

## **INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL**

**INTERVENCIÓN FUNCIONAL EXCEPCIONAL - EMCALI EICE E.S.P**  
Convenios financiados con recursos de los CONPES 3750 de 2013 y 3858 de  
2016

**Vigencias 2016 - 2021**

**CGR-CDSVSB No. 026**  
**Diciembre 6 de 2021**

INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL  
EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI EICE E.S.P

Contralor General de la República

Carlos Felipe Córdoba Larrarte

Vice contralor

Julián Mauricio Ruíz Rodríguez

Contralor Delegado

Sector Minas y Energía: Orlando Velandia Sepúlveda - Resolución Ordinaria ORD- 80112-1092-2021 de fecha 20 de abril de 2021.

Sector Vivienda y Saneamiento Básico: Javier Tomás Reyes Bustamante - Resolución ORD No. 80112-1190 del 22 de octubre de 2021, modificada por la Resolución ORD No. 80112-1196 del 25 de octubre de 2021.

Director de Vigilancia Fiscal  
Minas y Energía.

Fulton Ronny Vargas Caicedo

Directora de Vigilancia Fiscal  
Sector Vivienda y Saneamiento Básico.

Yanet Sanabria Pérez

Coordinador de Gestión

Carlos Arturo Forero Orozco

Líder de auditoría

Jorge Álvaro Cala Flórez

Auditores

Sara Jenny Ramírez Gordillo  
Ybette Lucelly Sánchez Tovar

Edgar Andrés Artunduaga Trujillo  
María Del Pilar Rodríguez B.  
Migdonio Hurtado Chávez  
Victoria Eugenia Acevedo Estrada  
Martha Patricia Africano González  
Jeisson Zapata Rincón  
Jaherzon Riascos Grueso  
Fabian Camilo Amaya Gómez  
Juan José Ferrer Narváez  
Andrés González Rincón  
José Manuel Díaz Hoyos  
Leonardo Correa Guerrero

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. ASUNTO DEL CONTROL EXCEPCIONAL .....</b>	<b>6</b>
<b>1.1. Objetivos Específicos del Control Excepcional .....</b>	<b>6</b>
<b>1.2. Alcance del Control Excepcional .....</b>	<b>6</b>
<b>2. HECHOS RELEVANTES.....</b>	<b>9</b>
<b>3. RESULTADOS.....</b>	<b>14</b>
<b>3.1. Objetivo Específico: Verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable de los convenios ejecutados por las Empresas Municipales de Cali - EMCALI financiados con recursos de los CONPES 3750 y 3858 de 2016.....</b>	<b>25</b>
Hallazgo 1: Deficiencias en los diseños contrato de obra 300-CO-1449-2019 (A, D).....	26
Hallazgo 2: Actualización de garantías contractuales CUR 153 (A).....	29
Hallazgo 3: Modificación vigencia garantía de cumplimiento CUR 153 (A).....	31
Hallazgo 4: Debilidades en la etapa precontractual proceso No. 300-SD-0780-2019-Proyecto CUR-016 (A, D). .....	32
Hallazgo 5: Deficiencias en elaboración de inteligencias de mercado previas a procesos de selección (A).....	37
Hallazgo 6: Deficiencias en la planeación – proyecto CUR 882 (A) .....	41
<b>3.2. Objetivo Específico: Verificar las especificaciones técnicas y el avance de las obras de los convenios ejecutados por las Empresas Municipales de Cali - EMCALI financiados con recursos de los CONPES 3750 y 3858 de 2016.....</b>	<b>44</b>
Hallazgo 7: Estudios de patología estructural cobrados varias veces (A, D, F) .....	45
Hallazgo 8: Actividades pagadas que no prestan ningún servicio (A D F) .....	51
Hallazgo 9: Informes de interventoría sin detalles ni anexos sobre el control de calidad de las obras (A).....	65
Hallazgo 10: Metas cargas contaminantes (A) .....	67
Hallazgo 11: Falencias en Informes de interventoría respecto al cumplimiento de las obligaciones especificadas en las condiciones de contratación de la invitación pública No. 900-IPU-479-2020 (A) .....	70

Hallazgo 12: Actas de recibo parcial de obra con cantidades negativas - Contrato de obra 300-CO-1449-2019 - proyecto CUR 040 (A, D).....	73
Hallazgo 13: sobrecostos en el presupuesto - Contrato de obra 300-CO-1449-2019 - proyecto CUR 040 .....	76
<b>3.3. Objetivo Específico: Verificar la gestión de los recursos asignados a los convenios ejecutados por las Empresas Municipales de Cali - EMCALI financiados con los CONPES 3750 y 3858 de 2016 .....</b>	<b>80</b>
Hallazgo 14: Falta de amortización o devolución del anticipo (A D F).....	82
Hallazgo 15: Proyecto CUR 153 -Rendimientos Financieros (A-D).....	88
<b>3.4. Objetivo Específico: Identificar las causas principales para la devolución de proyectos radicados por EMCALI ante el MVCT con fuente de financiación correspondiente a recursos de los CONPES 3750 de 2013 y 3858 de 2016 .....</b>	<b>91</b>
<b>4. DENUNCIAS CIUDADANAS – DERECHOS DE PETICIÓN .....</b>	<b>93</b>
<b>5. CONCLUSIONES .....</b>	<b>98</b>
<b>6. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO .....</b>	<b>99</b>
<b>7. RELACIÓN DE HALLAZGOS.....</b>	<b>99</b>
<b>8. ALERTAS TEMPRANAS .....</b>	<b>99</b>

## 1. ASUNTO DEL CONTROL EXCEPCIONAL

La Contraloría General de la República en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales realizó intervención funcional excepcional a la ejecución de los recursos de los convenios ejecutados por las Empresas Municipales de Cali – EMCALI, financiados con recursos fijados en los CONPES 3750 de 2013 y 3858 de 2016, mediante actuación especial, la cual contempló los siguientes aspectos:

### 1.1. Objetivos Específicos del Control Excepcional

Para la presente actuación especial se establecieron los siguientes objetivos específicos:

- Verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable de los convenios ejecutados por las Empresas Municipales de Cali – EMCALI, financiados con recursos de los CONPES 3750 de 2013 y 3858 de 2016.
- Verificar las especificaciones técnicas y el avance de las obras de los convenios ejecutados por las Empresas Municipales de Cali – EMCALI, financiados con recursos de los CONPES 3750 de 2013 y 3858 de 2016.
- Verificar la gestión de los recursos asignados a los convenios ejecutados por las Empresas Municipales de Cali – EMCALI, financiados con los CONPES 3750 de 2013 y 3858 de 2016.
- Identificar las causas principales para la devolución de proyectos radicados por EMCALI ante el MVCT, con fuente de financiación correspondiente a recursos de los CONPES 3750 de 2013 y 3858 de 2016.

### 1.2. Alcance del Control Excepcional

El control excepcional a los recursos de los convenios ejecutados por las Empresas Municipales de Cali – EMCALI, financiados con recursos de los CONPES 3750 de 2013 y 3858 de 2016, tuvo el siguiente alcance: en cumplimiento de la Resolución Ordinaria ORD- 80112-1092-2021 de fecha 20 de abril de 2021, mediante la cual el señor Contralor General de la República, Carlos Felipe Córdoba Larrarte, admitió solicitud de control fiscal excepcional sobre las cuentas de las Empresas Municipales de Cali – EMCALI EICE ESP y la ejecución de los recursos producto de los 11 convenios con el Vice Ministerio de Agua y Saneamiento Básico del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, conforme a los giros de la Nación establecidos en los CONPES 3750 de 2013 y 3858 de 2016, se llevó a cabo la actuación especial a los recursos invertidos en dichos proyectos. El trabajo se

realizó de conformidad con lo establecido en la Resolución Reglamentaria Orgánica número RGO-0024 de 2019, por medio de la cual se reglamenta la actuación especial de fiscalización.

El presente informe tiene como fecha de corte para los análisis efectuados el 31 de agosto de 2021.

### **Competencia otorgada a la Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico:**

Mediante la Resolución No. 1190 del 22 de octubre de 2021, proferida por el señor Contralor General de la República, se incluyó como sujeto de control en el Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal de la Contraloría General de la República a Empresas Municipales de Cali E.I.C.E. - E.S.P.- EMCALI. Así mismo, en su artículo segundo, la citada resolución señala:

**“ASIGNAR la Vigilancia y control fiscal del sujeto de control identificado en el artículo primero del presente acto administrativo a la *Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico*,**

***Parágrafo primero.* Trasladar el conocimiento de los ejercicios de vigilancia y control sobre los objetos de control intervenidos mediante Resoluciones ORD-80112-1092 del 20 de abril de 2021 y ORD 80112 -1167 del 20 de septiembre de 2021, aclarada por la Resolución ORD -80112-1184 del 11 de octubre de 2021, a la *Contraloría Delegada para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico.*”**

Dicha resolución fue Modificada por la Resolución 1196 del 25 de octubre de 2021, en lo relativo a precisar que Empresas Municipales de Cali E.I.C.E. - E.S.P.- EMCALI ha sido incluido como sujeto de control por parte de la CGR para las vigencias 2019, 2020 y 2021.

### **Proyectos evaluados**

Según lo establecido en el artículo 1 de la Resolución Ordinaria ORD- 80112-1092-2021 de fecha 20 de abril de 2021, fueron objeto de evaluación en la presente actuación especial los proyectos que se muestran en la tabla 1:

**TABLA 1**  
**EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P**  
**PROYECTOS EVALUADOS**

No.	CUR	PROYECTO	VALOR TOTAL
1	153 de 2016	Optimización PTAR Cañaveralejo	\$84.873.246. 532
2	040 de 2017	Construcción nueva aducción PTAP San Antonio	\$34,194,311,853
3	051 de 2017	Formulación plan maestro de acueducto y alcantarillado	\$30,599,423,894
4	012 de 2018	Optimización de redes de acueducto en la ciudad de Cali	\$6,458,002,262
5	016 de 2018	Construcción de un sistema de captación del río Cauca tipo filtración en lecho de río	\$24,625,129,358
6	626 de 2019	Optimización de redes de acueducto en los barrios Lido, Colseguros, Saavedra Galindo, Puerto Mallarino y Simón Bolívar	\$9,570,107,826
7	625 2019	Optimización del funcionamiento hidráulico y estructural de la red secundaria de alcantarillado en el barrio San Luis de Cali	\$18,523,686,419
8	627 de 2019	Control de aguas residuales en canales de aguas lluvias en el barrio San Carlos de Cali	\$22,711,260,239
9	880 de 2019	Optimización redes de Acueducto en los barrios San Luis y San Carlos	\$4,472,949,797
10	881 de 2019	Conformación de sectores hidráulicos en la red baja oriental	\$12,277,187,851
11	882 de 2019	Optimización centra de control maestro de Acueducto y Alcantarillado	\$27,689,001,215

Fuente: Resolución Ordinaria ORD- 80112-1092-2021 de fecha 20 de abril de 2021- Contraloría General de la República

### **Estado inicial proyectos evaluados**

A fin de determinar la estrategia y el alcance en la evaluación de estos once (11) proyectos respecto de cada uno de los objetivos específicos planteados, se precisó establecer el estado inicial de ejecución física y financiera de cada uno de ellos mediante el análisis de información suministrada directamente por EMCALI, encontrando que al inicio de la presente actuación especial tan solo cuatro (4) de ellos se encontraban en ejecución, mientras que los restantes siete (7) no habían iniciado su ejecución por encontrarse en proceso de contratación.

Establecido el estado de ejecución de los proyectos, por obvias razones, el objetivo específico relacionado con la verificación de las especificaciones técnicas y el avance de las obras de los convenios se enfocó en los cuatros proyectos que registraban algún porcentaje de ejecución, para lo cual se realizaron visitas de inspección física a las obras de los proyectos CUR 153 de 2016, CUR 040 de 2017, CUR 012 de 2018 y CUR 016 de 2018.

Desde el punto de vista de los objetivos específicos relacionados con la verificación tanto del cumplimiento de la normatividad aplicable a los convenios (componente legal) como de la gestión de los recursos asignados a los mismos (componente financiero), se dio alcance a los once (11) proyectos.

## 2. HECHOS RELEVANTES

### **Antecedentes CONPES 3750 de 2013 y 3858 de 2016:**

- a. El 3 de abril del 2000 EMCALI fue intervenida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD debido a crisis financiera e institucional.
- b. La nación, como garante asumió el pago de la deuda externa de EMCALI EICE ESP.
- c. En el año 2009, el Gobierno Nacional firmó con EMCALI EICE ESP un acuerdo de pago, en virtud del cual la empresa reconoce la obligación a favor de la nación y se determina la forma de pago de dichos recursos.
- d. El 24 de junio de 2013, El Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES aprobó el “Apoyo financiero al plan de inversiones en infraestructura para fortalecer la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en el municipio de Santiago de Cali” mediante documento CONPES 3750 de 2013.
- e. El 3 de junio de 2016, se expidió el CONPES 3858 en donde se aprueba “La modificación del Documento CONPES 3750 de 2013: en donde se declara de importancia estratégica del proyecto de apoyo financiero al Plan de Inversiones en infraestructura para fortalecer la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en el Municipio de Santiago de Cali”.
- f. El 7 de noviembre de 2016 se firmó el Otrosí Nro. 1 al acuerdo de pago suscrito en 2009 por la Nación, el Municipio de Santiago de Cali y EMCALI E.I.C.E E.S.P., en el cual se estableció que los recursos que invertiría la Nación como cofinanciador en el plan de inversiones del CONPES correspondían a la amortización de capital a la deuda que realizaría la empresa durante el periodo 2016-2025.

El objeto y valor de los CONPES están definidos así:

CONPES 3750 de 2013, “Apoyo financiero al plan de inversiones en infraestructura para fortalecer la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en el municipio de Cali” por un valor de \$1.021.014 millones.

CONPES 3858 de 2016, modificación del CONPES 3750 de 2016, valor \$1.359.386 millones.

*CONPES aportes nación \$1.359.386 millones en 7 programas:*

1. Agua no contabilizada
2. Optimización de redes acueducto
3. Expansión acueducto
4. Estudios y diseños
5. Modernización PTAR-c
6. CARCALL
7. Optimización y expansión alcantarillado

Proyectos formulados por EMCALI por \$284.145,7 millones que representan el 21% de los recursos CONPES en once (11) convenios CUR suscritos.

EMCALI, realizó la apertura de la fiducia No. 3 1 74787 en el Banco de Bogotá en la cual administra los recursos de los Convenios de Uso de Recursos Nos. CUR 012 – CUR 016 - CUR 040 y CUR 051 y la fiducia No. 3 1 65416 también con el Banco de Bogotá en la que se administran los recursos del CUR 153.

**Rendimientos financieros:**

Las fiducias producen rendimientos financieros mensualmente, los cuales son depositados por la fiduciaria en las cuentas destinadas, acumulando rendimientos con corte al 31 de julio como se muestra en la tabla 2:

**TABLA 2**  
**EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P**  
**RENDIMIENTOS FINANCIEROS POR PROYECTO**

FIDUCIA NO.	CUR No.	TOTAL RENDIMIENTOS
74787	CUR - 040	\$ 1,148,900,757
	CUR - 051	\$ 1,160,520,236
	CUR - 012	\$ 266,085,169
	CUR - 016	\$ 1,465,642,234
65416	CUR - 153	\$ 4,656,594,625
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 8,697,743,021</b>

Elaboró: Contador Público - Equipo Auditor - Fuente: EMCALI

### Aportes y desembolsos:

El resumen de aportes, rendimientos y desembolsos por cada una de las fiducias y por cada uno de los CUR con corte al 31 de julio de 2021 se pueden evidenciar en la tabla 3:

**TABLA 3**  
**EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P**  
**APORTES Y DESEMBOLSO POR PROYECTO**

FIDUCIA NO.	CUR No.	APORTES	RENDIMIENTOS FINANCIEROS	DESEMBOLSOS	SALDO
74787	CUR - 040	\$ 15,306,405,245	\$ 1,148,900,757	\$ 10,068,977,139	\$ 6,386,328,863
	CUR - 051	\$ 10,403,535,101	\$ 1,160,520,236	\$ -	\$ 11,564,055,337
	CUR - 012	\$ 4,682,052,269	\$ 266,085,169	\$ 4,812,330,478	\$ 135,806,960
	CUR - 016	\$ 21,923,551,254	\$ 1,465,642,234	\$ 9,149,614,063	\$ 14,239,579,425
65416	CUR - 153	\$ 45,474,152,374	\$ 4,656,594,625	\$ 32,992,212,223	\$ 17,138,534,776
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 97,789,696,243</b>	<b>\$ 8,697,743,021</b>	<b>\$ 57,023,133,903</b>	<b>\$ 49,464,305,361</b>

Elaboró: Contador Público - Equipo Auditor - Fuente: EMCALI

### Estado actual de los proyectos

La tabla 4 presenta el estado de los 11 proyectos CUR viabilizados para su ejecución con recursos de los CONPES 3750 de 2013 y 3858 de 2016, con corte al 31-08-2021:

**TABLA 4**  
**EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P**  
**ESTADO ACTUAL PROYECTOS EVALUADOS (CORTE A 31-08-2021)**

N°	CUR	Proyecto	Valor Proyecto	ESTADO ACTUAL PROYECTO	DETALLE ESTADO ACTUAL PROYECTO
1	153/2016	Optimización PTAR Cañaveralejo	84.873.246.532	INCONCLUSO	Las obras se ejecutaron físicamente en un 58% y financieramente en un 22%. Actualmente se encuentra en Tribunal de Arbitramento debido al incumplimiento del objeto contractual.
2	040/2017	Construcción nueva aducción PTAP San Antonio	34.194.311.853	EN EJECUCIÓN	Presenta retrasos en su ejecución por deficiencias en la definición de diseños.
3	051/2017	Formulación plan maestro de acueducto y alcantarillado	30.599.423.894	SIN EJECUCIÓN	Los contratos de consultoría e interventoría se suscribieron tan solo en agosto de 2021 y a septiembre 20 de 2021 no se ha desembolsado el anticipo del contrato, correspondiente al 15% del valor total del mismo. A pesar de contar con Acta de Inicio no han iniciado su ejecución.

N°	CUR	Proyecto	Valor Proyecto	ESTADO ACTUAL PROYECTO	DETALLE ESTADO ACTUAL PROYECTO
4	012/2018	Optimización de redes de acueducto en la ciudad de Cali	6.458.002.262	TERMINADO	En proceso de liquidación.
5	016/2018	CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA DE CAPTACIÓN DEL RÍO CAUCA TIPO FILTRACIÓN EN LECHO DEL RÍO EN EL	32.776.617.799	EN EJECUCIÓN	A 31 de agosto de 2021, las obras registraban un avance del 9,7%.
6	626/2019	OPTIMIZACIÓN REDES DE ACUEDUCTO EN LOS BARRIOS LIDO, COLSEGUROS, SAAVEDRA GALINDO, PUERTO MALLARINO Y SIMON BOLIVAR	9.570.107.826	SIN EJECUCIÓN	Luego de dos procesos precontractuales fallidos, el proyecto se encuentra en proceso de Reformulación por actualización de precios a 2021 ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. En tal sentido, actualmente no existen procesos precontractuales en curso para las obras ni para la interventoría.
7	625/2019	Optimización del funcionamiento hidráulico y estructural de la red secundaria de alcantarillado en el barrio San Luis de Cali	18.523.686.419	SIN EJECUCIÓN	Luego de dos procesos precontractuales fallidos, a septiembre de 2021 no se ha seleccionado contratista, ni adjudicado el contrato de obra necesario para la optimización del alcantarillado en el barrio San Luis. El proyecto debe nuevamente ser reformulado y actualizados los precios a 2021.
8	627/2019	Control de aguas residuales en canales de aguas lluvias en el barrio San Carlos de Cali	22.711.260.239	SIN EJECUCIÓN	Se suscribió acta de inicio con fecha 12 de agosto de 2021 para la ejecución de las obras y actualmente se encuentra en etapa de preconstrucción (revisión de diseños por parte del contratista de obra e interventoría).
9	880/2019	Optimización redes de Acueducto en los barrios San Luis y San Carlos	4.472.949.797	SIN EJECUCIÓN	En cuanto a las obras para el Barrio San Carlos, se suscribió acta de inicio con fecha 6 de agosto de 2021 y actualmente se encuentra en etapa de preconstrucción (revisión de diseños por parte del contratista de obra e interventoría).
					En lo que tiene que ver con las obras para el Barrio San Luis, luego de dos (2) procesos precontractuales fallidos, a septiembre de 2021 no se ha seleccionado contratista, ni adjudicado el contrato de obra necesario para la optimización del alcantarillado en el barrio San Luis. El proyecto debe nuevamente ser reformulado y actualizados los precios a 2021, con las consecuentes demoras y modificaciones que ello viene implicando.
10	881/2019	Conformación de sectores hidráulicos en la red baja oriental	12.277.187.851	SIN EJECUCIÓN	El proyecto se encuentra en reformulación por ajustes de precios, estando a la espera de aprobación por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. En tal sentido, no hay procesos precontractuales de obra ni de interventoría en curso.
11	882/2019	Optimización central de control maestro de Acueducto y Alcantarillado	27.689.001.215	SIN EJECUCIÓN	Luego de dos procesos precontractuales fallidos, a la fecha (Octubre de 2021) han transcurrido aproximadamente dos (02) años, sin que se haya seleccionado contratista, ni adjudicado el contrato de consultoría e interventoría y obras civiles, necesario para la ejecución del proyecto.

