



DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE RECURSOS NATURALES Y ASEO

INFORME FINAL REQUERIMIENTO No. 098 - 2013

MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI - DAGMA

SANTIAGO DE CALI, MAYO DE 2013

Claridad debida • Calidad de vida!



GILBERTO HERNÁN ZAPATA BONILLA
Contralor General de Santiago de Cali

DIEGO FERNANDO DURANGO HERNÁNDEZ
Subcontralor

HÉCTOR FABIO VARELA GÓMEZ
Director Técnico ante Recursos Naturales y Aseo

JUAN CARLOS ESCOBAR VALDERRAMA
Auditor Fiscal II

JAIME MANRIQUE DUSSÁN
Profesional Especializado

Claridad debida • Calidad de vida!



1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de Santiago de Cali, de conformidad con la facultad otorgada por la Constitución Política y la ley, ejerce control fiscal a las entidades públicas y/o los particulares que administren recursos o bienes públicos, y para el cumplimiento de dicha función pública, utiliza los sistemas de control, legalidad, gestión, resultados, financieros, control interno y ambiental; evaluando la eficiencia y la eficacia con que actúan los sujetos activos de la gestión fiscal.

La Dirección Técnica ante Recursos Naturales y Aseo, de acuerdo con su competencia funcional, ejerce control fiscal al DAGMA, EMSIRVA ESP en Liquidación y GIRASOL EICE, teniendo en cuenta la programación de auditorías contenidas en el Plan General de Auditorías Territoriales (PGAT), sin embargo, como regla excepcional, adelanta actividades de seguimiento y control, para dar respuesta a los requerimientos que traslada la oficina de Control Fiscal Participativo, con ocasión de peticiones ciudadanas, relacionadas con nuestra función de control fiscal.

Igualmente, la Contraloría General de Santiago de Cali, cuando realiza audiencias ciudadanas en las diferentes comunas del Municipio, recepciona inquietudes o solicitudes de los ciudadanos participantes en ellas, a las cuales debe dárseles la respuesta respectiva, para lo cual, si es del caso se realizan actividades de seguimiento y control, que permitan establecer la existencia o no de irregularidades; eventualmente si se detectan irregularidades, se les da el trámite correspondiente, y corre traslado a las autoridades competentes, para que adelanten las investigaciones a que haya lugar.

En audiencia ciudadana efectuada en la Comuna 02 el 20 de febrero de 2013, las señoras Tania Mora y Martha Lucia Peña, formularon petición para que se investigara un presunto hecho irregular, relacionado con la celebración del contrato de obra No 4133.0.26.1.337-2011, suscrito por el DAGMA, el 21 de noviembre de 2011.

2. ANTECEDENTES

1. Las señoras Tania Mora y Martha Lucia Peña, en relación a las obras ejecutadas en el parque Versailles, con ocasión del contrato de obra No 4133.0.26.1.337-2011 suscrito por el DAGMA, el 21 de noviembre de 2011, con el cual se intervinieron los senderos peatonales existentes en dicho parque, manifestando su inconformidad pues se presentan fallas en el proceso constructivo de los senderos peatonales y grietas en los mismos, solicitando que se haga efectiva la póliza de cumplimiento e interrogando sobre la existencia de estudios previos.

Claridad debida • Calidad de vida!



2. A través del requerimiento No 098-2013, se le dio trámite a la solicitud de las mencionadas peticionarias, trasladándolo a la Dirección Técnica ante Recursos Naturales y Aseo, con el fin, que de acuerdo con su competencia funcional, le diera respuesta al mismo, previa realización de actividades de seguimiento y control tendientes a establecer la existencia o no de las presuntas irregularidades respecto de su celebración y ejecución.
3. En orden a cumplir con el trabajo encomendado, esta Dirección, el 16 de marzo de 2013, realizó visita de inspección técnica al parque Versalles ubicado en la Avenida 5A Norte con Calle 25, en la Comuna 02 del municipio de Santiago de Cali.
4. Analizadas y evaluadas las situaciones fácticas y jurídicas, derivadas de la visita técnica, revisión del contrato celebrado, los estudios previos, informes de interventoría y acta de entrega final de obra, surgieron observaciones que se comunicaron al DAGMA, mediante oficio No 1500.23.02.13.082 de abril 03 de 2013, obteniendo respuesta de la autoridad ambiental a través de oficio No 2013413300094831 del 10 de abril de 2013.
5. Evaluada la respuesta de la entidad, la comisión tomó las decisiones administrativas correspondientes, las cuales fueron soportadas argumentativa y jurídicamente, procediendo a realizar este informe, acorde con el siguiente análisis.

3. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN Y CONCLUSIONES

El DAGMA suscribió el contrato de obra No 4133.0.26.1.337-2011, con el objeto de recuperar ambiental y paisajísticamente el parque Versalles, ubicado en la Avenida 5A Norte con Calle 25, y para lo cual, antes de su celebración, se formularon unos estudios previos, en los cuales se hicieron análisis técnicos, financieros, jurídicos y de impacto ambiental, económico y social, así como de riesgos previsible, entre otros; de igual forma, se formularon las actividades a ejecutar por el contratista, todo de acuerdo con las exigencias legales, regulatorias de la actividad contractual del Estado.

De acuerdo con el examen efectuado por este órgano de control a la actividad contractual realizada por el DAGMA y el contratista, las obras fueron ejecutadas, según los reportes del interventor, el valor pactado fue cancelado al contratista y fue recibido a satisfacción por la entidad contratante; sin embargo, cuando servidores públicos adscritos a ésta Dirección, realizaron visita técnica al parque Versalles, encontraron la siguiente situación: Seis (6) líneas de senderos peatonales con grietas, pérdida de material ligante en algunos senderos y en bordes contra jardineras presencia de conglomerado de agregado grueso; deficientes remates de la carpeta asfáltica contra las carteras de los sumideros; ausencia de carteras en algunos de los sumideros; deficiente compactación y

Claridad debida • Calidad de vida!



desniveles de la carpeta asfáltica; fisuras en la carpeta asfáltica y exposición de agregado grueso en la superficie; grietas en los senderos peatonales localizados entre jardineras y materas de zonas verdes; la carpeta asfáltica presenta deficiente terminación contra los andenes perimetrales y existencia de varias especies de árboles entre ellas, Ficus y Acacias rubiñas con sistema radicular (raíces), que posiblemente afectan las estructuras existentes en éste parque y a la obra construida.

Así mismo, al examinar los estudios previos de la invitación pública para la contratación de mínima cuantía No 4133.0.26.064.2011, en el numeral 2 de éstos, relacionado con el objeto a contratar, especificaciones esenciales y la identificación del contrato a celebrar, sólo se realiza una descripción técnica de las actividades generales que se deben ejecutar en el desarrollo del contrato, se discriminan unidades de medida y pago. Las cantidades de obra detalladas se encuentran en la carta de presentación de la oferta presentada por el contratista y hacen parte integral del contrato.

En el punto 2.9 de los estudios previos referente a la Maduración de Proyectos, en el cual se debe dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, en lo concerniente a la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental expresa:

“... IMPACTO AMBIENTAL : Dado que el proyecto se enmarca dentro de una recuperación ambiental y paisajística de una zona verde y/o parque de Santiago de Cali, al momento de su formulación, los profesionales del Grupo Gestión de Parques del DAGMA, ha realizado visita al lugar y ha valorado la calidad, cantidad y estado fitosanitario de los elementos vegetales existentes, así como la necesidad de inclusión de nuevas especies vegetales arbustivas, gramíneas u ornamentales, que garanticen un impacto ambiental positivo que propenda por el mejoramiento físico, visual y sensorial del espacio a intervenir...”

Acorde con lo anterior, no se encontró en el contrato soporte técnico de la visita realizada por los profesionales del Grupo de Parques al parque Versalles, con el fin de determinar si en la visita se encontró que los árboles existentes en este parque poseían sistemas radiculares (raíces) superficiales y extensivos, que posiblemente ocasionarían problema a la intervención que se ejecutaría a los senderos; adoleciendo dichos estudios de este factor objetivo de carácter técnico, necesario para determinar y precisar las actividades a desarrollar por el contratista, los riesgos de la contratación, o en su defecto para establecer la conveniencia o inconveniencia de la contratación.

