hallazgo, garantizando así el rigor técnico, la objetividad y la eficacia en la implementación de las acciones de mejora

5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AEF


Tipo de hallazgo	Cantidad	Valor	Referenciación ⁶²
1. Administrativos	01		4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5
2. Disciplinarios	04		4.2, 4.3, 4.4, 4.5
3. Penales	XX		
4. Fiscales	04	\$95.863.945,73	4.2
		\$36.189.439,21	4.3
		\$25.580.000,00	4.4
		\$231.200.054,70	4.5

6. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL TERRITORIAL

Como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización - DESARROLLAR LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN RELACIONADA CON LA Nro D – 0725 – 036 , INCURRIENDO EN UN POSIBLE DETRIMENTO EN PATRIMONIO PÚBLICO EN LOS CONTRATOS COV-LP-009-2023, COV-LP-023-2022 Y COV-LP-028-2023, EN EL MUNICIPIO DE COVEÑAS - SUCRE-, la Contraloría General del Departamento de Sucre, constituyó una serie de observaciones administrativas que podrían tener alcances sancionatorio, disciplinarios o fiscal para la vigencia y asunto auditado.

En consecuencia, la entidad auditada cuenta con **cinco (05) días hábiles** a partir de la notificación del **informe preliminar** para controvertir cualquier aspecto del mismo, dicho

⁵⁹ Artículo 13 de la Resolución Nro. 355 del 20 de mayo de 2024 ⁶² Se deben detallar los numerales donde se encuentren cada uno de los hallazgos registrados en el informe.

	AUDITORIACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	CODIGO: A/CI-2
		VERSION: 4.0
		FECHA: 07/05/2024

informe fue remitido el día 17 de octubre de 2025, por lo que la respuesta debió presentarse a más tardar el 24 de octubre del presente año,

No obstante, no se recibieron descargo ni observaciones por parte de la entidad auditada. En virtud de lo anterior, y de conformidad con lo establecido en el inciso 8 de la Resolución Nro. 042 del 23 de enero de 2024 de la CGDS, se procede a emitir el informe final, advirtiendo que no se configuro ningún beneficio de control fiscal.

En los anteriores términos se deja rendido el presente informe, a los Veintisiete (27) días del mes de octubre de 2025

Atentamente,



ORSON IVÁN BULA FLÓREZ

Funcionario Comisionado
Profesional Universitario GR05
Contraloría General del Departamento de Sucre

Proyectó	Orson Iván Bula Flores	Líder auditoria	
Aprobó	Ana Gloria Martínez Calderín	Supervisor	
Revisó	Ana Gloria Martínez Calderín	Jefe Área de Control Fiscal y Auditoria	