Elaboró: Equipo Auditor - Fuente: EMCALI

Como se observa en la tabla 4, el estado con corte a 31 de agosto de 2021 de los once (11) proyectos viabilizados con asignación de recursos CONPES por parte del

MVCT sobre los cuales se suscribieron tanto los respectivos convenios de uso de recursos – CUR entre el MVCT, EMCALI y el municipio de Santiago de Cali, como los convenios Interadministrativos- CIA entre EMCALI y el municipio de Santiago de Cali, era el siguiente:

Siete (7) no registraban ningún avance de ejecución física, bien sea porque sus procesos precontractuales han resultado fallidos por distintas razones, algunas de ellas imputables a EMCALI o porque habiéndose suscrito contrato y acta de inicio su ejecución real no ha empezado (proyectos CUR 051, 626, 625, 627, 880, 882 y 881).

Uno (1) se encontraba inconcluso, toda vez que sus obras se ejecutaron únicamente en un 58% y actualmente se encuentra en Tribunal de Arbitramento debido al incumplimiento de su objeto contractual (proyecto CUR 153).

Dos (2) se encontraban en ejecución, sin embargo, registraban retrasos con respecto a su plan de trabajo aprobado (proyectos CUR 016 con avance de ejecución física del 9,7% respecto del programado del 11,2% y proyecto CUR 040 con avance de ejecución física del 27,0% respecto del programado del 42,36%).

Uno (1) se encontraba terminado con avance de ejecución física del 100% y en proceso de liquidación (proyecto CUR 012).

### 3. RESULTADOS

#### Detalle proyectos evaluados:

Desarrollados los objetivos específicos relacionados con los once (11) proyectos financiados con recursos de los CONPES 3750 de 2013 y 3858 de 2016, se presenta para cada uno de ellos un breve resumen sobre el estado de ejecución de los convenios interadministrativos que les dieron origen y de los contratos derivados de los mismos:

#### **Proyecto CUR 040: Construcción nueva aducción PTAP San Antonio.**

Convenio de Uso de Recursos No.: 040 del 8-11-2017  
(MVCT, EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)

Convenio Interadministrativo: 300-CIA-0717-2019 del 14-02-2019  
(EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)

Valor inicial proyecto: \$34,194,311,853

Valor actualizado del proyecto: \$46.984.024.531

Contratos suscritos: 300-CO-1449-2019 (obra) y 300-CI-1492-2019 (interventoría)

#### *Estado contrato de obra 300-CO-1449-2019:*

Fecha suscripción: 10/07/2019

Objeto: Construcción de la nueva línea de Aducción PTAP Rio Cali (B. San Antonio), desde el sistema bocatoma-desarenador existente hasta la Planta de Potabilización Rio Cali

Contratista: CONSORCIO ADUCCIÓN RIO CALI

Valor Inicial: \$30.879.685.971

Plazo Ejecución 18 meses

Acta de Inicio: 07/10/2019

Terminación contractual: 6/04/2021

Terminación Actual: 8/02/2022

Estado actual: En ejecución

% ejecución Física: 27% (corte a agosto 31 de 2021)

La ejecución de las obras del proyecto presenta retrasos significativos, si se considera que a 31 de agosto de 2021, encontrándose superado su plazo contractual en un 25%, éstas registraban un avance físico del 27%, sumado al hecho de que tan solo hasta el momento en que se legalicen e incorporen presupuestalmente al contrato los recursos adicionales producto de la reformulación del proyecto aprobada por el MVCT se podrá conocer la fecha definitiva para la terminación de las obras, la cual por ahora está fijada para el 8 de febrero de 2022.

Con la reformulación aprobada por el MVCT el valor total del proyecto asciende a \$46.984.024.531, incrementándose en un 37.4 %, sin considerar los recursos públicos adicionales en cuantía de \$2.096.064.369 que asumirá EMCALI para la interventoría de las obras por mayor permanencia en obra de la misma, debido a los retrasos antes mencionados.

### **Proyecto CUR 153: Optimización de la infraestructura existente de la PTAR Cañaveralejo**

Convenio de Uso de Recursos No.: 153-13-09 de 2016  
(MVCT, EMCALI, municipio de Santiago de Cali)

Convenio Interadministrativo: 4182.010.26.155 -28-07-de 2017  
(EMCALI, municipio Santiago de Cali)

Valor Inicial del Proyecto: \$83.226.385.775

Valor Actualizado del Proyecto: \$84.873.246.532

Contratos suscritos: 300-GAA-CO1250-2017(obra) y 300-GAA-CI-1267-2017(interventoría)

Estado del Contrato de obra 300-GAA-CO-1250-2017:

Fecha de Suscripción:14-12-2017

Objeto: Optimización para las mejoras de la infraestructura existente de la planta de tratamiento de aguas residuales de CAÑAVERALEJO

Contratista: ACCIONA AGUA SAU SUCURSAL COLOMBIA

Valor Inicial: \$74.957.952.932

Plazo de Ejecución: 25 meses, contados a partir del acta de inicio

Acta de Inicio: 05-02-2018

Terminación Contractual: 05-03-2020

Terminación Actual: Acta de Suspensión N.º 3 de 02 de mayo de 2020

Estado Actual: Se evidenció la terminación del plazo de ejecución contractual en fecha mayo 5 de 2020, sin que fueran terminadas las actividades establecidas en el objeto del contrato ni se presentara otrosí u otro acto administrativo debidamente formalizado por parte de EMCALI EICE ESP para la ampliación del plazo o liquidación del mismo.

A la fecha, el contrato se encuentra en Tribunal de Arbitramento 26-07-2021, Radicado No. A-20210604/820-Convocante: Acciona Agua SAU-Sucursal Colombia

% ejecución física: 58%

Para la ejecución del proyecto EMCALI suscribió el contrato de obra No. 300-GAA-CO-1250-2017, sobre el cual se detectaron irregularidades relacionadas con la actualización y modificación de la vigencia de las garantías contractuales, no devolución de rendimientos financieros, falta de amortización o devolución del anticipo, estudios de patología estructural cobrados varias veces y actividades pagadas que no prestan ningún servicio, que se detallan al interior del presente informe.

A la fecha de terminación de la actuación especial, el contrato se encuentra incumplido por ACCIONA AGUAS S A U SUCURSAL COLOMBIA y sin liquidar. A pesar de la oportuna reclamación por parte de la interventoría ante la compañía Nacional de Seguros, no se ha surtido la indemnización correspondiente.

Actualmente, para dirimir el conflicto que se presenta por la no culminación de las obras por parte del contratista, su consecuente reclamación por parte de EMCALI y demás desacuerdos relacionados con los términos de la liquidación del contrato, según lo establecido en la cláusula Décima Primera contractual, literal C, las partes acudieron al mecanismo de Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Cali, el cual se encuentra en curso.

**Proyecto CUR 051: Formulación plan maestro de acueducto y alcantarillado.**

Convenio de Uso de Recursos No.: 051 del 10-11-2017  
(MVCT, EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)

Convenio Interadministrativo: 300-CIA-1048 (EMCALI, Municipio de Cali)  
(EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)

Valor inicial proyecto: \$26.005.516.588.

Contratos suscritos: 300-CCT-1223-2021 del 19-05-2021  
(Consultoría),

300 AC-1179 -2021 del 7-05-2021  
(Interventoría)

*Estado contrato de consultoría 300-CCT-1223-2021:*

Objeto: Consultoría sobre la formulación del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado del Área de prestación de Servicios de EMCALI-EICE-ESP.

Contratista: Unión Temporal MASTER PLAN CALI 2021.

Plazo de ejecución: Veintiséis (26) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, en todo caso no podrá exceder el 31 de diciembre de 2023

Acta de Inicio: 11-07-2021.

Estado actual: Sin ejecución.

% ejecución Física: 0%

Proyecto que, a pesar de contar con actas de inicio de los contratos tanto de consultoría como de interventoría, a la fecha no ha iniciado su ejecución.

**Proyecto CUR 012: Optimización de redes de acueducto en la ciudad de Cali.**

Convenio de Uso de Recursos No.: 012 del 6-08-2018.  
(MVCT, EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)

Convenio Interadministrativo: 300-CIA-0719-2019 del 14-02-2019  
(EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)

Valor inicial proyecto: \$6,458,002,262

Contratos suscritos: 300-CO-1627-2019 (obra) y 300-OS-1597-2019 (interventoría)

*Estado contrato de obra 300-CO-1627-2019:*

Fecha suscripción: 24/09/2019

Objeto: Ejecutar las obras para la optimización de las redes de acueducto de los barrios Siete de Agosto, Rafael Uribe Uribe y San Cayetano

Contratista: CONSORCIO ACUEDUCTO CALI 2019

Valor Inicial: \$5,643,268,325

Plazo Ejecución 10 meses

Acta de Inicio: 03/12/2019

Terminación contractual: 02/10/2020

Terminación 15/07/2021

Estado actual: En liquidación contractual

% ejecución Física: 100% (corte a agosto 31 de 2021)

El proyecto a la fecha se encuentra ejecutado, con un avance físico del 100% y una inversión programada final del proyecto equivalente al 99,7%, debido a que en el

barrio Siete de Agosto la instalación de tubería se llevó a cabo por el método convencional de construcción con zanja, lo que representó un ahorro. Al 30 de agosto de 2021 el valor ejecutado del contrato de obra equivale a \$5.627.203.881, que con respecto al presupuesto programado de \$5.643.268.325 presenta una diferencia a favor de \$16.064.444. El contrato de interventoría se ha llevado conforme a lo planeado contractualmente. A la fecha de corte del presente proceso no ha culminado el plazo de ejecución del Convenio de Uso de Recursos.

La diferencia entre el plazo contractual pactado inicialmente y el final observado en el contrato de obra está amparada en las ampliaciones y/o otrosíes suscritos, los cuales entre otras situaciones obedecieron a problemas de orden público en la Ciudad de Cali y por las situaciones propias de la pandemia por COVID 19.

**Proyecto CUR 016: Construcción de un sistema de captación del río Cauca tipo filtración en lecho de río.**

Convenio de Uso de Recursos No.: 16 del 13-11-2018  
(MVCT, EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)

Convenio Interadministrativo: 300-CIA-0718-2019 del 14-02-2019  
(EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)

Valor inicial proyecto: \$24.625.129.358

Valor actualizado del proyecto: \$32.776.617.799

Contratos suscritos: 300-CO-0393-2021 (obra) y 300-AO-0406-2021 (interventoría)

*Estado contrato de obra 300-CO-0393-2021:*

Fecha suscripción: 28/01/2021

Objeto: Construcción de un sistema de captación del Río Cauca tipo filtración en lecho del río en el municipio de Santiago de Cali

Contratista: CONSORCIO POZO RADIAL PUERTO MALLARINO 2020

Valor Inicial:	\$29.425.699.374
Plazo Ejecución	28 meses
Acta de Inicio:	15/02/2021
Terminación contractual:	14/06/2023
Terminación Actual:	19/07/2023
Estado actual:	En ejecución
% ejecución Física:	9,70% (corte a agosto 31 de 2021)

A corte 31 de agosto de 2021 el proyecto registraba una ejecución del 9,70% con respecto al 11,20% programado, lo cual representaba un atraso del 1,5%, justificado por la interventoría en situaciones no atribuibles al contratista de obra. A la fecha de este informe el proyecto presenta una ejecución de actividades dentro de lo esperado por la entidad, contando con la totalidad de los diseños y especificaciones técnicas, por lo que se espera que se cumplan los plazos contractuales sin novedad alguna.

**Proyecto CUR 626: Optimización de redes de acueducto en los barrios Lido, Colseguros, Saavedra Galindo, Puerto Mallarino y Simón Bolívar.**

Convenio de Uso de Recursos No.:	626 del 26-06-2019 (MVCT, EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)
Convenio Interadministrativo:	300-CIA-495-2020 (EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)
Valor inicial proyecto:	\$9.570.107.826
Contratos suscritos:	Aún no se han suscrito contratos
% ejecución Física:	0%

Luego de dos procesos precontractuales fallidos por falta de cumplimiento de requisitos por parte de los oferentes (Invitaciones públicas 900-IPU-0115-2020 y 900-IPU-0545-2021), el proyecto se encuentra en proceso de reformulación por actualización de precios a 2021 ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

En tal sentido, actualmente no existen procesos precontractuales en curso para las obras ni para la interventoría.

**Proyecto CUR 625: Optimización del funcionamiento hidráulico y estructural de la red secundaria de alcantarillado en el barrio San Luis de Cali.**

Convenio de Uso de Recursos No.: 625 del 26-06-2019  
(MVCT, EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)

Convenio Interadministrativo: 300-CIA-494-2020 del 20-05-2020  
(EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)

Valor inicial del proyecto: \$18.523.686.419

% ejecución Física: 0%

El proyecto no presenta ningún grado de avance, ni contratos de obra o interventoría suscritos. Se presentaron dos procesos de selección de contrato de obra fallidos y a agosto de 2021 el proyecto debía ser reformulado, debiéndose actualizar financieramente a valores de 2021.

**Proyecto CUR 627: Control de aguas residuales en canales de aguas lluvias en el barrio San Carlos de Cali.**

Convenio de Uso de Recursos No.: 627 del 26-06-2019  
(MVCT, EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)

Convenio Interadministrativo: 300-CIA-496-2020  
(EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)

Valor Inicial del Proyecto: \$22.711.260.239

Contratos-suscritos: 300-CO-1178-2021(obra), y 300-AO-1153-2021(Interventoría)

*Estado del Contrato de obra 300-CO-1178-2021:*

Fecha de Suscripción: 07-05-2021

Objeto:	Ejecutar las obras para Control de aguas residuales en canales de aguas lluvias en el barrio San Carlos y la optimización del acueducto en el mismo barrio comuna 11
Contratista:	Consortio San Carlos
Valor Inicial:	\$22.996.850.476
Plazo de Ejecución:	Veintiún (21) meses a partir de la suscripción del acta de inicio, incluye dos (2) meses de pre-construcción.
Acta de Inicio:	12-08-2021
Terminación Contractual:	12-05-2023
Estado Actual	Se encuentra en etapa de preconstrucción (realización de actividades de levantamiento topográfico de las redes existentes en las zonas a intervenir para definir el trazado definitivo, inventario de los inmuebles a través de actas de vecindad y los tramites de los permisos correspondientes donde se ejecutarán las obras.
% ejecución Física:	0%

De acuerdo con los informes de EMCALI, durante la etapa de preconstrucción se debieron elaborar cuatro (4) Planes de Manejo de Tránsito con sus respectivos aforos, situación que ha generado retrasos en el desarrollo de esta etapa preconstructiva.

Actualmente no se ha cancelado ningún acta de ejecución de obra ni de interventoría.

**Proyecto CUR 880: Optimización redes de Acueducto en los barrios San Luis y San Carlos.**

Convenio de Uso de Recursos No.: 880 de 2019 del 31-12-2019

(MVCT, EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)

Convenio Interadministrativo: 300-CIA-1885-2020 del 05-11-2020  
(EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)

Valor inicial proyecto: \$4.472.949.797

Contratos suscritos: No se han suscrito contratos aún

% ejecución Física: 0% (corte a agosto 31 de 2021)

En cuanto a las obras para el Barrio San Carlos, se suscribió acta de inicio con fecha 6 de agosto de 2021 y actualmente se encuentra en etapa de preconstrucción (revisión de diseños por parte del contratista de obra e interventoría).

En lo que tiene que ver con las obras para el Barrio San Luis, luego de dos (2) procesos precontractuales fallidos, a septiembre de 2021 no se ha seleccionado contratista, ni adjudicado el contrato de obra necesario para la optimización del alcantarillado en el barrio San Luis. El proyecto debe nuevamente ser reformulado, actualizando precios a 2021, con las consecuentes modificaciones y retrasos en su ejecución.

### **Proyecto CUR 881: Conformación de sectores hidráulicos en la red baja oriental.**

Convenio de Uso de Recursos No.: 881 del 31-12-2019  
(MVCT, EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)

Convenio Interadministrativo: 300-CIA- 1883 -2020 del 5-11-2020.  
(EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)

Valor inicial proyecto: \$12.277.187.851

Contratos suscritos: No se han adjudicado contratos.

% ejecución Física: 0% (corte a agosto 31 de 2021)

Este proyecto fue viabilizado por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, el 18 de diciembre de 2019, fecha a partir de la cual se adelantaron las acciones necesarias para incorporar en el presupuesto del municipio los recursos correspondientes. El Concejo Municipal se demoró en autorizar la incorporación de

los recursos por una serie de inconvenientes presentados y relacionados con cambios de administración y la declaración de la Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por el COVID-19. Posteriormente el 22 de octubre de 2020 se expidieron los certificados de vigencias futuras y por consiguiente los convenios respectivos.

A 5 de noviembre de 2020 se disponía de los soportes necesarios para dar inicio al proceso de contratación, sin embargo, el proyecto fue devuelto en dos ocasiones por ajuste de precios de algunos de sus ítems, los cuales se encontraban por debajo de los del mercado, situación por la cual el proyecto fue enviado el 17 de septiembre de 2021 al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para su revisión y aprobación de la reformulación, lo que explica que actualmente no existan contratos firmados o adjudicados y menos aún, desembolso de recursos para este proyecto.

**Proyecto CUR 882: Optimización de control maestro de Acueducto y Alcantarillado**

Convenio de Uso de Recursos No.:	882 del 31-12-2019 (MVCT, EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)
Convenio Interadministrativo:	300-CIA-1884-2020 del 05-11-2020 (EMCALI, Municipio de Santiago de Cali)
Valor inicial proyecto:	\$27.689.001.215
Objeto:	Optimización Centro de Control MAESTRO ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE EMCALI-EICE-ESP-FASE II EN SANTIAGO DE CALI.
Plazo Ejecución:	Será desde su perfeccionamiento y no podrá exceder el término indicado en el convenio de Uso de Recursos CUR-882 de 2019, que será de treinta (30) meses, contados a partir del cumplimiento de los requisitos de ejecución previo perfeccionamiento.
Estado actual:	Sin designar contratista
% ejecución Física:	0% (corte a agosto 31 de 2021)

El proyecto presenta retrasos considerables, si se considera que transcurridos aproximadamente dos (2) años desde la firma del convenio de uso de recursos, no se han seleccionado los contratistas ni adjudicado los contratos necesarios para su ejecución, debido a deficiencias en la planeación de los sistemas de red baja y red alta del acueducto, que han dado origen al desarrollo de un proyecto de materialización de la sectorización hidráulica que ha conllevado a actualizar la tecnología a aplicar en la Fase II.

### **3.1. Objetivo Específico: Verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable de los convenios ejecutados por las Empresas Municipales de Cali - EMCALI financiados con recursos de los CONPES 3750 y 3858 de 2016**

Este objetivo comprendió el análisis en cuanto al cumplimiento por parte de EMCALI de las obligaciones emanadas tanto de los convenios interadministrativos de uso de recursos (CUR) suscritos entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el municipio de Santiago de Cali y las Empresas Municipales de Cali – EMCALI E.I.C.E. E.S.P. como de los convenios interadministrativos (CIA) suscritos entre el municipio de Santiago de Cali y las Empresas Municipales de Cali - EMCALI E.I.C.E. E.S.P para aunar esfuerzos para la ejecución y seguimiento de los proyectos financiados con recursos de los CONPES 3750 de 2013 y 3858 de 2016, así como el análisis del cumplimiento por parte de EMCALI de la normatividad aplicable a cada una de las diferentes fases de los procesos contractuales adelantados para la ejecución de tales proyectos.

En este aspecto, los resultados de los análisis efectuados muestran deficiencias en el diseño y planeación de los contratos de obra y en los análisis de mercado que les anteceden, como también en la actualización y exigencia de garantías. Son de resaltar las reiteradas falencias en materia de seguimiento, control y supervisión de los convenios y contratos, por parte de los interventores y supervisores designados para cada contrato de obra, como de los funcionarios encargados de ejercer funciones de supervisión, respecto de los convenios interadministrativos.