Por otra parte, al examinar el contrato se evidenció que se realizaron modificaciones a las cantidades de obra, afectando las especificaciones técnicas establecidas pactadas, sin que las mismas, fueren autorizadas por el responsable

Claridad debida • Calidad de vida!



del contrato; y en este orden, se detectó modificación al espesor relleno sub-base en roca muerta, no obstante que el contrato establecía 30 centímetros y se modificó a 20 centímetros; espesor relleno en base grava triturada de 1/2”, cuando en el contrato figuraba 5 centímetros y se modificó a 15 centímetros y carpeta asfáltica de 2 pulgadas se modificó a 4 centímetros.

Sin embargo, en el contrato existe informe del supervisor en donde se menciona las justificaciones técnicas de los cambios, desconociéndose lo establecido en el numeral 5 de los estudios previos, esto es Interventoría literal D) Interventoría Financiera, que expresa:

“... PARAGRAFO. Las solicitudes, ordenes, documentación, determinaciones, consultas, definiciones, modificaciones y demás gestiones en desarrollo de los CONTRATO DE OBRAS, deberán cursarse entre el interventor, el MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI – DAGMA, y el contratista por escrito...”

Igualmente, en la aceptación de la oferta de fecha 21 de noviembre de 2011 del mencionado contrato, en su numeral 2.6 CARPETA ASFALTICA DE 2” DE ESPESOR, consta:

“... Equipo. Los equipos para la ejecución de los trabajos de pavimentación comprenden: barredora y sopladora mecánica o manual, equipo de calentamiento y distribuidor de concreto asfáltico (finisher), cilindro metálico estático o vibratorio, compactador neumático para el acabado final con presión de inflado en las llantas superior a 7 Kg/cm2...”

La aceptación de la oferta que hace las veces de contrato junto con la propuesta y estudios previos, contemplaba el uso de maquinaria o equipos para dar un mejor acabado a la carpeta asfáltica instalada, pero en los informes presentados por la supervisión del contrato, no se evidencia que el contratista hubiera utilizado dichos equipos para dar un acabado con mejor textura a la carpeta instalada, razón por la cual, en la visita técnica se detectó material conglomerado grueso en algunos puntos del sendero, dando mal aspecto a la carpeta asfáltica.

En este orden de ideas, y dadas la existencia de circunstancias fácticas que dan lugar a la declaratoria de la ocurrencia del siniestro, la autoridad ambiental no ha adelantado las diligencias administrativas pertinentes tendientes a producir dicha declaratoria, que permita hacer efectiva la póliza que ampara este contrato.

Por las consideraciones antes expuestas, y acorde con el examen y evaluación efectuada a la respuesta emitida por el DAGMA a las observaciones formuladas, este órgano de control dejó en firme, los siguientes hallazgos:

Claridad debida • Calidad de vida!



HALLAZGO No 1: Numeral 7 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, establecen que previo a la selección del contratista o a la firma del contrato, se analizará la conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y deben elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos y/o los pliegos de condiciones, y en los contratos de obra deben establecerse la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. En visita fiscal realizada el 16 de marzo de 2013 al parque Versailles ubicado en la Avenida 5A Norte con Calle 25, que fue objeto de intervención mediante contrato de obra No 4133.0.26.1.337-2011, se observó que los senderos peatonales del parque presentaban grietas producidas por la presencia de especies de árboles como Ficus y Acacias Rubiñas, con sistemas radiculares (raíces) superficiales y extensivas, que afectaron las estructuras existentes y la obra, por causa de deficientes análisis de orden técnico en los estudios previos formulados, generando el deterioro de la obra ejecutada y la presunta vulneración del numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. **Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.**

HALLAZGO No 2: Artículo 26 numerales 1, 2, 4 y 5 de la Ley 80 de 1993 y los artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, obligan a que el responsable de la contratación vigile la ejecución del contrato y a que responda por sus actuaciones y omisiones en el desarrollo del mismo, y a los supervisores e interventores a que respondan por hechos u omisiones relacionados con la ejecución de los contratos. Se constató en la revisión del contrato No 4133.0.26.1.337-2011, que el supervisor del mismo, efectuó modificaciones a las especificaciones técnicas del contrato, sin que éstas hubieren sido autorizadas por el Municipio de Santiago de Cali – DAGMA, consistentes en espesor relleno sub-base en roca muerta, el contrato estipula 30 centímetros y se modificó por 20 centímetros, espesor relleno en base grava triturada de ½”, el contrato estipula 5 centímetros y se modificó a 15 centímetros y carpeta asfáltica de 2 pulgadas se modificó a 4 centímetros, por motivo de extralimitación de funciones del supervisor y la falta de control por el responsable de la contratación, ocasionando presunta vulneración del numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. **Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.**