En términos generales, los convenios de uso de recursos, no han sido desarrollados conforme a los cronogramas previstos y se presentan considerables demoras en la ejecución de las obras necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.

Teniendo en cuenta lo anterior y con base en la evaluación realizada se determinaron los siguientes hallazgos:

## **Hallazgo 1: Deficiencias en los diseños contrato de obra 300-CO-1449-2019 (A, D)<sup>1</sup>.**

Manual de Contratación de EMCALI E.I.C.E – E.S.P. – Resolución J.D. No. 00043 del 15 de diciembre de 2016.

*ARTÍCULO 7.- PRINCIPIOS. La actividad contractual de EMCALI se adelantará con fundamento en los principios consagrados en la Constitución Política de Colombia, especialmente el de la función administrativa (Artículo 209 CP) y la gestión fiscal (Artículo 267 CP, y los demás consagrados en las normas aplicables a EMCALI. Los principios serán orientadores y definirán el marco de la actividad contractual de la empresa.*

*Los principios aplicables a la contratación de EMCALI, son entre otros los siguientes:*

*c. Principio de planeación. EMCALI adelantará todas sus actuaciones contractuales bajo una previa preparación de sus proyectos, inversiones y gastos, de acuerdo con los lineamientos de sus políticas corporativas.*

*h. principio de eficacia: EMCALI procurará que los procedimientos logren su finalidad. Para el efecto, evitará dilaciones o retardos y en la medida de viabilidad jurídica, removerá obstáculos puramente formales que se presenten, en procura de la efectividad el proceso.*

*i. Principio de Economía: EMCALI procederá con austeridad y eficiencia, y optimizará el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones contractuales.*

### **Ley 734 de 2002**

*Artículo 34. DEBERES: Son deberes de todo servidor público:*

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

### **Programa de obra contractual**

*Etapas de Preconstrucción: tres meses “90 días” (fila 41 del programa de obra contractual)*

---

<sup>1</sup> A: Administrativo D: Disciplinario/ F: Fiscal

Para el desarrollo del proyecto CUR-040 “*Construcción nueva aducción PTAP San Antonio*”, EMCALI suscribió el 10 de julio de 2019 el contrato de obra civil No. 300-CO-1449-2019, cuyo objeto es “Construcción de la nueva Línea de Aducción PTAP Rio Cali (B. San Antonio), desde el sistema bocatoma - desarenador existente hasta la planta de potabilización Rio Cali”, por un valor de \$30.879.685.971.

En el contrato 300-CO-1449-2019 se estipuló un plazo de ejecución de dieciocho (18) meses contados desde la fecha de suscripción del acta de inicio (07-10-2019). En tal sentido, el plazo de ejecución contractual iba hasta el día 07/04/2021. Actualmente, la nueva fecha de terminación legalizada se encuentra establecida para el 09-02-2022.

De acuerdo con el programa de obra contractual, la etapa de preconstrucción (revisión de diseños, entre otras actividades preliminares) constaba de tres (3) meses, es decir, de noventa (90) días, lo cual se corrobora en la información reportada por la interventoría en su informe No. 1, correspondiente al mes de octubre de 2019.

De la revisión de los informes de interventoría se concluye que la etapa de preconstrucción pasó de un plazo inicialmente establecido de tres (3) meses (del 07-10-2019 a 07-01-2020) a doce (12) meses (hasta el 28 de septiembre de 2020), debido a las deficiencias en los diseños de las obras en sus componentes geológicos, geotécnicos, hidráulicos y estructurales (cámaras y desarenador), situación que conllevó a que el proyecto tuviera que ser reformulado por mayores cantidades de obra e ítems no previstos, incrementando su valor total (incluidos los valores de seguimiento e interventoría) en \$12.789.712.678 (37.4%), recursos que aún no han sido formalmente incorporados a los presupuestos de los contratos tanto de obra como de interventoría. Así mismo, estas deficiencias han generado retrasos en su ejecución, superándose actualmente el plazo de ejecución en un 60% con respecto al inicial.

Lo anterior por deficiencias en la etapa de planeación al iniciar el proceso precontractual sin contar con diseños completos y definitivos, que permitieran a la entidad tener un diagnóstico real a fin de determinar las condiciones del proyecto a ejecutar, ocasionando retrasos y sobrecostos en la ejecución del proyecto, observándose deficiente aplicación de los principios de planeación, economía y eficacia, adoptados en los literales; e), c), h) del artículo 7 del Manual de Contratación de EMCALI EICE ESP.

**Alcance:** Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

## Respuesta de la entidad:

La entidad argumenta su respuesta principalmente en los siguientes acontecimientos:

**INTERFERENCIA DE OBRA CIVIL URBANA CON PORTAL DE SALIDA DE TUNEL:** *En el Parque Sebastián de Belalcázar, frente a la PTAP Rio Cali, se produjo la intervención de la zona que rodea la estatua de Sebastián de Belalcázar y el Parque Arboledas, para el mejoramiento integral, revitalización e integración como parque urbano emblemático de Santiago de Cali, potenciando su gran valor patrimonial, ambiental y paisajístico como Bien de Interés Cultural Municipal, con la adecuación de los elementos constitutivos y complementarios de este espacio público, presentando una gran interferencia con el sitio proyectado para el Portal No. 2 de salida del Túnel de la nueva Aducción, impidiendo su construcción, dado que estas obras recientemente construidas y recibidas por la comunidad, no se podían intervenir.*

**OPTIMIZACIÓN OPERACIÓN HIDRÁULICA PTAP RIO CALI:** *Mediante el "Estudio de Vulnerabilidad de la Infraestructura de Captación de la PTAP Rio Cali"- Informe de Evaluación y Optimización Hidráulica de la Estructura de Repartición de Caudal a la Entrada PTAP Rio Cali", que obedecen al requerimiento de la Autoridad Ambiental DAGMA en cumplimiento de las metas fijadas en el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos PSMV para el periodo 2016-2030, con acciones tendientes a reducir los impactos sobre la calidad del agua en los cuerpos receptores, con el conveniente Manejo de Lodos, para lo cual se requiere la instalación de una rejilla de cribado para retención de sólidos suspendidos no deseados*

**DESARROLLO DE UNA CAMPANA GEOTÉCNICA COMPLEMENTARIA:** *...el contratista de obra con base en su experiencia específica en la ejecución de este tipo de proyectos considero pertinente complementar dichos estudios de valoración geomecánica, solicitando a la Interventoría Delegada y a EMCALI EICE ESP, aprobación para la realización de la campana geotécnica complementaria, la cual incluyo estudios geofísicos, geo eléctricos y sondeos de exploración directa con sus correspondientes ensayos "in situ" ensayos de permeabilidad, perfiles stratigráficos y con base en los resultados que se obtengan, proceder a la revisión y ajustes que haya lugar a fin de reducir al máximo el riesgo geotécnico.*

*Las circunstancias descritas, imposibles de anticipar a la contratación y ejecución de las obras, generaron desplazamiento y aumento de la etapa de pre-construcción por encima de lo previsto, no tratándose de falta de planeación del proyecto.*

## Análisis de la respuesta de la entidad:

Revisada la respuesta entregada por EMCALI, la misma no aporta elementos que desvirtúen las deficiencias detectadas en cuanto a los diseños del proyecto CUR 40 y que sirvieron de base para el proceso precontractual que terminó con suscripción

del contrato de obra No. 300-CO-1449-2019, toda vez que EMCALI justifica las actuales demoras de las obras y la reformulación del proyecto en la interferencia presentada por la construcción de la obra civil urbana del parque San Sebastián de Belalcázar- frente a la PTAP Río Cali por parte de la alcaldía de Cali y del DAGMA en el segundo semestre de 2019, situación que igualmente evidencia falta de coordinación interinstitucional, si se tiene en cuenta que el proceso precontractual para la contratación de las obras del proyecto CUR 40 inició en el mes de mayo de 2018.

Así mismo, da la razón al grupo auditor, señalando como una de las justificaciones lo relacionado con la campaña de geotécnica complementaria, la cual fue realmente la causa de las deficiencias que presentaron los diseños elaborados para dicho proceso precontractual.

En virtud de lo anterior, se valida como hallazgo con incidencia disciplinaria.

## **Hallazgo 2: Actualización de garantías contractuales CUR 153 (A).**

Según lo establecido en el documento anexo al Manual de Contratación de EMCALI E.I.C.E – E.S.P. - Resolución J.D. No. 00043 de 2016 numeral 6.4 BUENAS PRÁCTICAS A OBSERVARSE EN LA VIGENCIA DE LAS PÓLIZAS

*b. Informes oportunos a las aseguradoras, respecto de actas de suspensión, actas de reinicio, adiciones en tiempo o en valor y actas de recibo parcial o final subrayado fuera de texto*

Así mismo, el Contrato de obra No. 300-GAA-CO-1150-2017, suscrito con ACCIONA AGUA. CLAUSULA DECIMA SEGUNDA-INTERVENTORÍA:

*"para la ejecución del contrato de obra objeto del presente proceso de selección, la labor de vigilancia y control se realizará a través de interventoría externa. Tendrá como funciones las siguientes a) Vigilar que se ejecute el objeto contractual en un todo de acuerdo con las condiciones de contratación, la oferta y el contrato b) tener en cuenta lo estipulado en la ley 1474 de 2011"*

*... "Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista". (Subrayado fuera de texto)*

*(...) DECIMA CUARTA-GARANTIAS....PARÁGRAFO... El contratista se obliga a mantener vigente, en tiempo y cobertura las garantías que constituya para la ejecución del contrato. Junto con las pólizas, el contratista deberá entregar copia del recibo o constancia de pago de la prima o certificación de la compañía aseguradora, que indique que la póliza no se revocará unilateralmente por falta de pago. (Subrayado fuera de texto)*

ACCIONA DE AGUA presentó 3 suspensiones, así: Acta de suspensión No. 1 de fecha 28 de febrero de 2020, por suspensión del contrato de interventoría - se suspende el contrato entre el 2 y el 25 de marzo de 2020. Acta de suspensión No. 2, por emergencia sanitaria COVID 19 de fecha 25 de marzo de 2020 - se suspende el contrato entre el 25 de marzo y el 14 de abril de 2020. Acta de suspensión No. 3, por terminación del contrato de interventoría de fecha 21 de abril de 2020 - se suspende el contrato entre el 22 de abril y el 4 de mayo de 2020.

No obstante, no se evidencia la actualización de las garantías a pesar de la suspensión y reinicio de la ejecución del contrato. Lo que fue confirmado por EMCALI mediante oficio de respuesta a solicitud de información con radicado número 330032621221 de fecha 06/07/2021.

Lo anterior, es causado por debilidades tanto en la aplicación del documento anexo al manual de contratación - *RIESGOS Y GARANTÍAS EN LA CONTRATACIÓN DE EMCALI* y el contrato de obra, así como de las labores de seguimiento y control por parte del Interventor y el supervisor de EMCALI; los hechos descritos generan una disminución en el término de garantía de las obras y bienes con el consecuente riesgo de pérdida de recursos.

**Alcance:** Hallazgo administrativo.

**Respuesta de la entidad:**

Respuesta EMCALI E.I.C.E. E.S.P. GERENCIA UENAA

Teniendo en cuenta que el contrato de obra contó con una interventoría, se allegan a esta propuesta los documentos librados por parte de la supervisión y del contratista frente a las actualizaciones de las pólizas, con ocasión a las actas de supervisión y terminación del contrato de obra en cumplimiento de sus obligaciones enmarcadas en la Cláusula (...) DECIMA CUARTA GARANTIAS...PARÁGRAFO... El contratista se obliga a mantener vigente, en tiempo y cobertura las garantías que constituya para la ejecución del contrato junto con las pólizas, el contratista deberá entregar copia del recibo de pago de la prima o certificaciones de la compañía aseguradora.

Oficio remitido por EMCALI E.I.C.-E.S.P. consecutivo: 33303463322020-02/07/2020. En su inciso final determina lo siguiente. “Para cada una de las suspensiones mencionadas se estableció en las respectivas actas la constitución de ampliaciones a las pólizas del contrato, por lo cual nos permitimos solicitar a ustedes nos informe si se ha realizado las correspondientes extensiones del plazo y de ser positivo lo anterior nos remitan copia de dichas pólizas”

La compañía de seguros Nacional de Seguros Colombia, mediante oficio de fecha julio 21 de 2020, como respuesta al oficio Comunicación y Estado actual de modificaciones Pólizas 400008687 y 400008688 manifiesta lo siguiente.....“Estimados señores, de acuerdo a su requerimiento y una vez revisada la trazabilidad que se ha tenido en el trámite de estos movimientos, nos permitimos confirmar que al día de hoy no se ha emitido dichas modificaciones de acuerdo a que se requiere de una información de ACCIONA AGUA”.

### **Análisis de la respuesta de la entidad:**

Revisada la respuesta de la entidad y los documentos entregados por EMCALI E.I.C.E. E.S.P, no se aportaron los soportes de las modificaciones y extensiones de las pólizas por parte de la Compañía Nacional de Seguros de las suspensiones presentadas por el contratista y la interventoría, razón por la cual que se valida como hallazgo.

### **Hallazgo 3: Modificación vigencia garantía de cumplimiento CUR 153 (A).**

Según lo establecido en el documento anexo al Manual de Contratación de EMCALI E.I.C.E – E.S.P. de 2016 - RIESGOS Y GARANTÍAS EN LA CONTRATACIÓN DE EMCALI...

*D)Cumplimiento del Contrato: Este amparo cubre los perjuicios derivados de incumplimiento total o parcial del contrato, cuando el incumplimiento es imputable al contratista (II)Incumplimiento tardío o defectuoso del contrato cuando el incumplimiento es imputable al contratista (III) los daños imputables al contratista por entregas parciales, cuando el contrato no prevé entregas parciales, cuando el contratista no prevé entregas parciales IV el pago del valor de las multas y de las cláusulas pecuniaria.*

*La Garantía de cumplimiento del contrato, debe tener una vigencia mínima hasta la liquidación del contrato. (Subrayado fuera de texto)*

De la revisión efectuada a la minuta del contrato 300-GAA-CO-1250-2017 suscrito entre EMCALI EICE E.S.P. y Acciona Aguas S.A.U. Sucursal Colombia, se evidenció que en la cláusula Décima Cuarta - Garantías en el literal A) Cumplimento, se señala como vigencia requerida el plazo del contrato y tres meses más, contraviniendo lo indicado en el manual de contratación de EMCALI que expresa que la garantía debe tener una vigencia mínima hasta la liquidación del contrato.

La anterior modificación afecta el término del amparo del cumplimiento contractual y desconoce los lineamientos internos establecidos en el Manual de Contratación de EMCALI, generando disminución de los tiempos amparados en las garantías constituidas.

**Alcance:** Hallazgo administrativo

**Respuesta de la entidad:**

LA VIGENCIA DE LOS AMPAROS OTORGADOS POR LA PRESENTE PÓLIZA SE HARÁ CONSTAR EN LA CARTILLA DE LA MISMA O EN SUS ANEXOS: **LA VIGENCIA NO PODRÁ SER INFERIOR AL PLAZO DE EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO** (Negrilla y subrayado fuera así las cosas, lo estipulado en la mencionada cláusula de las condiciones generales que rige el contrato de seguro (Artículo 1047 del Código de Comercio “CONDICIONES DE LA PÓLIZA” se enmarca dentro de los lineamientos del Manual de Contratación de EMCALI vigente en la fecha de suscripción del contrato específicamente en la norma complementaria N.º 230M01G005 VERSIÓN: 4 RIESGOS Y GARANTIAS EN LA CONTRATACIÓN DE EMCALI” no haciendo afectación del término de amparo de cumplimiento en las garantías constituidas.

Conforme a lo expuesto anteriormente, ruego tener en consideraciones argumentos y dar por desvirtuado la observación No. 4, procediendo a su eliminación.

**Análisis de la respuesta de la entidad:**

La respuesta no desvirtúa lo observado pues la minuta del contrato no está conforme con lo establecido en el anexo del Manual de Contratación de EMCALI contraviniendo lo indicado en el mismo Manual, razón por la que se valida como hallazgo.

**Hallazgo 4: Debilidades en la etapa precontractual proceso No. 300-SD-0780-2019-Proyecto CUR-016 (A, D).**

*Manual de Contratación de EMCALI E.I.C.E – E.S.P. – Resolución J.D. No. 00043 del 15 de diciembre de 2016 en su anexo “Riesgos y garantías en la contratación de EMCALI:*

**6. GARANTÍAS**

(...)

**6.1. Lineamientos en la aplicación de las garantías, en los contratos suscritos por EMCALI**

*Frente al valor asegurado y vigencia de las pólizas, se recomienda para efectos de la contratación tomar como referente los siguientes criterios, los cuales deben ser suficientes para garantizar los riesgos del contrato:*

*Garantía de seriedad de la oferta: La garantía de seriedad de la oferta debe cubrir la sanción derivada del incumplimiento de la oferta, en los siguientes eventos:*

- a. *El retiro de la oferta después de vencido el plazo fijado para la presentación de las ofertas.*

*La garantía de seriedad de la oferta, debe estar vigente desde la presentación de la oferta hasta la firma del contrato y aprobación de la garantía de cumplimiento del contrato y su valor debe ser de por lo menos el diez por ciento (10%) del valor de la oferta.*

**Ficha de abastecimiento FR-500-GE-0188-2019 (05-09-2019) - Proceso 300-SD-0780-2019**

*Garantías y justificación*

*Se requiere garantía de seriedad de la oferta (SI)*

**Ficha de abastecimiento FR-300-0856-2019 (12-12-2019) - Proceso 300-SD-0780-2019**

*Garantías y justificación*

*Se requiere garantía de seriedad de la oferta (SI)*

**Invitación a ofertar y condiciones de contratación proceso 300-SD-0780-2019**

**3. REQUISITOS DE IDONEIDAD**

*Los siguientes son los documentos jurídicos, financieros y técnicos a presentar con la propuesta:*

**3.1. ASPECTOS JURÍDICOS**

*“f. Garantía de seriedad de la oferta: EL OFERENTE deberá constituir a su costa y presentar con la propuesta, garantía de seriedad de la oferta, lo cual podrá hacerse mediante:*

*Póliza de seriedad de la oferta en formato para empresas prestadoras de servicios públicos, en cuyo caso deberá, además, presentar original o copia del respectivo recibo de constancia de pago de la prima de seguro o certificación de la aseguradora que indique que la misma no expirará por falta de pago de la prima ni podrá ser revocada unilateralmente”*  
(SIC)

*En todo caso, el proponente que va a ejecutar el contrato que se derive del respectivo proceso de contratación, deberá mantener vigente la garantía de seriedad de su oferta hasta el perfeccionamiento del mismo (si es el caso).*

*EMCALI hará efectiva la garantía constituida para responder por la seriedad de la oferta, sin menoscabo de las acciones legales conducentes al reconocimiento de perjuicios causados y no cubiertos por el valor de la garantía”.*

Para la ejecución del convenio Interadministrativo de Uso de Recursos No. 016 de 2018 suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Municipio de Santiago de Cali – Valle del Cauca y las Empresas Municipales de Cali – EMCALI E.I.C.E – E.S.P., y que tiene por objeto la construcción de un sistema de captación del río Cauca tipo filtración de lecho del río, se inició el proceso de selección directa No. 300-SD-0780-2019.

En la invitación a ofertar y condiciones de contratación del proceso 300-SD-0780-2019 se señaló que EL OFERENTE debía constituir a su costa una garantía de seriedad de la oferta y presentarla con la propuesta. No obstante, lo anterior, mediante adenda No. 5 del 5 de noviembre de 2019 EMCALI estableció que en este caso se iba a omitir dicho requisito, incumpliendo con lo establecido en el anexo al Manual de Contratación de riesgos literal 6, numeral 6.2. y es que el oferente solo se podrá eximir de esta exigencia, si previa evaluación por parte de la dirección de abastecimiento así lo consideraba y este no fue el caso; ya que conforme quedó evidenciado en todos los criterios arriba mencionados, específicamente en la ficha de abastecimiento, sí se exigió previamente el pago de esta garantía.

El proponente único, UNIÓN TEMPORAL PFEIFFER-CONTELAC omitió dentro de su propuesta la garantía de seriedad de la oferta. En la evaluación jurídica de la propuesta EMCALI señaló que dicha garantía no se requiere y se tiene que la unión temporal, luego de este examen, desistió de su oferta sin ninguna justificación válida. Además de esta situación, se observó que no fue la única falla que tuvo EMCALI en este proceso de selección, ya que si se observa la totalidad de la evaluación jurídica realizada: Hubo 4 en total y 2 sin fechas, dentro de las cuales, como alcance a la revisión de subsanación de documentos del 13 de noviembre de 2019, en la cual se manifestó que la unión temporal sí cumplía con todos los requisitos, establecieron la inhabilidad fiscal de uno de los integrantes de la Unión temporal (Contelac) desde el 19 de septiembre de 2019, fecha anterior a la primera revisión, lo cual evidencia una incongruencia en esa revisión realizada.

La anterior situación, indudablemente genera deficiencias en el proceso de selección directa debido al incumplimiento de los distintos criterios antes descritos, ocasionando demoras injustificadas en el proceso de selección del oferente y consecuentemente en el proyecto CUR 016, encontrando que existió por parte de EMCALI falta de motivación en la resolución de la adenda No. 5, que en términos generales no aplica al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado.

**Alcance:** Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

**Respuesta de la entidad:**

De acuerdo con lo expuesto por la entidad, la observación endilga a EMCALI, que no se evidencia la intervención de la Dirección de Abastecimiento para evaluar el riesgo, tal como lo contempla el mismo literal de la misma norma. Adicional mencionan que, de acuerdo con el Manual de Contratación de EMCALI, este contiene otra norma complementaria de “MODALIDADES DE SELECCIÓN DE EMCALI”, la cual en el literal 7. SELECCIÓN DIRECTA, numeral 7,3, REGLAS ESPECIALES DE LA SELECCIÓN DIRECTA, subnumeral C, estipula que el Gerente de la Unidad Estratégica Negocio de Acueducto y Alcantarillado, estaba habilitado o facultado para tomar la decisión, por adenda, de eximir al proponente de la garantía de la seriedad de la oferta, a solicitud del proponente, argumentando lo estipulado en el literal 6.2 de la Norma Complementaria de Riesgos y Garantías en la contratación de EMCALI y sin que tuviera que intervenir otra área en esa actuación precontractual. Además, esta facultad que tenía el funcionario se tomó en cuenta, tal como lo expresa la solicitud, que las compañías de seguros en Colombia exigían mucha documentación por tratarse de empresas extranjeras, lo que demoraba mucho el procedimiento o no se expendían.

### *RESPECTO A LA VERIFICACIÓN DE REQUISITOS JURÍDICOS*

Frente a la presunta incongruencia en la evaluación jurídica, en el documento de alcance se hizo mención a la fecha de segunda instancia (septiembre 19 de 2019, por mencionar que la sanción estaba en firme), porque en consulta efectuada en noviembre 18 de 2019, apareció ese registro. En la época de emisión del primer documento (sin fecha, pero se infiere que fue anterior a noviembre de 2013 de 2019) y el segundo documento (de noviembre 13 de 2019), no aparecía ni en la página de la Procuraduría ni en la página de la Contraloría el registro de sanción de ese NIT, pero en consulta efectuada en noviembre 18 de 2019 si apareció ese registro de inhabilidad y de ahí fue necesario hacer el alcance de que trata el documento así denominado. Dicho de otra forma, no puede tomarse la fecha de septiembre 19 de 2019 para aseverar que existe una presunta incongruencia con la primera evaluación, porque a esa fecha EMCALI, ni siquiera había iniciado el proceso de selección directa en cuestión y por tanto no había necesidad de consultar en esa época porque aún no se estaba evaluando. El registro de la sanción a ese NIT apareció en las páginas de esos entes de control con posteridad al 13 de noviembre de 2019.

### **Análisis de la respuesta de la entidad:**

Una vez revisada la respuesta entregada por EMCALI, no se justificaron los motivos por los cuales se autorizó mediante adenda N°5 al proponente UNIÓN TEMPORAL PFEIFFER-CONTELAC, para dejar de presentar la póliza de garantía de la seriedad de la oferta, en contravía de lo establecido en el Manual de Contratación de la

entidad, los análisis de la estructuración del proceso precontractual, invitación a ofertar, condiciones de contratación y fichas de abastecimiento. Si bien es cierto, que en dicha respuesta se informa que de acuerdo con el Manual de Contratación y la Norma Complementaria de “MODALIDADES DE SELECCIÓN DE EMCALI”, Literal 7. SELECCIÓN DIRECTA, numeral 7,3, REGLAS ESPECIALES DE LA SELECCIÓN DIRECTA, subnumeral C, advierte que el Gerente de la Unidad Estratégica de Negocio de Acueducto y Alcantarillado, tenía la facultad para tomar la decisión mediante adenda de eximir al proponente de la presentación de la garantía de la seriedad de la oferta, fue el mismo Gerente de la Unidad Estratégica de Negocio de Acueducto y Alcantarillado, quien estableció durante la estructuración del proyecto y posterior invitación a ofertar, la necesidad de tener una póliza de garantía de seriedad de la oferta. Lo anterior se encuentra establecido en las fichas de abastecimiento, condiciones de contratación e invitación a ofertar, documentos que están firmados por el mismo funcionario.

Teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, se evidencia que desde la estructuración del proyecto se estableció la necesidad de tener un amparo que le sirviera a la entidad como garantía en caso de no llevarse a cabo con éxito el proceso de selección directa No. 300-SD-0780-2019, por lo tanto, no se encontró justificación válida, que soporte la Adenda No 5, toda vez que se ampara en una interpretación parcial del numeral 6.2 de la Norma Complementaria “Riesgos y Garantías en la Contratación De EMCALI” del Manual de Contratación, ya que dicha norma específica que se podrá retirar de los requisitos la presentación de la garantía de la seriedad de la oferta solamente si no se tuvo contemplado en la estructuración del proyecto por parte de los encargados del mismo, lo cual como se demostró anteriormente si se contempló. Tampoco se encuentran válidas las observaciones presentadas por la UNIÓN TEMPORAL PFEIFFER -CONTELAC, en su solicitud de adenda y avaladas por EMCALI, en la que afirman que la documentación requerida a uno de sus integrantes extranjeros por parte de las compañías de seguros habilitadas en Colombia para otorgar este tipo de garantías es muy complicada de conseguir, ya que la misma invitación a ofertar ofrece diferentes opciones a la póliza de seriedad de la oferta.

Así mismo, es importante establecer que para EMCALI, la presentación de una garantía de la seriedad de la oferta era un requerimiento que estaba estipulado en el análisis de riesgos del proyecto, tanto para el proceso de selección fallido No. 300-SD-0780-2019, como para el proceso posterior al fallido y que fue adjudicado No. 900-IPU-369-2000, toda vez que en este último se volvió a establecer la necesidad de requerir a los proponentes la presentación de una garantía de seriedad de la oferta, aspecto que se evidencia entre otros en el documento de evaluación jurídica de fecha 16-12-2020, donde en la evaluación de cada oferente se deja constancia que la Garantía de Seriedad de la Oferta fue presentada o expedida, conforme al Anexo No. 5 “Programa Administración de Riesgos Internos

en la Contratación” según las condiciones generales de la contratación de EMCALI – CGC, tanto así que el proponente y actual contratista CONSORCIO POZO RADIAL PUERTO MALLARINO – 2020 presentó con su propuesta la Póliza de Seriedad de la Oferta No. 45-45-101090631 expedida el 23-11-2020 por Seguros del Estado S. A., aspecto que no deja lugar a dudas que efectivamente, la exigencia por parte de EMCALI y la presentación por parte de los oferentes de la póliza de seriedad de la oferta, en cualquiera de los procesos precontractuales adelantados para la contratación de las obras objeto del proyecto CUR 16, obedecía a la necesidad de amparar un riesgo tipificado previamente por la entidad, en sus diferentes estudios previos (fichas de abastecimiento), manuales de contratación (y sus correspondientes anexos) y condiciones generales y específicas de los referidos procesos.

Por otra parte, en lo relacionado con la inhabilidad fiscal de uno de los integrantes de la UNIÓN TEMPORAL PFEIFFER-CONTELAC, el equipo auditor retiró dicha parte del hallazgo al considerar que la respuesta entregada por EMCALI la desvirtúa.

Por último y teniendo todo lo descrito anteriormente, se valida como hallazgo disciplinario, toda vez que la entidad fue en contra de sus mismos procedimientos establecidos a través del Manual de Contratación y sus normas complementarias.

#### **Hallazgo 5: Deficiencias en elaboración de inteligencias de mercado previas a procesos de selección (A).**

EMCALI EICE E.S.P. en calidad de ejecutor de las obras necesarias para el desarrollo del Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos CUR-625, cuyo objeto es la optimización del funcionamiento hidráulico y estructural de la red secundaria de alcantarillado en el barrio San Luis de Cali, suscribió junto con el Distrito de Santiago de Cali, el Convenio Interadministrativo 300-CIA-494-2020 y adquirió entre otras las siguientes obligaciones:

*“7.1.5. Realizar la selección, contratación y ejecución del proyecto viabilizado conforme a la normativa aplicable a EMCALI, y conforme a los principios establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política, la Ley 142 de 1994 y el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, el manual de contratación de EMCALI y demás normas concordantes.*

(...)

*7.1.7. Realizar conforme a la ficha de viabilización del proyecto emitida por el Ministerio, los procesos precontractuales, contractuales y post contractuales necesarios para el desarrollo de los proyectos, los cuales deberán efectuarse*

*velando porque en el desarrollo de los mismos se acaten los principios de transparencia, selección objetiva, publicidad, entre otros”*

A su vez, los procesos de selección y contratación de EMCALI EICE ESP se rigen por las disposiciones del Manual de Contratación vigente a partir de octubre de 2020. Para reglar la etapa de selección de contratistas, entre otros aspectos se tienen las siguientes disposiciones:

*“Artículo 19.- PLANEACIÓN EN LA CONTRATACIÓN. Con fundamento en el principio de eficiencia, EMCALI, de acuerdo con su Plan Estratégico, buscará que la contratación se realice en forma oportuna, con los mejores estándares de calidad y con la mayor optimización de recursos utilizados en el proceso. (...)”*

*“Artículo 22.- INTELIGENCIA DE MERCADO. EMCALI deberá realizar, durante la etapa de planeación, el análisis necesario al proceso de contratación para conocer el sector desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, de análisis de riesgo o cualquier otro aspecto que se considere relevante, de manera que se estudie y analice el mercado, con el objetivo de conocer las características, especificaciones técnicas, condiciones, tendencias y estructura de los mercados de bienes, obras y servicios que, de acuerdo con las necesidades, (sic) son requeridas por la Entidad.*

*La consulta del Mercado se hará para consolidar los fines que persigue el Formulario de Planeación de Abastecimiento”.*

La supervisión y control del Convenio de Uso de Recursos CUR 625-2019 es ejercida en forma tripartita, por los representantes del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Alcaldía de Cali y EMCALI EICE ESP (cláusula novena), mientras que la supervisión del Convenio Interadministrativo 300-CIA-494-2020 está a cargo del Distrito de Santiago de Cali (cláusula octava).

La Contraloría General de la República evidenció que los contratos de obra necesarios para la optimización la red secundaria de alcantarillado del barrio San Luis de la ciudad de Cali, no han sido adjudicados por EMCALI EICE ESP, luego de dos procesos fallidos de selección (900-IPU-0548-2020 y 900-IPU-0132-2021). En ambos procedimientos precontractuales si bien figura la elaboración de inteligencias o estudios de mercado previos a la invitación pública para contratar, se observó que la “Inteligencia de Mercado No. 51-2020” usada en ambos casos (enero y marzo de 2021), tomó como insumo los datos históricos recopilados para la “Estrategia de Mercado No. 23 de 2018”, usada para un proceso similar, sin actualizar y analizar los datos de los posibles oferentes, al escenario de 2021.

A las invitaciones 900-IPU-0548-2020 y 900-IPU-0132-2021 únicamente se presentó un oferente, que fue rechazado por presentar la oferta sin el lleno de

requisitos, en la primera ocasión y la segunda por utilizar documentos presuntamente alterados (Actas 19 y 23 de 2021 - Comité Único Asesor de Evaluación y Calificación de Ofertas).

EMCALI EICE ESP en la segunda invitación pública (900-IPU-0132-2021), tampoco estudió las lecciones del primer proceso, en donde diferentes empresas interesadas habían planteado observaciones o modificaciones a la oferta, de forma que se garantizara el principio de selección objetiva y la libre competencia. En esa segunda invitación pública, las observaciones fueron en su gran mayoría reiteradas.

Lo anterior, se presentó por ausencia de seguimiento y control a las funciones y productos del área encargada de EMCALI EICE ESP de diseñar estrategias de mercado, a efecto de cumplir con los objetivos de la contratación de forma eficiente, oportuna y con calidad, conforme a los requerimientos del Manual de Contratación interno. En el mismo sentido, se debe observar, la ausencia de supervisión al desarrollo de la ejecución de los objetivos del CUR 625, por parte de los responsables del MVCT, Alcaldía de Cali y EMCALI EICE ESP.

En consecuencia, existe un retraso en el desarrollo de las obras previstas para la ejecución del CUR625-2019, como quiera que a septiembre de 2021 no se ha seleccionado contratista, ni adjudicado el contrato de obra necesario para la optimización del alcantarillado en el barrio San Luis y con ello el cumplimiento de las metas y cometidos estatales determinados en los documentos CONPES 3750 de 2013 y CONPES 3858 de 2016. El citado convenio debe nuevamente ser reformulado y actualizados los precios a 2021, con las consecuentes demoras y modificaciones que ello implica.

**Alcance:** Hallazgo administrativo.

**Respuesta de la entidad:**

Mediante comunicación del 6 de octubre de 2021, EMCALI respondió a la observación formulada, invocando algunos inconvenientes respecto al procedimiento de incorporación de recursos del respectivo convenio, al presupuesto del municipio, aspecto que habría significado demoras en el inicio de las acciones propias de los procesos de contratación.

Explica EMCALI que elaboró invitación pública conforme a lo estipulado en el Manual de Contratación y que publicó el proceso en la página Web de la entidad, presentándose un solo oferente que fue declarado inadmisibles por no presentar el Anexo 3- Formulario Cantidades y Precios, tal como se estableció en las condiciones de contratación. Por lo anterior, se inició un nuevo proceso de

contratación e invitación pública que no fue adjudicado, debido a que el proponente presentó documentos presuntamente falsos.

Confirma que la Inteligencia de Mercado No. 51-2020 sirvió como fundamento para los dos procesos de selección y que efectivamente se realizó con base en los datos históricos de la Estrategia de Mercado No. 23 de 2018, conforme lo afirma la CGR, así como también en la información obtenida de otros dos procesos de selección (900-CA-0541-2019 y 900-CA-0285-2019), los cuales tienen un objeto similar y contaron con pluralidad de oferentes.

EMCALI considera que para 2020 y 2021 son válidas las inteligencias de mercado 2017, 2018, 2019, dado que la experiencia, como requisito de idoneidad técnica, para este segmento de la economía no varía de año a año en forma sustancial. La parte financiera de la inteligencia de mercado fue tomada del periodo 2019 de INFORMA COLOMBIA, empresa dedicada a suministrar y evaluar información financiera.

De otra parte, argumenta que las observaciones y/o solicitudes de modificación de las condiciones de contratación en ambos procesos fueron estudiadas y contestadas en forma oportuna, buscando la forma de satisfacer las necesidades de EMCALI y respetando los principios que rigen la contratación aplicable.

Concluye la empresa, que el hecho que el proyecto no se haya podido adjudicar, no es una situación atribuible a EMCALI, dados los esfuerzos para adelantar su ejecución. Señala que el 17 de septiembre de 2021, se presentó reformulación y acepta que se tiene un rezago en el cronograma de ejecución, toda vez que, a octubre de 2021 no se tiene contratista seleccionado.

### **Análisis de la respuesta de la entidad:**

EMCALI presentó una serie de consideraciones que explican en su criterio el porqué de los retrasos en la ejecución del Proyecto CUR 625 y la diligencia con la que han manejado los procesos de selección. No presentó argumentos en contra de los criterios normativos que hacen parte del hallazgo, ni del efecto expuesto por la CGR, o las causas relacionadas con la ausencia de seguimiento, control y supervisión.

En cuanto a los argumentos expuestos para justificar las debilidades en las inteligencias de mercado previas a los procesos de selección, no son de recibo, dado que si bien puede comprenderse que la experiencia, como requisito de idoneidad técnica, para este segmento de la economía no tiene variaciones sustanciales de un año a otro, también lo es que dicha explicación podría cobijar la primera invitación pública a la que se presentó un único oferente con documentos incompletos, pero que dicha experiencia negativa debió ser analizada al iniciar un

segundo proceso, que a la postre resultó igualmente fallido, con el mismo único oferente, esta vez con documentos presuntamente alterados.

Debe notarse que el proceso de inteligencia de mercado, conforme al Manual de Contratación, corresponde a un “análisis” que lleve a conocer el sector, en donde se estudie y analice el mercado, oferentes vigentes, precios de referencia, etc. Evidentemente esa previsión normativa busca un conocimiento profundo de la oferta de bienes y servicios actual, con la que en forma efectiva se puedan consolidar los fines o las necesidades de la entidad.

Respecto a las respuestas dadas a las inquietudes de los interesados, evidenció la CGR que se trató de respuestas tipo, en donde no se realizó un análisis en profundidad de lo expuesto, como que tampoco las observaciones o cuestionamientos se tomaron como una oportunidad de mejora para el segundo proceso de selección.

La planeación de la contratación, a la luz del citado Manual se cimienta sobre los principios de eficiencia, oportunidad y optimización de recursos, elementos que a todas luces no se observan en la presente situación.

Por lo anterior, no se acogen los argumentos remitidos por EMCALI y se valida como hallazgo.

#### **Hallazgo 6: Deficiencias en la planeación – proyecto CUR 882 (A).**

EMCALI EICE ESP en calidad de ejecutor de las obras necesarias para el desarrollo del Convenio Interadministrativo de Uso de Recursos CUR-882-2019, cuyo objeto es la optimización del CENTRO DE CONTROL MAESTRO ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO – EMCALI – FASE EN SANTIAGO DE CALI, suscribió junto con el Distrito de Santiago de Cali, el Convenio Interadministrativo 300-CIA-1884-2020 y adquirió entre otras las siguientes obligaciones:

*“7.1.5. Realizar la selección, contratación y ejecución del proyecto viabilizado conforme a la normativa aplicable a EMCALI, y conforme a los principios establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política, la Ley 142 de 1994 y el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, el manual de contratación de EMCALI y demás normas concordantes.*

(...)

*7.1.7. Realizar, conforme a la ficha de viabilización del proyecto emitida por el Ministerio, los procesos precontractuales, contractuales y post contractuales necesarios para el desarrollo de los proyectos, los cuales deberán efectuarse*

*velando porque en el desarrollo de los mismos se acaten los principios de transparencia, selección objetiva, publicidad, entre otros”*

A su vez, los procesos de selección y contratación de EMCALI EICE ESP se rigen por las disposiciones del Manual de Contratación vigente a partir de octubre de 2020. Para reglar la etapa de selección de contratistas, entre otros aspectos rigen las siguientes disposiciones:

*“ARTICULO 7. - PRINCIPIOS. Le serán aplicables a EMCALI únicamente los principios de que trata el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007.*

*“Artículo 19.- PLANEACION EN LA CONTRATACION. Con fundamento en el principio de eficiencia, EMCALI, de acuerdo con su Plan Estratégico, buscará que la contratación se realice en forma oportuna, con los mejores estándares de calidad y con la mayor optimización de recursos utilizados en el proceso” (Subrayado fuera de texto).*

La supervisión y control del Convenio de Uso de Recursos CUR 882-2019 es ejercida en forma tripartita, por los representantes del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Alcaldía de Cali y EMCALI EICE ESP (cláusula decima primera), mientras que la supervisión del Convenio Interadministrativo 300-CIA-1884-2020 está a cargo del Distrito de Santiago de Cali (cláusula octava).

EMCALI en su condición de ejecutor de proyecto CUR 882-2019, ha presentado deficiencias en la planeación de los sistemas de red baja y red alta del acueducto, que han dado origen al desarrollo de un proyecto de materialización de la sectorización hidráulica que ha conllevado a actualizar la tecnología a aplicar en la Fase II, denominada a) Actualización tecnológica unidades operacionales red de distribución agua potable, b) Actualización tecnológica unidades operacionales eficiencia energética.

Estos ajustes tecnológicos no previstos, han retrasado el desarrollo de las invitaciones públicas respectivas, para la adjudicación de los contratos de consultoría e interventoría y obras necesarios para la optimización del CENTRO DE CONTROL MAESTRO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE SANTIAGO DE CALI.