HALLAZGO No 3: Artículo 26 numerales 1, 2, 4 y 5 de la Ley 80 de 1993 y los artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, obligan a que el responsable de la contratación vigile la ejecución del contrato y a que responda por sus actuaciones y omisiones en el desarrollo del mismo, y a los supervisores e interventores a que respondan por hechos u omisiones relacionados con la ejecución de los contratos. Se constató que en la ejecución del contrato No 4133.0.26.1.337-2011, el contratista no utilizó compactador neumático para el acabado final con presión de inflado en las llantas superior a 7 Kg/cm², como era su obligación de acuerdo con el numeral 2.6 del contrato, por causa de un deficiente seguimiento y control a la ejecución del contrato, generando desniveles en la carpeta, y una presunta vulneración del numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. **Hallazgo**

administrativo con incidencia disciplinaria.

HALLAZGO No 4: Artículo 26 numerales 1, 2, 4 y 5 de la Ley 80 de 1993, obligan a que el responsable de la contratación vigile la ejecución del contrato, a proteger los derechos de la entidad, responder por sus actuaciones y omisiones en el desarrollo del mismo. Se constató que el DAGMA no ha adelantado las gestiones administrativas tendientes a declarar la ocurrencia del siniestro, a fin de hacer efectiva la póliza de cumplimiento, estabilidad y calidad de la obra que ampara el contrato No 4133.0.26.1.337-2011, por causa del incumplimiento de un deber funcional, generando la presunta vulneración del numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. **Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.**

Como resultado del presente requerimiento, la entidad debe elaborar un Plan de Mejoramiento, que deberá ser presentado a través del aplicativo SIA, diligenciando el PM_CGSC y el anexo que se encuentra disponible en el Link “Guía para la rendición de formatos” ubicado en la página WEB de la Contraloría General de Santiago de Cali. www.contraloriacali.gov.co, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con las Resolución N° 0100.24.03.13.003 del 19 de marzo de 2013.

Atentamente;

HÉCTOR FABIO VARELA GÓMEZ

Director Técnico ante Recursos Naturales y Aseo

Claridad debida • Calidad de vida!



4. ANEXOS

**REGISTRO FOTOGRÁFICO VISITA TÉCNICA REQUERIMIENTO No.098-2013
PARQUE VERSALLES CONTRATO No.4133.0.26.1.337-2011 DEL DAGMA**

	
<p>Sendero peatonal sin intervenir. Presenta fisuras a lo largo de su recorrido, que permite el ingreso del agua</p>	<p>Senderos peatonales entre jardineras y zonas verdes. No presentan intervención de obra alguna y presentan fisuras por donde puede penetrar el agua y dañar los senderos intervenidos</p>
	
<p>Deficientes remates de carpeta asfáltica contra carteras en concreto de sumideros</p>	<p>Deficientes remates de carpeta asfáltica contra sumideros</p>
	
<p>No se ejecutó carterera en concreto contra sumidero completa. Aparecen bordes quebrados en rejilla sumidero en concreto</p>	<p>Se presenta tapa de caja de inspección levantada con respecto al nivel dejado en carpeta asfáltica</p>

	
<p>Reparación de fisuras en el asfalto, deficiente compactación y pérdida material ligante</p>	<p>Fisura sobre antigua reparación</p>
	
<p>Conglomerado de agregado grueso sobre los bordes de las jardineras</p>	<p>Perdida de material ligante, exposición de agregado grueso y deficiente demolición de obra anterior sobre materia</p>
	
<p>Deterioro total del muro que conforma la jardinera, producto del efecto de las raíces de los árboles sobre el mismo</p>	<p>Evidencia del estado actual de las raíces de los árboles sembrados en las jardineras del parque</p>