Lo anterior, se presenta por deficiencias tanto en la planeación como en el seguimiento y control del área encargada de EMCALI EICE ESP, a efecto de cumplir con los objetivos de la ejecución del proyecto de forma eficiente y oportuna, conforme a los requerimientos del Manual de Contratación interno. En el mismo sentido, se debe observar, las deficiencias de supervisión al desarrollo de la

ejecución de los objetivos del CUR 882, por parte de los responsables del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Alcaldía de Santiago de Cali y EMCALI- EICE ESP.

En consecuencia, existe un retraso considerable en el desarrollo del proyecto previsto para la ejecución del CUR-882-2019, como quiera que este fue suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Emcali EICE- ESP y el municipio de Santiago de Cali, el 31 de diciembre de 2019, y posteriormente el 5 de noviembre de 2020, se suscribe el convenio entre EMCALI-EICE-ESP y el Distrito de Santiago de Cali, con lo cual a la fecha (Octubre de 2021) han transcurrido aproximadamente dos (02) años, sin que se haya seleccionado contratista, ni adjudicado el contrato de consultoría e interventoría y obras civiles, necesario para la ejecución del proyecto de optimización del Centro del Control Maestro de Acueducto y Alcantarillado de EMCALI-EICE-ESP- fase en Santiago de Cali, y con ello el cumplimiento de las metas y cometidos estatales determinados en los documentos CONPES 3750 de 2013 y CONPES 3858 de 2016.

**Alcance:** Hallazgo administrativo.

#### **Respuesta de la entidad:**

EMCALI en su respuesta manifiesta:

*“El retraso en el desarrollo del proyecto CUR 882 de 2019, no obedece a causas imputables de manera exclusiva a EMCALI, toda vez que para la ejecución del proyecto se requirió de la incorporación de los recursos en el presupuesto del municipio de Santiago de Cali, tal como lo determina el convenio suscrito en el numeral 3 de la cláusula segunda.*

*En el mes de febrero de 2021, se solicitó en el presupuesto de EMCALI, autorización de vigencias futuras para iniciar el proceso de contratación, las cuales fueran avaladas por el CONFIS, obteniendo certificado de vigencias futuras el 11 de marzo de 2021.*

*A partir de este momento se han realizado ajustes a los requerimientos técnicos relacionados con el componente de repotenciación del sistema de Supervisión, control y Adquisición de datos – SCADA, con el fin de alinear la tecnología actual con los lineamientos y arquitectura definida por GTI y UENTIC”*

#### **Análisis de la respuesta de la entidad:**

Emcali, no desconoce que el proyecto fue planificado en forma deficiente, toda vez que el Centro de Control Maestro es la integración de varios componentes como son el SCADA (Supervisión, Control y Adquisición de Datos), la GID (Gestión de Información de Daños), el SIG (Sistema de Información Geográfico) y el MSH (Modelo de Simulación Hidráulica). Emcali, ha requerido en el desarrollo del

proyecto ajuste tecnológico en aras de implementar los sistemas de red baja y red alta del acueducto que no es otra cosa que actualizaciones tecnológicas.

En la presentación del proyecto CUR 882, en el mes de mayo de 2021, el supervisor del mismo, reconoce esa situación cuando califica la deficiencia en la Planeación como un tema relevante, señalando:

1. *Hubo necesidad de hacer unos ajustes por parte del área. Está en revisión y aprobación por parte de la Gerencia Tecnológica.*
2. *Se espera que a finales de julio se esté publicando en página web.*

En la reunión efectuada en el Centro de Control Maestro de A y A de Cali, el 1 de septiembre de 2021, se dejó la siguiente constancia en el acta respectiva:

*“...actualmente se está terminando de afinar las especificaciones técnicas en lo que corresponde a la repotenciación del sistema SCADA, dado que el proyecto se alinearía con la tecnología actual y a la cual apunta la organización correspondiente a una arquitectura como servicio laas- Servicio de Nube, (...)”*

Por las anteriores razones, se tiene que la entidad no presenta argumentos válidos para desvirtuar lo observado y en tal sentido se configura en hallazgo.

### **3.2. Objetivo Específico: Verificar las especificaciones técnicas y el avance de las obras de los convenios ejecutados por las Empresas Municipales de Cali - EMCALI financiados con recursos de los CONPES 3750 y 3858 de 2016.**

Este objetivo específico relacionado con el componente técnico se centró en los cuatro (4) proyectos que al inicio de la actuación especial registraban algún porcentaje de ejecución física, correspondientes a los convenios CUR 012, 040, 153 y 016 y comprendió la revisión tanto de las especificaciones técnicas de dichos proyectos, diseños, análisis de informes de interventoría y supervisión a las obras al igual que de los ensayos técnicos para control de calidad de las obras, verificación del presupuesto de las obras contratadas y visitas de inspección física a las mismas, todo ello con el fin de corroborar el avance de las obras y el cumplimiento de las mismas en cuanto a sus especificaciones técnicas.

En la ejecución del contrato de obra 300-GAA-CO-1250-2017 que desarrolla el proyecto CUR 153, relacionadas con actividades que no prestan ningún servicio al igual que pagos múltiples de estudios de patología, que se configuraron en hallazgos, detallados en el contenido del presente informe.

Respecto a los proyectos CUR 016 y CUR 040 se detectaron deficiencias relacionadas con el contenido mínimo de los informes de interventoría, establecido en las condiciones específicas de contratación de los respectivos contratos de interventoría, las cuales igualmente se configuraron en hallazgos, detallados en el contenido del presente informe.

En cuanto al proyecto CUR 12, producto de la visita realizada a las obras del contrato 300-CO-1627-2019 se detectaron dos situaciones relacionadas con deficiencias menores en la calidad de las obras, las cuales fueron corregidas oportuna y satisfactoriamente, razón por la cual no se configuraron en hallazgo.

Así mismo, comprendió la verificación de la gestión y cumplimiento de los instrumentos ambientales requeridos y vigentes para el desarrollo de las obras de los convenios ejecutados, frente a lo cual es pertinente enunciar el cumplimiento de los conceptos ambientales de obra y los permisos menores como los de ocupación del espacio público, así como de aprovechamiento forestal, a pesar de haber surtido hasta dos prórrogas para su materialización; sin embargo se encontraron deficiencias en el cumplimiento de las metas de cargas contaminantes del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos por cuenta de faltas en las obras de optimización de la PTAR-C.

En el mismo sentido, la Contraloría General de la República verificó que a la fecha no se han interpuesto sanciones o multas a la entidad auditada a causa de incumplimientos de sus instrumentos ambientales, sin embargo, a mediados de agosto del 2021 se dio el inicio de un proceso administrativo sancionatorio ambiental; por otra parte, es menester aclarar que los pagos recurrentes que hace EMCALI por concepto de tasas retributivas son de carácter retributivo y no resarcitorio por el uso del Río Cauca para verter el caudal de agua tratado en la PTAR-C.

Teniendo en cuenta lo anterior y con base en la evaluación realizada se determinaron los siguientes hallazgos:

### **Hallazgo 7: Estudios de patología estructural cobrados varias veces (A, D, F).**

Manual de Contratación - anexo Supervisión y Control de la Contratación Capítulo 3. Funciones del Supervisor y/o Interventor.

*3.1 Funciones de Vigilancia Administrativa b) Efectuar el seguimiento y vigilancia de la adecuada y oportuna ejecución de las obligaciones del contratista... u) Elaborar y suscribir junto con el contratista el acta de recibo parcial de los trabajos cuando estén contemplados en el contrato.*

3.3 *Funciones de Vigilancia Técnica j) Verificar las entregas de los bienes, obras o servicios, de conformidad con lo pactado en los contratos correspondientes, dejando la constancia y justificación escrita respectiva.*

3.4 *Funciones de Vigilancia Financiera y Contable c) Revisar las facturas o su equivalente, así como las cuentas de cobro y soportes presentados por el contratista para el pago de las cuentas, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos por EMCALI y la normatividad vigente. d) Revisar, suscribir y aprobar las actas de pago presentadas por el contratista, previa verificación del cumplimiento de los requisitos legales contractuales previstos para ello.*

**Contrato de obra No. 300-GAA-CO-1150-2017, suscrito entre EMCALI EICE ESP con ACCIONA AGUA.**

*Clausula Sexta - Forma de Pago: ... ii) Pagos parciales: EMCALI pagará hasta el NOVENTA Y CINCO POR CIENTO (95%) del valor del contrato, mediante actas parciales autorizadas por el interventor de EMCALI, conforme a los avances de ejecución del objeto contractual evaluados conjuntamente entre el contratista y el interventor del contrato. El avance de ejecución se realizará con una periodicidad mensual.*

*Clausula Decima Segunda-Interventoría: "para la ejecución del contrato de obra objeto del presente proceso de selección, la labor de vigilancia y control se realizará a través de interventoría externa. Tendrá como funciones las siguientes a) Vigilar que se ejecute el objeto contractual en un todo de acuerdo con las condiciones de contratación, la oferta y el contrato b) tener en cuenta lo estipulado en la ley 1474 de 2011" ... "Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista". (Subrayado fuera de texto)*

**Contrato de Interventoría No. 300-GGA-CI-1267-2017, suscrito entre EMCALI EICE ESP e IDOM CONSULTING, ENGINEERING, ARCHITECTURE S.A.U. sucursal Colombia.**

*Cláusula Segunda: Alcance del Contrato: ..."así mismo, la interventoría tendrá como mínimo las siguientes funciones: Funciones de vigilancia contractual; funciones de vigilancia administrativa... funciones de vigilancia financiera y contable..."*

**Ley 734 de 2002**

*Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria "Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el artículo 53 del Libro Tercero de este código."*

*Artículo 27. Acción y Omisión " Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones."*

*Artículo 34. Deberes "1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código." y "2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función."*

*Artículo 35. Prohibiciones "1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo."*

### **Ley 1474 de 2011**

*Artículo 44. Sujetos disciplinables "El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales"*

*Artículo 82. Responsabilidad de los interventores "... los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría."*

La Ley 610 de 2000, artículos 3 y 6, modificada por el Decreto 403 de marzo del 2020, definen en su orden Gestión Fiscal y el Daño Patrimonial al Estado:

*"Artículo 3°. Gestión fiscal. Se entiende por gestión fiscal 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, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales."*

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

Revisadas las cantidades de obra del acta de recibo parcial No. 9 se evidencia que los estudios de patología y vulnerabilidad estructural realizados en los digestores A, C y E fueron cobrados varias veces. Esto es corroborado en la factura de venta No. AA 095 presentada por Acciona Aguas SAU sucursal Colombia de fecha junio 18 de 2019 donde cobran cantidades adicionales de dichas actividades por valor de \$466.237.698 sin incluir AIU.

A continuación, se presenta los ítems que fueron afectados con cobros adicionales:

**TABLA 5**  
**EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P**  
**ÍTEMS COBRADOS VARIAS VECES - CONTRATO DE OBRA No. 300-GAA-CO-1150-**  
**2017**  
**Cifras en \$**

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	Und	CONTRATADO			ACUMULADO	
			Cant.	Precio	Total	Cant	Total
14.1.21	Capítulo 8 - Recuperación Digestor A	UN	1	77.706.283	77.706.283	1	77.706.283
	<b>Cant. Adicional ítem 14.1.21</b>	<b>UN</b>				<b>1</b>	<b>77.706.283</b>
14.1.23	Capítulo 8 - Recuperación Digestor C	UN	1	77.706.283	77.706.283	1	77.706.283
	<b>Cant. Adicional ítem 14.1.23</b>	<b>UN</b>				<b>2</b>	<b>155.412.566</b>
14.1.25	Capítulo 8 - Recuperación Digestor E	UN	1	77.706.283	77.706.283	1	77.706.283
	<b>Cant. Adicional ítem 14.1.25</b>	<b>UN</b>				<b>3</b>	<b>233.118.849</b>

Elaboró: Equipo Auditor - Fuente: EMCALI

Mediante comunicación AE-EMCALI-31 de fecha 12 de agosto de 2021 radicado 2021EE129358, remitida por el equipo de auditoría de la CGR, se solicitó aclarar las razones por las cuales se aumentaron las cantidades de actividades para estos ítems que estaban establecidas en el Otrosí No. 1.

Mediante comunicación de fecha 17 de agosto de 2021 EMCALI informó:

*"PUNTO 2: se envían 2 archivos en pdf, como soporte del acta de pago No. 9 y documento formato PDF donde evidencia que existe un error en cantidad del ítem 14.1. ... Las explicaciones que solicitan, el actual supervisor del CUR, comunica que en el momento no se puede dar respuesta ya que no cuenta con esta información, pues él no era el supervisor en la fecha del acta en mención, sin embargo, se intentará coordinar un acercamiento con el personal responsable de estas actividades que estuvo en ese momento ya que actualmente se encuentran desvinculados de la entidad. En caso de obtener respuesta, se les estará informando." (Subrayado fuera de texto)*

En su respuesta la entidad acepta que existe un error en las cantidades del ítem de estudios de patología y vulnerabilidad estructural y que el supervisor de ese momento no se encuentra vinculado actualmente a EMCALI.

El contrato de obra tuvo vencimiento del plazo de ejecución el 5 de mayo de 2020, por lo que no es posible realizar actas parciales donde se ajusten estos pagos realizados.

Como consecuencia de lo descrito anteriormente, se generó un daño al patrimonio público por los recursos CONPES 3750 de 2013 y CONPES 3858 de 2016 invertidos en el CUR No. 153 de 2016 para la "Optimización para las mejoras de la infraestructura existente de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales de Cañaveralejo" cuantificado en **\$601.446.630** (incluido AIU).

Lo anterior, es causado por debilidades en las labores de seguimiento y control por parte del Interventor IDOM CONSULTING, ENGINEERING, ARCHITECTURE S.A.U. sucursal Colombia y del supervisor de EMCALI, yendo en contravía a lo establecido en las cláusulas contractuales y además de las plasmadas en el Manual de Contratación de EMCALI EICE ESP.

**Alcance:** Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria.

### **Respuesta de la entidad:**

EMCALI EICE ESP mediante comunicación 1300469852021 de fecha septiembre 22 de 2021 da respuesta

*"Efectivamente se realizaron los pagos de los ítems 14.1.21 – 14.1.23 – 14.1.25, autorizados por la firma de interventoría IDOM, lo cual significó un mayor valor pagado por estas actividades. Con ocasión de ello el contratista interventor IDOM (contrato No 300-GAA-CI-1267-2017) ante lo sucedido, admite la responsabilidad por la falta de revisión de la factura y documentos de soportes presentados por el contratista, lo cual está referenciado en el oficio No. 2020-21382-0934-EM (Anexo*

No. 1). Tal como se relaciona en el mencionado oficio, las cantidades del mayor valor pagado se iban a descontar mediante el acta de pago No. 16 que finalmente no ha sido pagada por EMCALI al contratista ACCIONA. Fuente: Subgerencia Aguas Residuales UENAA". (Subrayado fuera de texto)

"Anexo No. 1: Comunicación IDOM CONSULTING, ENGINEERING, ARCHITECTURE S.A.U. sucursal Colombia de fecha 4 de junio de 2020 (2020-21382-0934-EM) donde informa "Con comunicación No. 2020-21382-0929-EM del pasado 18-May-2020 informamos a EMCALI la irregularidad observada en el Acta de Pago No. 09 de ACCIONA exponiendo a Ustedes la trazabilidad del caso y admitiendo nuestra responsabilidad en lo pertinente a nuestra labor de revisión de la Factura y sus documentos de soporte. En esta comunicación informamos a Ustedes un sobrepago de \$466.237.698 al Contratista, por la Factura No. 095 de ACCIONA con cargo a los ítems 14.1.21, 14.1.23 y 14.1.25 (Estudios de Patología Digestores A, C y E)." (Subrayado fuera de texto)"

"Adicionalmente, permitiendo el derecho de defensa de los involucrados en las acciones presentadas como observaciones, remitimos como anexos No. 4- Respuesta Ingenieros Carlos Alfonso Gallego y Gilberto Sepúlveda, Supervisores del Contrato de Interventoría y No. 5- Respuesta IDOM –Interventor del Contrato de Obra."

Comunicación de los supervisores del contrato de fecha septiembre 20 de 2021 radicado EMCALI EICE ESP 100198522021, expresa:

1) Observación # 6 Estudios de Patología Estructural cobrados varias veces por ACCIONA

La supervisión del contrato de Interventoría si realizó el control a la inconsistencia del pago del contratista realizado por la interventoría. En Efecto, cuando la supervisión detectó el error en el pago realizado al contratista en el acta No. 9, comunicó a IDOM en el acta No 47 de supervisión-página 4/5-ver anexo No1, lo siguiente "se solicita aclaración detallada de los adicionales pagados en patologías encontrados en la revisión de supervisión que da cuenta de pagos de patologías adicionales en digestor C, E y tajeas. IDOM entregará esta respuesta por escrito."

Efectivamente la Interventoría, envió el Oficio de aclaración No 2020-21382-0929EM del 18 de mayo de 2020-ver anexo No2, reconociendo el error y en el que insta para que se hagan los respectivos correctivos por parte de EMCALI antes de la liquidación del contrato de obra, para compensar esos mayores valores pagados en los ítems: 14.1.21, 14.1.23 y 14.1.25.

En el Informe Final de La Supervisión se dejó constancia de tal situación en el Numeral 5.2 Desempeño de la Gestión Financiera de la Interventoría IDOM, previniendo a EMCALI para que tuviera en cuenta descontar estos valores por \$466.237.689 pesos, más AIU en la Liquidación final del Contrato 300-GAA-CO-1250-2017 con ACCIONA.

*Se entregan los siguientes documentos como soporte: copia del acta de supervisión No47(Anexo No1), Oficio 2020-21382-0929 de IDOM de mayo 18 de 2020(Anexo No2), donde la Interventoría IDOM, reconoce el error de pago, extracto del numeral 5.2 del Informe Final de la Supervisión resaltado en verde (Anexo No3)."*

### **Análisis de la respuesta de la entidad:**

Revisada la respuesta y los soportes adjuntos, la CGR confirma el pago indebido de mayores cantidades en los estudios de patología y vulnerabilidad estructural de los digestores A, C y E, y que dichos pagos no fueron descontados en posteriores facturas para subsanar el error, toda vez que, se terminó el plazo de ejecución contractual el 5 de mayo de 2020.

Respecto a la respuesta entregada por los supervisores, se evidencia que no fueron oportunas las labores de supervisión encomendadas, toda vez que, la factura de venta No. AA 095 presentada por Acciona Aguas SAU tiene fecha junio 18 de 2019 y los supervisores solicitaron explicaciones a la Interventoría IDOM a través de reunión de supervisión en fecha mayo 15 de 2020 (plasmada en el Acta de Supervisión No. 47 - Postcontractual), casi un año después de haberse presentado el evento que relaciona la CGR.

Se evidencia en los anexos aportados por la supervisión, la revisión realizada y el reporte de los mayores valores pagados a ACCIONA en el informe final; como se dijo anteriormente, no fueron oportunas las acciones para realizar dicha compensación entre las actas No. 10 de 18 de julio de 2019 y No. 15 del 10 de diciembre de 2019, recordando que el plazo de ejecución contractual fue el 5 de mayo de 2020.

Así mismo, en las comunicaciones entregadas por IDOM reconoce el error presentado por no revisar la factura de venta de Acciona y su posterior pago por parte de EMCALI.

La respuesta de la entidad no desvirtúa lo observado, por lo anterior se configura hallazgo con incidencia disciplinaria y fiscal.

### **Hallazgo 8: Actividades pagadas que no prestan ningún servicio (A, D, F).**

Contrato de Obra No. 300-GAA-CO-1150-2017 suscrito el 14 de diciembre de 2017, entre EMCALI EICE ESP y ACCIONA AGUA SAU.

*Cláusula Primera: Objeto: "Optimización para las mejoras de la infraestructura existente de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales de Cañaveralejo"*

*Cláusula Tercera: Plazo de Ejecución: El plazo o término para la ejecución del contrato es de Veinticinco (25) meses, contados a partir del acta de inicio.*

*Cláusula Sexta - Forma de Pago: ... I) Anticipo Reembolsable: EMCALI entregará un anticipo reembolsable del veinte por ciento (20%) del valor del contrato...*

*ii) Pagos Parciales: EMCALI pagará hasta el NOVENTA Y CINCO POR CIENTO (95%) del valor del contrato, mediante actas parciales autorizadas por el interventor de EMCALI, conforme a los avances de ejecución del objeto contractual evaluados conjuntamente entre el contratista y el interventor del contrato...*

*Cláusula Novena - Obligaciones del contratista. Generales."2) EL CONTRATISTA desarrollará el objeto del contrato conforme a las especificaciones y/o requerimientos técnicos contenidos en los términos de referencia. 3) Cumplir con lo estipulado en las CEC, CGC y en la propuesta presentada entregando la obra contratada de acuerdo con los criterios de calidad exigibles, los diseños, los planos y las especificaciones de construcción que hacen parte del pliego de condiciones, con la sujeción a los precios unitarios y dentro de los plazos establecidos."*

*Clausula Decima Segunda-Interventoría: "para la ejecución del contrato de obra objeto del presente proceso de selección, la labor de vigilancia y control se realizará a través de interventoría externa. Tendrá como funciones las siguientes a) Vigilar que se ejecute el objeto contractual en un todo de acuerdo con las condiciones de contratación, la oferta y el contrato b) tener en cuenta lo estipulado en la ley 1474 de 2011 ..."*

### **Manual de Contratación - anexo Supervisión y Control de la Contratación Capítulo 3. Funciones del Supervisor y/o Interventor**

*3.1 Funciones de Vigilancia Administrativa b) Efectuar el seguimiento y vigilancia de la adecuada y oportuna ejecución de las obligaciones del contratista... u) Elaborar y suscribir junto con el contratista el acta de recibo parcial de los trabajos cuando estén contemplados en el contrato.*

*3.3 Funciones de Vigilancia Técnica j) Verificar las entregas de los bienes, obras o servicios, de conformidad con lo pactado en los contratos correspondientes, dejando la constancia y justificación escrita respectiva.*

*3.4 Funciones de Vigilancia Financiera y Contable c) Revisar las facturas o su equivalente, así como las cuentas de cobro y soportes presentados por el contratista para el pago de las cuentas, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos por EMCALI y la normatividad vigente. d) Revisar, suscribir y aprobar las actas de pago presentadas por el contratista, previa verificación del cumplimiento de los requisitos legales contractuales previstos para ello.*

Contrato de Interventoría No. 300-GGA-CI-1267-2017, suscrito entre EMCALI EICE ESP e IDOM CONSULTING, ENGINEERING, ARCHITECTURE S.A.U. sucursal Colombia.

*Cláusula Segunda: Alcance del Contrato: ..."así mismo, la interventoría tendrá como mínimo las siguientes funciones: Funciones de vigilancia contractual; funciones de vigilancia administrativa; ... funciones de vigilancia financiera y contable..."*

### **Ley 734 de 2002**

*ARTÍCULO 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público*

*"1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código." y "2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función."*

*ARTÍCULO 35. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido:*

*"1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo."*

*ARTÍCULO 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:*

*"34. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad..."*

### **Ley 1474 de 2011**

*Artículo 82. Responsabilidad de los interventores "... los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y*

*ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría."*

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

La Ley 610 de 2000, artículos 3 y 6, modificada por el Decreto 403 de marzo del 2020, definen en su orden Gestión Fiscal y el Daño Patrimonial al Estado:

*Artículo 3°. Gestión fiscal. Se entiende por gestión fiscal 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, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.*

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

La CGR constató, que la vigencia del Contrato de Obra No. 300-GAA-CO-1150-2017 expiró el 5 de mayo de 2020, sin que el contratista Acciona Agua SAU, haya cumplido de manera satisfactoria con el objeto del mismo y por tanto hubiera terminado con las actividades pactadas contractualmente. Es preciso resaltar que las partes no suscribieron modificación contractual alguna que ampliara los plazos de ejecución y liquidación.

Se comprobó, que actividades de obra civil y montaje de equipos electromecánicos que estaba realizando en su momento Acciona Agua SAU en algunos de los componentes de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales PTAR Cañaveralejo, quedaron sin terminar y en consecuencia sin prestar ninguna funcionalidad. De esas actividades se identificaron en el curso de la actuación,

aquellas que fueron pagadas por EMCALI EICE ESP., con los recursos públicos dispuestos para el citado Contrato de Obra.

Luego de la visita realizada el 25 de agosto de 2021 por el parte del grupo auditor de la CGR a la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales PTAR Cañaveralejo en la ciudad de Cali y del análisis de los documentos contractuales puestos a disposición de este organismo de control, se tienen los siguientes ítems contractuales cuestionados y que fueron recibidos mediante acta parcial, facturados por el contratista y cancelados por EMCALI EICE ESP., sin estar en funcionamiento conforme a los requerimientos contractuales:

- Estación Bombas tornillo: el contratista desmontó dos bombas tornillo de las cuatro que compone esta unidad; los tornillos se encuentran sobre la vía vehicular interna de la planta y estos no han sido reinstalados ya que el contratista no realizó las obras civiles de rehabilitación estructural en las artesas o bateas donde van ubicados los tornillos. Así mismo, recibieron y cancelaron los cojinetes superiores e inferiores en la bomba tornillo No. 3 sin que se encuentre instalado el tornillo (ítem 3.4).

En el cuarto de control se evidencia la instalación de los cuatro arrancadores suaves de las bombas tornillo, sin embargo, debido a que los tornillos 3 y 4 no han sido reinstalados, los arrancadores suaves de las precitadas bombas tornillos no han sido probados y a la fecha no prestan ningún servicio para el funcionamiento de la PTAR Cañaveralejo (ítem 3.8).

- Desarenadores: en la visita realizada por la CGR los funcionarios de EMCALI informaron que la impermeabilización interna con poliúrea (ítems 4.1 y 4.2) en ciertos puntos en el desarenador 3 se estaba despegando y que el contratista no había respondido por garantía.

Las inversiones realizadas en obras civiles de rehabilitación estructural en este desarenador, que no está haciendo parte de la operación del sistema de tratamiento, no han cumplido con su objetivo en optimización de la PTAR Cañaveralejo.

- Tanques sedimentadores primarios: el contratista Acciona Agua SAU ejecutó un alto porcentaje de las obras civiles en los sedimentadores 6, 7 y 8, pero no alcanzó a realizar las actividades de suministro e instalación de los componentes electromecánicos necesarios para el funcionamiento de los citados sedimentadores.

Para el control del caudal que ingresa a los sedimentadores, se instaló un medidor de caudal electromecánico de 6" para lodos (ítem 5.11) para ser usado

en los sedimentadores 7 y 8. Toda vez que estos sedimentadores quedaron en intervención electromecánica y sin terminar por parte del contratista, el medidor de caudal no se encuentra en funcionamiento ni prestando servicio alguno.

Respecto a las obras civiles ejecutadas y canceladas en los sedimentadores primarios 6, 7 y 8, los recursos allí invertidos en la rehabilitación estructural no están aportando en el funcionamiento ni en la operación de la PTAR Cañaveralejo.

- En el sector de los tanques digestores de lodos, se evidenció que el aire acondicionado de 10 Tn en el edificio eléctrico de deshidratación no se encuentra funcionando (ítem 9.8). El personal que acompañó la visita por parte de EMCALI informó que se solicitó la garantía a Acciona; este aire acondicionado tiene la finalidad de refrigerar el cuarto de control en el edificio de deshidratación de lodos para proteger los componentes eléctricos que allí se ubican.
- En el edificio de motogeneradores eléctricos a biogás debería haberse instalado un aire acondicionado de 15 Tn en el edificio principal (ítem 12.7), sin embargo, se evidenció que se encuentra sin instalar. Este equipo fue recibido y pagado por, EMCALI, pero no está prestando servicio que es proteger de las altas temperaturas a los equipos eléctricos del cuarto eléctrico principal.

Se evidenció, que en los anteriores casos el contratista Acciona Agua SAU, a partir de actas parciales de obra verificadas y aprobadas por la Interventoría, facturó las actividades antes descritas y EMCALI, a través de la Fiduciaria Bogotá, realizó los respectivos pagos.

En la siguiente tabla se presenta la relación de actividades que fueron pagadas al contratista Acciona Agua SAU y que a la fecha de la visita de la CGR a la PTAR Cañaveralejo, no se encontraban en funcionamiento.

**TABLA 6**  
**EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P**  
**ACTIVIDADES PAGADAS QUE NO PRESTAN NINGÚN SERVICIO**  
**CONTRATO DE OBRA 300-GAA-CO-1150-2017**

No. 300-GAA-CO-1250-2017				
ÍTEM	DESCRIPCION	Und	ACUMULADO	
			Cant.	Total
3	REPOTENCIACIÓN DE ESTACIÓN DE BOMBAS TORNILLO			
3.4	Suministro, Instalación y Prueba de Cojinetes Superiores e Inferiores en Bombas Tornillo (Cojinetes Inferiores Sellados y Engrasados de por Vida), Incluye Flanches de Acople	UND	1	364.712.508
3.8	Suministro, Instalación, Prueba Y Puesta en Servicio de Arrancadores Suaves de Bombas Tornillo (Incluye Retito de Arrancadores Existentes)	UND	2	728.458.978
				<b>1.093.171.486</b>
4	ESTRUCTURA DE TRATAMIENTO PRELIMINAR (CÁMARA DE INTEGRACIÓN - DESARENADORES)			
4.1	Reparación y Rehabilitación Interna de Estructuras de Concreto	M2		
	Cant. Adicional ítem 4.1	M2	348,8	49.235.910
4.2	Impermeabilización Interna de Tanques de Concreto con Poliurea	M2	348,8	51.326.269
				<b>100.562.179</b>
5	TANQUES DE SEDIMENTADORES PRIMARIOS			
5.1	Reparación y Rehabilitación Interna de Estructuras de Concreto	M2	1994,98	281.607.387
5.2	Impermeabilización Interna de Tanques de Concreto con Poliurea	M2	3247,04	477.805.183
5.3	Intervención y Reforzamiento de Estructuras de Concreto con Hoja de Fibra de Carbono Unidireccional, Imprimación y Resina Epoxica	M2	138,555	57.959.081
5.11	Suministro, Instalación y Prueba de Medidor de Caudal electromagnético de 6" para Lodos con Convertidor para Instalacion en Pared, Dataloger para Almacenamiento de 4800 Registros, Salida Análoga 4-20mA, precisión 0.2%	UND	1	\$ 86.771.144
5.12 AC	Tratamiento de Fisuras en Superficies de Concreto Mayores a 1 hasta 8 mm	ML	70	3.735.060
	Cant. Adicional ítem 5.12 AC	ML	546,36	29.152.677
5.13 AC	Junta Perimetral Piso - Muro de Sedimentadores	ML	150	27.119.400
	Cant. Adicional ítem 5.13 AC	ML	159,42	28.822.498
5.14 AC	Sellado Junta Dilatación Sobrelosa Concreto Existente	ML	1370	62.380.210
	Cant. Adicional ítem 5.14 AC	ML	2191,66	99.792.855

5.15 AC	Fundición en Concreto Plástico Bombeado de 5000 PSI con fibra sintética de poliéster y Microsilice	M3	87	144.432.963
	Cant. Adicional ítem 5.15 AC	M3	86,49	143.586.287
5.16 AC	Corte Junta Dilatación Sobrelosa Concreto	ML	1370	16.394.790
	Cant. Adicional ítem 5.16 AC	ML	1005,64	12.034.494
5.17 AC	Sellado Junta Dilatación Nueva Sobrelosa Concreto	ML	1370	46.741.660
	Cant. Adicional ítem 5.17 AC	ML	1005,64	34.310.426
5.18 AC	Demolición de precisión de muro de concreto en espacio reducido	M2	10	12.584.890
	Cant. Adicional ítem 5.18 AC	M2	391,55	492.761.368
5.19 AC	Corte, retiro y disposición de barras de refuerzo corroido	UND	200	2.598.800
	Cant. Adicional ítem 5.19 AC	UND	1009	13.110.946
5.22 AC	Recuperación de Mortero de Rehabilitación Espesor 80 mm	M2	35	21.203.105
5.23 AC	Aplicación Mortero de Reparación Espesor 20 mm	M2	327,8547	80.321.122
	Cant. Adicional ítem 5.23 AC	M2	601,0853	147.259.888
5.24 AC	Aplicación Mortero de Reparación Espesor 30 mm	M2	40	12.991.360
	Cant. Adicional ítem 5.24 AC	M2	874,96	284.173.008
5.25 AC	Aplicación Mortero de Reparación Espesor 40 mm	M2	35	14.004.235
	Cant. Adicional ítem 5.25 AC	M2	61,92	24.775.492
5.27 AC	Limpieza Especial Sedimentador 8	GLB	1	9.713.963
				<b>2.682.853.188</b>
<b>9</b>	<b>EDIFICIO DE DESHIDRATACION DE LODOS</b>			
9.8	Suministro, Instalación y Prueba de Unidad paquete de aire acondicionado de 10 Toneladas de refrigeración en edificio de deshidratación, incluyendo termostatos, termómetros y detectores de humo	UN	1	\$ 75.504.716
				<b>75.504.716</b>
<b>12</b>	<b>EDIFICIO DE MOTOGENERADORES ELECTRICOS A BIOGAS</b>			
12.7	Suministro, Instalación y Prueba de Unidad paquete de aire acondicionado de 15 Toneladas de Refrigeración en Edificio Eléctrico Principal, Incluyendo Termostatos, Termómetros y Detectores de Humo	UN	1	\$ 110.282.001
				<b>110.282.001</b>
	<b>SUBTOTAL Costo Directo:</b>			<b>4.062.373.570</b>
	Administración: (25,00%)			1.015.593.393
	Imprevistos: (1,00%)			40.623.736
	Utilidad: (3,00%)			121.871.207
	<b>COSTO TOTAL:</b>			<b>5.240.461.905</b>

Elaboró: Equipo Auditor - Fuente: EMCALI: Actas Parciales de Obra y Actas de Entrega

A juicio de este órgano de control, la irregularidad descrita, se presenta por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en el Contrato de Obra No. 300-GAA-CO-1150-2017, por parte de Acciona Agua SAU Sucursal Colombia, empresa que facturó y cobró actividades que no cumplían con los requisitos técnicos previstos, como también por el incumplimiento de las funciones de vigilancia administrativa, técnica, contractual, financiera y contable, predicables del contratista interventor IDOM CONSULTING, ENGINEERING, ARCHITECTURE S.A.U. sucursal Colombia, que suscribió las actas parciales de obra. Adicionalmente, se observó omisión en el deber de seguimiento y control de la contratación que le asiste a EMCALI EICE ESP en su condición de contratante, a través del supervisor designado.

Como consecuencia de lo descrito anteriormente y de acuerdo con los cálculos efectuados en el cuadro presentado, se generó un presunto daño al patrimonio público cuantificado en **\$5.240.461.905**, suma que hacía parte de los recursos CONPES 3750 de 2013 y CONPES 3858 de 2016 invertidos en el Convenio de Uso de Recursos CUR No. 153 de 2016 para la "*Optimización para las mejoras de la infraestructura existente de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales de Cañaveralejo*". La lesión al patrimonio público está representada en las actividades contractuales pagadas al contratista, sin que cumplieran con lo estipulado contractualmente o con los cometidos y fines estatales.

**Alcance:** Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria.

**Respuesta de la entidad:**

EMCALI EICE ESP mediante comunicación 1300469852021 de fecha septiembre 22 de 2021 da respuesta:

*"Con base en la revisión de la documentación del contrato 300-GAA-CO-1250-2017 de obra y contrato 300-GAA-CI-1267-2017 de interventoría se hacen las siguientes precisiones para cada ítem relacionado:*

ÍTEM	DESCRIPCIÓN
<b>3</b>	<b>REPOTENCIACIÓN DE ESTACIÓN BOMBAS TORNILLO</b>
3.4	La actividad no fue ejecutada. EMCALI por autorización de la firma interventora, pagó una unidad que no se instaló, a pesar de que los equipos llegaron a la obra con varios meses de anticipación, es decir, <u>este ítem no se ejecutó</u> y de acuerdo a la explicación del interventor, primero se debían concluir los trabajos civiles en los canales y artesas de las bombas de tornillo. <u>Los recursos deberán ser reintegrados a EMCALI.</u>
3.8	De acuerdo al informe de Gandini y Orozco, el ítem fue ejecutado dentro de lo programado, se instalaron los 4 arrancadores suaves; no obstante, <u>los referentes a las bombas 1 y 2, que se encontraban en servicio presentaron fallas y EMCALI tuvo que usar los componentes de las bombas 3 y 4 para reparar las 1 y 2.</u> El proveedor EATON argumentó que no aplicaba la garantía pues la falla de los arrancadores se debió al que el ambiente en el que operaban los equipos no generaba las condiciones apropiadas.
<b>4.</b>	<b>ESTRUCTURA DE TRATAMIENTO PRELIMINAR (CÁMARA DE INTEGRACIÓN – DESARENADORES)</b>
4.1	De acuerdo al informe del interventor, las actividades se ejecutaron en un 100%.
4.2	De acuerdo al informe de interventoría, se ejecutó el 100% de la impermeabilización de muros y fondos de Desarenadores 1 a 6 cumpliendo con los requisitos pre establecidos. <u>Para el caso del desarenador número 3 las actuaciones las determinara por competencia el Tribunal Arbitral.</u>
<b>5.</b>	<b>TANQUES SEDIMENTADORES PRIMARIOS</b>
5.1 a 5.27A C	La mayoría de los ítems relacionados fueron concluidos conforme a las condiciones del contrato. EMCALI se permite remitir para revisión, el informe de interventoría con las argumentaciones para cada uno de los ítems pagados, pues es responsabilidad de la firma interventora ejercer las funciones de vigilancia (Ver Anexo No. 2)
9.8	<u>Equipo pagado en el acta 05 pero no instalado</u> con proyección a ser compensado mediante acta de pago 16 que EMCALI no desembolsó.
12.7	El equipo quedó aprobado por el interventor, <u>pero no fue instalado.</u>

*A partir del cuadro anterior y, en síntesis, la firma interventora en esos aspectos faltó al deber de cuidado en la vigilancia del contrato de obra. "*

Fuente: Subgerencia Aguas Residuales UENAA

"Adicionalmente, permitiendo el derecho de defensa de los involucrados en las acciones presentadas como observaciones, remitimos como anexos No. 4- Respuesta Ingenieros Carlos Alfonso Gallego y Gilberto Sepúlveda, Supervisores del Contrato de Interventoría y No. 5- Respuesta IDOM –Interventor del Contrato de Obra."

Comunicación de los supervisores del contrato de fecha septiembre 20 de 2021 radicado EMCALI EICE ESP 100198522021, expresa:

- *Observación 8: Actividades pagadas que no prestan ningún servicio*  
*De acuerdo con el informe de interventoría, con corte al 20 de febrero de 2020, el avance de los trabajos respecto al programa de obra fue del 58%.... como el contrato de obra tuvo una ejecución parcial y por lo tanto no se finalizaron todas las actividades, algunas unidades funcionales no alcanzaron a ser terminados en su conjunto por el contratista hasta que fueran operativos. Así, por ejemplo, aunque todas las actividades de la obra civil de los sedimentadores No 6 y 7 fueron culminadas, los equipos barrelados no alcanzaron a ser instalados por el contratista lo que impidió que las dos unidades integrales pudieran entrar en operación. Las obras civiles ejecutadas fueron pagadas por la interventoría, pero los equipos mecánicos-barrelados- que no alcanzaron a ser instalados no fueron pagados, pues así lo previa (sic) el contrato, aunque el contratista ACCIONA los tenía disponible en obra.*

*Del informe de interventoría se desprende que, la situación del contrato de la optimización de la PTAR no está en la condición de que los ítems pagados no sean operables cuando se logre la continuidad de las obras de optimización y se ejecuten los ítems complementarios de las unidades funcionales de los que forman parte. Los recursos del CONPES 3858 no utilizados para la continuidad de las obras de optimización de la PTAR- c (CUR 153) están disponibles, y garantizan que cuando se continúen las obras, las unidades de proceso o equipos que no se pueden utilizar actualmente puedan ser operativos.*

*Con base en los informes de interventoría y las actividades de seguimiento de la supervisión se efectúan algunos comentarios respecto a las observaciones de la CGR:*

- *Ítem 3.4 ... inexplicablemente la interventoría IDOM, autorizo el pago de los Cojinetes de la Bomba tornillo #3, sin advertir a EMCALI que no habían sido instalados, situación que una vez fue detectada por la supervisión fue advertida a IDOM, en reuniones de Comité de supervisión y dejada la advertencia en el Informe Final de la Supervisión.*
- *Ítem 3.8 ... arrancadores suaves para bombas tornillo ... los arrancadores suaves de las bombas No. 3 y 4 están operando. Los correspondientes a las bombas No 3 y 4 aunque están disponibles solo operarán cuando se dé continuidad a las obras de optimización y se culmine el montaje de los tornillos No3 y 4 ...*
- *Ítem 4.1 ... la rehabilitación de los muros de los desarenadores, incluyendo el No3, se ejecutó al 100%. Las reclamaciones por desperfectos en obra, ... deberán ser exigidas por Emcali invocando ante la aseguradora las pólizas de estabilidad de obra...*

- *Ítem 4.2 Impermeabilización interna de tanques de concreto con poliúrea... No habría justificación para que los desperfectos que se presenten en la obra ejecutadas para esta o cualquier unidad derivada de la ejecución del contrato de ACCIONA no se corrijan y se restablezca el funcionamiento exigiendo a la aseguradora la póliza de estabilidad de obra correspondiente, cuya vigencia es de 5 años a partir de la finalización del contrato y por valor del 20% del valor del contrato. El contrato terminó desde el 05 de mayo/2020.*
- *Ítem 5.1 Reparación y rehabilitación interna de Sedimentadores primarios... Los retrasos del contratista y la no efectividad de la interventoría en logra el cumplimiento del cronograma, impidió que cada uno de estos 3 de los 8 sedimentadores existentes, quedara civil y electromecánicamente completo y por lo tanto integralmente operativo. Cuando EMCALI reanude las obras de optimización con los recursos del CUR 153 no utilizados de estas tres unidades, las obras civiles serán efectivas y las unidades se podrán poner en funcionamiento, adicionando las obras electromecánicas.*
- *Ítem 5.11 ... medidor de caudal electromagnético para lodos. En cumplimiento de la ejecución del contrato, la Interventoría autorizó su instalación y el contratista la ejecutó. No podría exhibirse ninguna justificación para su no suministro e instalación sin que significara un impedimento a la ejecución normal del contrato. Por lo tanto, no podía asumir la interventoría ni la supervisión que el sedimentador, en este caso, no iba a culminarse, e impedir que el contratista ejecutara una actividad pactada. Es decir, no se podía predecir a priori que por alguna razón algunos ítems específicos del contrato no se iban a lograr ejecutar. ... cuando EMCALI reanude las obras de optimización con los recursos del CUR 153 no utilizados, el medidor instalado será efectivo y el equipo iniciará su registro cuando entre en operación el Sedimentador.*
- *Ítem 9.8 ... aire acondicionado en Unidad de deshidratación. De acuerdo con el Informe Final de IDOM, este equipo fue probado y recibido, pero esta actividad está pendiente de subsanar por fallas reportadas por el área operativa. Las reclamaciones por desperfectos en obra, para esta y cualquier unidad derivada de la ejecución del contrato de ACCIONA, deben ser exigidas por Emcali invocando ante la aseguradora la póliza de calidad correspondiente del contratista o de la Empresa. En este sentido no hay razón para que no se pueda restablecer la operatividad del equipo de forma inmediata.*
- *Ítem 12.7 ... aire acondicionado de 15 toneladas en Edificio de Moto-generadores. De acuerdo al Informe Final de IDOM, este equipo fue instalado por el Contratista ACCIONA y quedaron pendientes la instalación y pruebas. La interventoría autorizó el pago del equipo del aire acondicionado y lo realizó en el Acta de Pago # 5 de enero de 2019; sin embargo, la supervisión, una vez enterada de que el equipo no se había instalado debidamente, efectuó la observación a IDOM y esta procedió a descontar el pago previamente efectuado, lo cual se reportó en el Acta de pago # 16 de abril de 2020.*

*El contrato No 300-GAE-CO-1250-2017 (sic) suscrito con ACCIONA cuyo seguimiento y control lo hacía la firma IDOM- engineering consulting and architectural sau sucursal Colombia, era un contrato de ejecución por Precios Unitarios. Contractualmente nada impedía que la interventoría autorizara la ejecución de ítems y realizara los correspondientes pagos parciales según avance, pues esto constituía el desarrolla natural del contrato. En ese sentido IDOM autorizó la instalación de equipos o realización de actividades civiles que formaban parte de una unidad funcional. Como consecuencia de los atrasos e incumplimientos del contratista y la poca efectividad de la interventoría en lograr el cumplimiento del cronograma de obra en el plazo contractual, varias unidades funcionales no lograron ser finalizadas en su integridad, dejando algunas unidades*

*intervenidas no operativas. Todas las obras realizadas que no quedaron en funcionamiento por lo señalado anteriormente quedarán operativas cuando EMCALI realice los contratos complementarios de optimización.*

*En nuestro conocimiento del proyecto todas las actividades realizadas bajo el contrato de ACCIONA que no están operando actualmente, serán efectivas y prestarán servicio y utilidad para la que fueron construidas, cuando se ejecuten las actividades complementarias en las unidades que quedaron inconclusas y se complete la optimización de la PTAR-C con los recursos no utilizados del contrato con ACCIONA, disponibles en el CUR 153."*

### **Análisis de la respuesta de la entidad:**

Revisada la respuesta y los soportes adjuntos, se agruparán las deficiencias encontradas por la CGR analizando la respuesta en cada uno de los siguientes aspectos:

#### **1. ítems pagados que no fueron instalados:**

A) Ítem 3.4 se recibieron y cancelaron los cojinetes superiores e inferiores en la bomba tornillo No. 3 sin que se encuentre instalado el tornillo ni los cojinetes; la supervisión informó en la respuesta a la observación que una vez se detectó el pago dejó la advertencia en el Informe Final de la Supervisión, toda vez que el plazo de ejecución contractual terminó el 5 de mayo de 2020.

B) Ítem 12.7 Suministro, Instalación y Prueba de Unidad paquete de aire acondicionado de 15 Toneladas de Refrigeración Edificio Eléctrico Principal; de acuerdo al Informe Final de IDOM, este equipo fue instalado por el Contratista ACCIONA y quedaron pendientes la instalación y pruebas.

C) A pesar de que la actividad fue cancelada en el acta de pago No. 5 de diciembre 13 de 2018, la supervisión efectuó la observación a la interventoría y esta procedió a descontar el pago en el Acta de pago No. 16 (abril de 2020), que no fue tramitada por EMCALI, razón por la cual los recursos invertidos en este ítem no han sido compensados en acta alguna debido a que el plazo de ejecución contractual terminó el 5 de mayo de 2020. Evidenciándose que las labores de supervisión no fueron oportunas ya que transcurrió más de un año para reportarle a IDOM que el equipo no fue instalado y no se encontraba en funcionamiento.

A la fecha de este análisis (agosto 2021), los recursos públicos invertidos en estos dos ítems, que no fueron instalados, no han sido devueltos ni compensados en actas parciales posteriores debido a la terminación del plazo de ejecución contractual, mayo 5 de 2020, y están a la espera del pronunciamiento del tribunal de arbitraje convocado por EMCALI.

Adicionalmente, se observa deficiencias en las labores de seguimiento y control por parte de la supervisión ya que no fueron oportunos en reportar los equipos o elementos que fueron cancelados, pero no fueron instalados.

Razón por la cual, la CGR considera que en la respuesta entregada por la Entidad no desvirtúa los elementos de la observación presentada.

2. ítems cancelados que fueron instalados y no se encuentran en operación:

A) Ítem 3.8 arrancadores suaves para bombas tornillo. La entidad informa que los arrancadores suaves 1 y 2 presentaron fallas y tomaron componentes de los arrancadores 3 y 4 para repararlos.

La manipulación por parte de EMCALI a estos elementos hace que se pierda la garantía de fábrica y que la aseguradora no responda por la calidad de los bienes entregados.

B) Para las actividades 4.1 y 4.2, rehabilitación e impermeabilización respectivamente, realizadas en el desarenador No. 3 que no se encuentra operando debido a falla en la poliúrea aplicada; los supervisores expresan que EMCALI no ha realizado reclamación por calidad de obra a la aseguradora, y EMCALI espera que este tema se dirima en el Tribunal de arbitramento.

C) Ítem 5.11 Suministro, Instalación y Prueba de Medidor de Caudal electromagnético de 6" para Lodos. Aunque el medidor se encuentre instalado, no ha sido probado ni se encuentra en funcionamiento toda vez que los sedimentadores primarios 7 y 8 quedaron en intervención por parte de ACCIONA.

Los supervisores del contrato consideran que este elemento será funcional una vez EMCALI reanude las obras de optimización con los recursos del CUR 153 no utilizados.

D) Ítem 9.8 Suministro, Instalación y Prueba de Unidad paquete de aire acondicionado de 10 Toneladas de refrigeración en edificio de deshidratación. De acuerdo con IDOM, este equipo fue probado y recibido, pero tuvo fallas en su operación reportadas por el área operativa.

La supervisión considera que reclamaciones por desperfectos en obra, deben ser exigidas por Emcali reclamando a la aseguradora la póliza de calidad presentada por el contratista.

A la fecha de este análisis, los recursos públicos invertidos en estos cinco (5) ítems, en actividades que fueron realizadas, pero que en la actualidad no prestan ningún

servicio a la operación de la PTAR-C, ya que EMCALI no ha sido diligente para reclamar a la compañía aseguradora por la calidad de los equipos ni la estabilidad de obra y están atentos al pronunciamiento del tribunal de arbitraje convocado por EMCALI. Adicionalmente, esperan la nueva contratación que realice EMCALI para terminar con la optimización de la PTAR-C.

Por las anteriores razones, la CGR considera que en la respuesta entregada por la Entidad no desvirtúa los elementos de la observación presentada.

3. ítems ejecutados en unidades que no se encuentran en operación:

- Capítulo 5. Tanques de Sedimentadores Primarios.

La entidad considera que retrasos del contratista impidió que cada uno de estos 3 de los 8 sedimentadores existentes, quedara completo y operativo.

Cuando EMCALI reanude las obras de optimización con los recursos del CUR 153 no utilizados de estas tres unidades, las obras civiles serán efectivas y las unidades se podrán poner en funcionamiento, adicionando las obras electromecánicas.

A la fecha de este análisis, los recursos públicos invertidos en el capítulo 5 Sedimentares primarios, no prestan ningún servicio a la operación de la PTAR-C, ya que EMCALI está a la espera de la nueva contratación que realice para terminar con la optimización de la PTAR-C y de los resultados del tribunal de arbitramento que ha sido convocado.

Razón por la cual, la CGR considera que en la respuesta entregada por la Entidad no desvirtúa los elementos de la observación presentada.

En conclusión, revisada la respuesta y los soportes adjuntos, la CGR considera que la entidad no desvirtúa los elementos de la observación presentada por obras que no prestan ningún servicio o funcionalidad a la operación de la PTAR -Cañaveralejo, sino que expresa que la responsabilidad está en la firma de interventoría que faltó al deber de cuidado en la vigilancia del contrato de obra.

Y remite respuesta de los supervisores, para que ejerzan derecho a la defensa, que expresan que EMCALI no ha reclamado ante la aseguradora por defectos en calidad y estabilidad de la obra, y adicionalmente, expresan que una vez se realice la nueva contratación, las obras que no son funcionales actualmente quedarán operativas. Ha de tenerse en cuenta que los supervisores ya no tienen vinculación con EMCALI y expresan sus opiniones sobre lo que debería realizar EMCALI para subsanar los inconvenientes presentados en el desarrollo del contrato.

Razón por la cual, se configura como hallazgo con incidencia disciplinaria y fiscal.

**Hallazgo 9: Informes de interventoría sin detalles ni anexos sobre el control de calidad de las obras (A).**

Manual de Contratación - anexo Supervisión y Control de la Contratación Capítulo 3. Funciones del Supervisor y/o Interventor.

*5.3 Funciones de Vigilancia Técnica.*

*a) Verificar que todos los bienes y/o servicios suministrados por el contratista, cumplan las especificaciones técnicas establecidas en el contrato y en los términos de referencia.*

*g) Controlar e inspeccionar permanentemente la calidad de los bienes y servicios, ordenar y supervisar los ensayos o pruebas necesarias para el control de los mismos.*

Condiciones Específicas de la Contratación de EMCALI - COMPETENCIA ABIERTA No. 900-CA-0097-2019.

2.1. OBJETO

*Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, ambiental, social, jurídico y predial del contrato que surja del proceso No. 900-CA-0103-2019, cuyo objeto es “Construcción de la nueva línea de aducción PTAP Río Cali (Barrio San Antonio), desde el sistema bocatoma - desarenador existente, hasta la planta de potabilización Río Cali”.*

**Los temas principales que se deben presentar en el informe mensual son:**

**TEMÁTICA BÁSICA**

*Especificaciones técnicas, aspectos jurídicos, subcontratistas y asesores en los contratos sobre los que actúa el INTERVENTOR.*

**ALCANCE MÍNIMO**

*Se debe monitorear e informar cualquier variación de estos aspectos. **Reportar la gestión y resultados del control de calidad de materiales efectuado.** (Resaltado y subrayado fuera de texto).*

De la revisión de los informes mensuales de interventoría presentados por el CONSORCIO PTAP RÍO CALI según el contrato de interventoría 300-CI-1492-2019 y las condiciones específicas de contratación del respectivo proceso precontractual se evidencia que dicho consorcio no ha cumplido con las obligaciones de incorporar dentro de sus informes un componente relacionado con el control de calidad de las

obras en el que se relacione en cada uno de los periodos reportados los diferentes ensayos técnicos realizados antes y durante la construcción de las obras (ensayos de granulometría de agregados, diseños de mezclas, toma de muestras de cilindros de concreto para ensayos de resistencia a compresión, resultados de ensayos de resistencia a compresión de cilindros de concreto, ensayos de compactación, entre otros requeridos según las especificaciones técnicas del proyecto), los detalles sobre el cumplimiento de especificaciones técnicas (materiales y procedimientos constructivos) con base en los resultados y anexos de dichos ensayos técnicos. A su vez, EMCALI, a través del supervisor del proyecto ha omitido esta exigencia al interventor de las obras.

La anterior deficiencia generada por inobservancia de lo establecido tanto en el anexo de Supervisión y Control que forma parte del Manual de Contratación de EMCALI como de las condiciones específicas de contratación de la interventoría a las obras del proyecto CUR 40 conlleva a que los informes de interventoría no reflejen el control real que se ejerce sobre la calidad de los materiales y de los procedimientos constructivos empleados, imposibilitando de esta forma obtener certeza sobre el cumplimiento de las especificaciones técnicas del proyecto en la revisión de dichos informes.

**Alcance:** Hallazgo administrativo.

**Respuesta de la entidad:**

EMCALI mediante oficio CPRC -0516-2021 DEL 29-09-2021 en el que el CONSORCIO PTAP RIO CALI da respuesta a la observación.

Revisado el referido oficio, el CONSORCIO PTAP RIO CALI informa que:

*"Efectivamente, en los informes mensuales que se han entregado al Contratante, lamentablemente no se incluye un Capítulo de Control de Calidad que recopile la gestión y seguimiento de la calidad de los distintos materiales suministrados utilizados en el proceso de construcción, puesto que desafortunadamente el formato utilizado para el informe, inicialmente no lo contemplaba; sin embargo, procederemos a subsanar este incumplimiento contractual incluyendo este Capítulo de Control de Calidad en el Informe que se entregará en el mes de Septiembre.*

*Es importante resaltar que el Contratista, Consorcio Aducción Río Cali, como ejecutor de la Construcción de la Nueva Línea de Aducción PTAP Río Cali (B. San Antonio), desde el Sistema Bocatoma-Desarenador Existente Hasta la Planta de Potabilización Río Cali, es el responsable directo de la realización de los distintos ensayos de laboratorio para certificar la calidad de los materiales de acuerdo con lo establecido en las Especificaciones Técnicas Particulares de Construcción de la Nueva Línea de Aducción Planta de Potabilización San Antonio en la ciudad Santiago de Cali; actividad que ha realizado el Contratista a través de*

*la Firma SG Ingeniería S.A.S. bajo la coordinación de su Responsable de Gestión de Calidad de la Obra. Sin embargo, se debe aclarar que, aunque la Interventoría no ha incluido en los informes mensuales elaborados entre diciembre de 2020 y agosto de 2021 la información concerniente al Control de Calidad, no significa que ella no haya realizado la gestión y seguimiento de la calidad de los distintos materiales y actividades realizadas por el Contratista que son alcance del Contrato de Construcción."*

### **Análisis de la respuesta de la entidad:**

De acuerdo con la respuesta, la Interventoría está aceptando lo observado por la CGR al manifestar que efectivamente en los informes mensuales que se han entregado al contratante, lamentablemente no se incluye un Capítulo de Control de Calidad que recopile la gestión y seguimiento de la calidad de los distintos materiales suministrados utilizados en el proceso de construcción, que sin embargo, procederán a subsanar este incumplimiento contractual incluyendo este Capítulo de Control de Calidad en el Informe que se entregará en el mes de septiembre. En tal sentido, se configura como hallazgo.

### **Hallazgo 10: Metas cargas contaminantes (A).**

Resolución No. 4133.010.21.058 del 10 de febrero de 2017 que modifica Resolución No. 4133.0.21.1484 del 30 de diciembre de 2016, sobre las cargas vertidas que se aceptan en el Plan de saneamiento y manejo de vertimientos -PSMV- 2016-2030.

*Estipula que las metas de carga contaminante para el año 2019 de sólidos suspendidos totales -SST- es de 53.459 kg/día y demanda biológica de oxígeno -DBO5- en 77.090 kg/día; y para el 2020, SST de 54.024 kg/día, y DBO5 de 78.639 kg/día.*

Verificadas las declaraciones de vertimientos de las vigencias 2019 y 2020, presentadas por EMCALI EICE ESP al Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente -DAGMA-, se evidenciaron incrementos en las cargas contaminantes para los parámetros de DBO5 y SST, correspondientes a 94.274 kg/día y 75.538 kg/día respectivamente, para el año 2019; y de 91.908 kg/día y de 68.659 kg/día respectivamente, para el año 2020; valores que superan las metas establecidas en el PSMV 2016-2030.

Lo antes descrito, se presenta debido al incumplimiento de los plazos y obligaciones del Contrato N° 300-GAA-CO-1250-2017 suscrito con la firma Acciona Agua SAU Sucursal Colombia, y por tanto, del cronograma del proyecto de optimización de la PTAR-C, lo que conllevó a limitaciones en los procesos de tratamiento ya que en la estación de bombas tornillos se encuentran funcionando 2 de las 4 unidades y de los 8 sedimentadores primarios, 3 quedaron en proceso de intervención lo que no permite el tratamiento de los volúmenes promedio de aguas residuales, generando

una caída en los rendimientos de la operación y sobrecarga en los equipos disponibles.

Consecuencias de lo enunciado son tanto las mayores cargas de elementos o sustancias contaminantes al cuerpo receptor del Río Cauca, como los incrementos del factor regional de los parámetros ya mencionados y por tanto de las tasas retributivas de las cargas contaminantes para las vigencias 2019 y 2020, siendo de \$15.634.877.671 para el 2019 y de \$23.765.785.542,13 para el 2020, lo que se traduce en incrementos por pagar de \$8.751.573.608 y \$17.122.739.478,13 respectivamente para cada vigencia; y derivado de lo anterior, el inicio de un proceso administrativo sancionatorio ambiental mediante Auto # 269 del 18 de agosto de 2021 emanado por el DAGMA.

**Alcance:** Hallazgo administrativo.

**Respuesta de la entidad:**

Mediante oficio identificado con consecutivo 1000484082021, del 30/09/2021 por parte de la Subgerencia de Aguas Residuales, EMCALI responde lo siguiente:

Se puede admitir como un hecho lo manifestado por la CGR en la observación número 11, en la que se afirma sobre los incrementos en las cargas contaminantes para los parámetros de DBO y SST, verificadas en las declaraciones de los vertimientos de EMCALI para los años 2019 y 2020, que llevaron a EMCALI a una situación de incumplimiento del PSMV y como consecuencia de ello al aumento de los cobros por tasas retributivas por variación del factor regional mayor a uno (1) para los mencionados años.

Esta situación se presentó con ocasión a que no se había definido la liquidación del contrato número 300-GAA-CO-1250-2017 suscrito con ACCIONA, cuyo plazo se venció el pasado 05 de mayo de 2020, sin que se hubiera ejecutado la totalidad de lo pactado en la minuta y cuyas controversias resultantes del desarrollo contractual se están resolviendo en Tribunal de arbitramento.

No obstante, frente al aumento de cobros por tasas retributivas EMCALI, mediante una revisión del procedimiento metodológico elaborado por el DAGMA para la definición de las metas del PSMV, encontró que dicha autoridad ambiental falló al definir las metas del PSMV de EMCALI pues no cumplió con los parámetros establecidos en los artículos 2.2.3.3.1.4, 2.2.3.3.1.8, 2.2.9.7.3.5 y 2.2.9.7.3.1 del Decreto 1076 de 2015.

En este sentido, es entendible para EMCALI que al estar mal formuladas las metas del plan la autoridad ambiental no tendría soporte para realizarlo sobre los cobros

por tasas retributivas de los años 2019 y 2020. Por esta razón, EMCALI para salvaguardar sus intereses, procedió a presentar una demanda de NULIDAD y de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS, con acumulación de pretensiones, contra el Distrito Especial de Santiago de Cali -Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente (DAGMA), radicada el 13 de agosto de 2021, la cual no ha sido admitida aún. (...).

Con lo anterior, EMCALI logró que el DAGMA reliquidara la factura de tasas retributivas para el año 2020, sin incremento de factor regional y que la factura del 2019 de mayo el regional igual a uno, es decir, sin incrementos, con lo que se evitó el daño patrimonial a la entidad.

De otro lado y como se ha demostrado en esta argumentación, la observación número 11 que hace la CGR está basada en supuestos hechos futuros o que no han acontecido, es decir EMCALI no ha pagado por el aumento de estas tasas retributivas está pasando lo que corresponda gestiones administrativas, jurídicas y técnicas para subsanar las situaciones generadas por la no culminación del mencionado contrato, entre ellas, las actuaciones para re liquidación ante tribunal arbitral y la re elaboración de términos de referencia y presupuestos de las obras que requiere la PTAR-C para mejorar las remociones de cargas contaminantes. (...).

#### **Análisis de la respuesta de la entidad:**

En primera instancia, la entidad auditada acepta lo observado sobre los incrementos en las cargas contaminantes por los incumplimientos del contrato de optimización de la planta de tratamiento de aguas residuales Cañaveralejo y el consecuente aumento en las tasas retributivas.

Respecto a la revisión de la metodología del plan de saneamiento y manejo de vertimientos es menester aclarar que los numerales de los artículos del decreto 1076 de 2015 hacen referencia a ordenamiento del recurso hídrico, proceso de ordenamiento del recurso hídrico, meta global de carga contaminante y procedimiento para el establecimiento de la meta global de carga contaminante; aspectos que fueron concertados por el auditado y el DAGMA y que a la postre resulta equívoco estimar como viciados años después de emanado el plan de saneamiento y manejo de vertimientos que fue proyectado y modificado en el 2016.

Finalmente, se señala que lo observado por la CGR no está basado en supuestos hechos futuros, como afirma el auditado en su respuesta, ya que el planteamiento es claro al enunciar que los incrementos están por pagar y en relación con las metas de carga contaminante es innegable el incumplimiento de estas. Por lo anterior, se valida como hallazgo.

**Hallazgo 11: Falencias en Informes de interventoría respecto al cumplimiento de las obligaciones especificadas en las condiciones de contratación de la invitación pública No. 900-IPU-479-2020 (A).**

Manual de Contratación - anexo Supervisión y Control de la Contratación Capítulo 3. Funciones del Supervisor y/o Interventor

*3.3 Funciones de Vigilancia Técnica*

*a) Verificar que todos los bienes y/o servicios suministrados por el contratista, cumplan las especificaciones técnicas establecidas en el contrato y en los términos de referencia.*

*g) Controlar e inspeccionar permanentemente la calidad de los bienes y servicios, ordenar y supervisar los ensayos o pruebas necesarias para el control de los mismos.*

**Condiciones Específicas de la Contratación de EMCALI – INVITACIÓN PÚBLICA No. 900-IPU-479-2020.**

**CAPÍTULO II – CONDICIONES PARTICULARES**

**2.1. OBJETO**

*Interventoría de la construcción de un sistema de captación del Río Cauca tipo filtración en lecho del río en el municipio de Santiago de Cali.*

*Anexo N°2 – Especificaciones técnicas*

**2.4.2 Obligaciones técnicas**

*Literal 5: “Aprobar o rechazar de manera motivada todos los equipos, elementos, materiales y mano de obra que vayan a ser incorporados a la obra.*

*Literal 6: “Ordenar al CONTRATISTA DE OBRA, supervisar e interpretar los ensayos que sean necesarios para controlar la calidad de los materiales y las obras.*

**2.4.4 OBLIGACIONES FINANCIERAS Y CONTABLES**

*Literal 7. Verificar que los recursos públicos que maneje el CONTRATISTA DE OBRA, se encuentren debidamente utilizados.*

*Literal 9. Presentar en su informe mensual un balance del presupuesto del CONTRATO DE OBRA, informando, como mínimo, el valor de los recursos invertidos en la obra por el CONTRATISTA, y el remanente de cada uno de los conceptos del acta mensual de obra, frente a los valores establecidos en el CONTRATO DE OBRA.*

**2.4.5 OTRAS GENERALIDADES**

*Adicionalmente la INTERVENTORÍA deberá presentar como productos mínimos exigidos en las especificaciones de la estructura de la INTERVENTORÍA:*

*Literal 8 – Informes mensuales que contengan como mínimo el avance de obra, avance financiero, personal utilizado, problemas presentados que puedan poner en riesgo el avance de obra y las soluciones previstas para su solución, cambios en especificaciones, avance en los programas de seguridad industrial y plan de manejo ambiental, con registro fotográfico.*

*Adicionalmente a las obligaciones generales contempladas para el desarrollo del contrato de INTERVENTORÍA, considerando el alcance de las actividades a desarrollar en el proyecto, se considera conveniente incorporar las siguientes obligaciones específicas:*

*-Exigir al CONTRATISTA todos los ensayos de laboratorio y demás pruebas que sean necesarios de acuerdo a la normatividad del proyecto y los que se soliciten por parte del INTERVENTOR o EMCALI E.I.C.E.E.S.P para verificar la calidad de las obras.*

Dentro de las obligaciones de la interventoría (pactadas en las condiciones de contratación - INVITACIÓN PÚBLICA No. 900-IPU-479-2020 y en el manual de contratación EMCALI), se establece el requerimiento de presentar ante la entidad y de manera mensual, un informe con un componente técnico, ambiental, financiero, contable y jurídico, en el cual se reporten las actividades desarrolladas en el periodo mensual reportado, con el fin de verificar, establecer y validar las obligaciones contractuales. El CONSORCIO RIO CAUCA CONGIE, a la fecha ha presentado seis informes mensuales de ejecución de actividades desde la firma del acta de inicio del contrato de obra, la cual se firmó el pasado 15 de febrero de 2021.

De la revisión de los informes mensuales de interventoría presentados por el CONSORCIO RIO CAUCA CONGIE y las condiciones específicas de contratación del respectivo proceso precontractual se evidencia que dicho consorcio no ha cumplido con las obligaciones de incorporar dentro de sus informes mensuales un componente relacionado con el control de calidad de las obras en el que se relacione para cada uno de los periodos reportados los diferentes ensayos técnicos realizados antes y durante la construcción de las obras (diseños de mezclas, toma de muestras de cilindros de concreto para ensayos de resistencia a compresión, resultados de ensayos de resistencia a compresión de cilindros de concreto, ensayos de compactación, entre otros requeridos según las especificaciones técnicas del proyecto), y los detalles sobre el cumplimiento de especificaciones técnicas (procedimientos constructivos, fichas técnicas de materiales, soldaduras).

Adicionalmente, se evidencia que no se ha cumplido en la presentación dentro de los informes mensuales, con la discriminación y verificación del personal mínimo especificado tanto para el contrato de obra como de interventoría, de acuerdo con

los períodos reportados. Así mismo, no existen dentro de los informes mensuales los balances del presupuesto del contrato de obra, ni tampoco la verificación de la inversión de los recursos públicos entregados al contratista de obra, a título de anticipo, ni el cumplimiento del plan de manejo del anticipo que debió aprobarse por parte de la interventoría.

La anterior deficiencia generada por la no aplicación de lo establecido tanto en el anexo de Supervisión y Control que forma parte del Manual de Contratación de EMCALI como de las condiciones específicas de contratación de la interventoría, a las obras del proyecto CUR 16 - Construcción de un sistema de captación del Río Cauca tipo filtración en lecho del río en el municipio de Santiago de Cali, por parte del supervisor del proyecto, quien ha omitido esta exigencia al contratista de interventoría del proyecto.

La situación descrita anteriormente, genera que los informes de interventoría no reflejen el control real que se ejerce sobre la calidad de los materiales y de los procedimientos constructivos empleados, así como la correcta inversión de los recursos públicos, imposibilitando de esta forma obtener certeza sobre el cumplimiento de las especificaciones técnicas contractuales del proyecto en la revisión de dichos informes.

**Alcance:** Hallazgo administrativo.

**Respuesta de la entidad:**

Se remitió informe de 14 páginas fechado el 28 de septiembre de 2021, con que el CONSORCIO RIO CAUCA-CONGIE da respuesta a la presente observación y remite en cuatro carpetas los documentos que evidencian el control de calidad en los avances de las obras.

Teniendo en cuenta lo expuesto en los documentos referenciados y desvirtuadas las causas de esta observación, de manera respetuosa solicitamos al ente de control se retire la misma del informe final de la presente auditoría.

**Análisis de la respuesta de la entidad:**

De acuerdo a la respuesta emitida por EMCALI, con respecto a falencias en Informes de interventoría con respecto al cumplimiento de las obligaciones especificadas en las condiciones de contratación de la invitación pública No. 900-IPU-479-2020, y en la que se remite el informe elaborado por la interventoría CONSORCIO RIO CAUCA CONGIE, el pasado 28 de septiembre de 2021, se ratifica que no se ha cumplido a cabalidad con los requerimientos especificados en las condiciones específicas de contratación y en el manual de contratación de la

entidad, para los informes mensuales elaborados por la interventoría, toda vez que en dicho documento, se reconocen las falencias en los informes mensuales.

Teniendo en cuenta lo anterior, se valida como hallazgo.

**Hallazgo 12: Actas de recibo parcial de obra con cantidades negativas - Contrato de obra 300-CO-1449-2019 - proyecto CUR 040 (A, D).**

Documento "SUPERVISIÓN Y CONTROL DE LA CONTRATACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DE CONTRATISTA 230G003 VERSIÓN 2" de EMCALI E.I.C.E – E.S.P., adoptado mediante Resolución 1000005102020 del 11 de noviembre de 2020:

**3. FUNCIONES DEL SUPERVISOR Y/O INTERVENTOR**

**3.2 Funciones de Vigilancia Administrativa**

(...)

u) *Elaborar y suscribir junto con el contratista el acta de recibo parcial de los trabajos cuando estén contemplados en el contrato.*

**3.3 Funciones de Vigilancia Técnica**

j) *Verificar las entregas de los bienes, obras o servicios, de conformidad con lo pactado en los contratos correspondientes, dejando la constancia y justificación escrita respectiva.*

**3.4 Funciones de Vigilancia Financiera y Contable**

d) *Revisar, suscribir y aprobar las actas de pago presentadas por el contratista, previa verificación del cumplimiento de los requisitos legales contractuales previstos para ello.*

**Condiciones Específicas de la Contratación de EMCALI - COMPETENCIA ABIERTA No. 900-CA-0097-2019.**

**1.2 OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL INTERVENTOR**

**1.2.1 OBLIGACIONES DE CARÁCTER TÉCNICO**

**2. Cumplir con las siguientes actividades:**

**Actividades Complementarias**

- Revisar y validar las memorias de cantidades de obra que soportan los cortes de obra que presente el CONTRATISTA de obra. Certificar de manera documentada las memorias de cálculo, las cantidades de obra, soporte de las actas de recibo parcial y final de obra. (Subrayado fuera de texto)

## 2.1 ADMINISTRACIÓN DEL CONTRATO

“... El INTERVENTOR preparará listas detalladas de inspección, protocolos y proformas en relación con todos los aspectos a ser inspeccionados, conformará los expedientes correspondientes y proveerá los recursos organizacionales requeridos para hacer todos los trabajos correlativos como replanteo de las obras, medición de cantidades ejecutadas, elaboración de actas de obra ejecutada.” (Subrayado fuera de texto)

Contrato de Interventoría No. 300-CI-1492-2019 “Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, ambiental, social, jurídico y predial del contrato que surja del proceso No. 900-CC-0103-2019, cuyo objeto es la “Construcción de la nueva línea de aducción PTAP Río Cali (Barrio San Antonio), desde el sistema bocatoma - desarenador existente, hasta la planta de potabilización Río Cali”

**CLÁUSULA OCTAVA. OBLIGACIONES DE LAS PARTES: 1) OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:** Entre otras, las principales obligaciones del contratista son:

- ✓ *Ejecución oportuna de las actividades contratadas cumpliendo las especificaciones técnicas suministradas por EMCALI.*
- *Las obligaciones del contratista de las condiciones Específicas de la Contratación – CEC...”*

### **Ley 734 de 2002**

**ARTÍCULO 48.** *Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:*

*"34. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad..."*

### **Ley 1474 de 2011**

**Artículo 44.** *Sujetos disciplinables "El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales"*

*Artículo 82. Responsabilidad de los interventores "... los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría."*

Evaluadas las actas de recibo parcial de obra que le han sido pagadas al CONSORCIO ADUCCIÓN RIO CALI en desarrollo del contrato de obra 300-CO-1449-2019, se evidencia que en el acta No. 9 se descontó la ejecución de dieciocho (18) actividades o ítems de obra, las cuales no solo ya habían sido previamente reconocidas y recibidas al contratista en anteriores actas de recibo parcial, sino también pagadas, como consta en los correspondientes soportes de pago de dicho contrato. La tabla adjunta muestra las referidas actividades o ítems con sus correspondientes cantidades y valores totales:

**TABLA 7**  
**EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P**  
**CANTIDADES DE OBRA DESCONTADAS - ACTA DE RECIBO PARCIAL No. 9**  
**CONTRATO DE OBRA No. 300-CO-1449-2019**

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	UND	CANTD.	VALOR
1.1.1.1.6	PERNOS DE ANCLAJE DE 5.0M, PARA MURO DEL PORTAL	UN	-21,00	-15.325.338,00
1.1.1.1.7	RETIRO DE MATERIAL DE EXCAVACIÓN CON CARGUE EN VOLQUETA A MAQUINA -EN BANCO- DE 10 A 20KM. SIN ACARREO INTERNO EN OBRA. INCLUYE DISPOSICIÓN EN BOTADERO OFICIAL (DECRETO 0291 DE 2005).	M3	-10,40	-317.512,00
1.1.1.2.4	PERNOS DE ANCLAJE, 3.0M	UN	-3,00	-879.228,00
1.1.1.2.5	MALLA ELECTROSOLDADA Q-4	KG	-280,90	-1.368.825,70
1.1.1.2.6	RELLENO EN CONCRETO CICLOPEO	M3	-0,30	-157.633,80
1.1.1.3.1	EXCAVACIÓN A MÁQUINA EN SECO EN MATERIAL COMÚN HASTA 3.0 M DE PROFUNDIDAD	M3	-5,00	-70.540,00
1.1.2.1.1	EXCAVACIÓN EN ROCA SANA, INCLUYE ACARREO INTERNO EN OBRA, RETIRO Y DISPOSICIÓN FINAL EN BOTADERO OFICIAL (DECRETO 0291 de 2005)	M3	-186,20	-79.196.073,60
1.1.2.3.1	EXCAVACIÓN EN ROCA MALA, INCLUYE ACARREO INTERNO EN OBRA, RETIRO Y DISPOSICIÓN FINAL EN BOTADERO OFICIAL (DECRETO 0291 de 2005)	M3	-13,20	-7.604.361,60
1.1.2.4.1	EXCAVACIÓN EN ROCA MUY MALA, INCLUYE ACARREO INTERNO EN OBRA, RETIRO Y DISPOSICIÓN FINAL EN BOTADERO OFICIAL (DECRETO 0291 de 2005)	M3	-599,16	-350.883.674,16
1.1.2.4.2	CONCRETO NEUMÁTICO, ESPESOR 0.10M	M3	-26,25	-43.139.407,50
1.1.2.4.3	PERNOS DE ANCLAJE L=2.0 m	UN	-534,00	-104.335.056,00
1.1.2.4.4	ARCOS DE ACERO ESTRUCTURAL TH 21	KG	-7.117,86	-59.199.241,62
1.1.2.4.5	MALLA ELECTROSOLDADA Q-4	KG	-3.372,80	-16.435.654,40

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	UND	CANTD.	VALOR
1.2.1.1.10	RELLENO CON MATERIAL SELECCIONADO DE LA EXCAVACIÓN COMPACTADO CON EQUIPO MECÁNICO EN CAPAS DE 0.30 m. AL 90% DEL PROCTOR MODIFICADO	M3	-20,00	-778.860,00
3.2.1	CORTE DE ARBOLES H<5M (INCLUYE RETIRO DE SOBANTES)	UN	-148,00	-22.862.448,00
3.2.2	PLAN DE COMPENSACIÓN (INTERVENCIÓN 155 ARBOLES)	UN	-0,30	-5.678.352,60
3.2.4	CAUTERIZACIÓN DE RAÍCES	UN	-400,00	-26.865.200,00
3.2.5	CUMPLIMIENTO PMA (PUNTO ECOLÓGICO, RESIDENTE AMBIENTAL 30%, INGENIERO FORESTAL, TRABAJADOR SOCIAL).	UN	-0,32	-56.597.714,88
<b>TOTAL</b>				<b>-791.695.121,86</b>

Elaboró: Equipo Auditor - Fuente: EMCALI: Acta de recibo parcial No. 9 – Contrato 300-CO-1449-2019

Esta situación, generada por fallas en el cumplimiento de obligaciones contractuales y deberes funcionales de verificación y control, referentes a la correcta determinación de las cantidades de obra ejecutadas en cada uno de los periodos de corte y su consiguiente aprobación para pago por parte de la interventoría externa contratada y de la supervisión interna por parte de EMCALI, respectivamente, generan incertidumbre en cuanto a la realidad que reflejan los datos plasmados en las distintas actas de recibo parcial de obra e implican incumplimiento de las obligaciones adquiridas por el contratista de interventoría mediante las CEC y el contrato 300-CI-1492-2019 .

**Alcance:** Hallazgo administrativo con alcance disciplinario.

**Respuesta de la entidad:**

EMCALI en su oficio de respuesta no hizo alusión alguna a esta observación.

**Análisis de la respuesta de la entidad:**

Teniendo en cuenta que vencidos tanto el plazo inicial como el adicional otorgados para dar respuesta a la observación comunicada mediante oficio AE-EMCALI-62 Radicado 2021EE0173556, EMCALI no allegó la respuesta correspondiente, la misma se configura en hallazgo con alcance disciplinario.

**Hallazgo 13: Sobrecostos en el presupuesto - Contrato de obra 300-CO-1449-2019 - proyecto CUR 040 (A).**

Formulario de precios y cantidades Proceso Contractual No. 900-CC-0103-2019 por valor de \$31.318.154.781 para las obras y sus correspondientes Análisis de Precios Unitarios (APUs) que desembocó en el contrato de obra 300-CO-1449-2019 suscrito con el CONSORCIO ADUCCIÓN RIO CALI.

**Términos de Referencia CEC 900-CC-0103-2019**

**3. PRESUPUESTO DE EMCALI**

Para efectos presupuestales, EMCALI estima un presupuesto incluidos los impuestos de \$31.318.154.781.

**Manual de Contratación de EMCALI E.I.C.E – E.S.P. – Resolución J.D. No. 00043 del 15 de diciembre de 2016.**

**ARTÍCULO 7.- PRINCIPIOS.** La actividad contractual de EMCALI se adelantará con fundamento en los principios consagrados en la Constitución Política de Colombia, especialmente el de la función administrativa (Artículo 209 CP) y la gestión fiscal (Artículo 267 CP, y los demás consagrados en las normas aplicables a EMCALI. Los principios serán orientadores y definirán el marco de la actividad contractual de la empresa.

Los principios aplicables a la contratación de EMCALI, son entre otros los siguientes:

*c. Principio de planeación.* EMCALI adelantará todas sus actuaciones contractuales bajo una previa preparación de sus proyectos, inversiones y gastos, de acuerdo con los lineamientos de sus políticas corporativas.

*i. Principio de Economía:* EMCALI procederá con austeridad y eficiencia, y optimizará el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones contractuales.

Revisados los análisis de precios unitarios (APUs) del contrato de obra 300-CO-1449-2019, se observa que, para los ítems relacionados en la tabla adjunta, dentro de su precio unitario se encuentra incorporado el componente denominado “COSTOS AUXILIARES ASOCIADOS A EXCAVACIÓN p/ TÚNELES” por un valor global total de \$941.569.900:

**TABLA 8**  
**EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P**  
**COSTOS AUXILIARES INCORPORADOS EN EL CONTRATO DE OBRA No. 300-CO-1449-2019**

ITEM	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO EMCALI	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD	VR /UNITARIO
1	PRODUCTO 1: CONSTRUCCIÓN CONDUCCIÓN				
1.1	CONSTRUCCIÓN CONDUCCIÓN TÚNEL HIDRÁULICO				
1.1.2	EXCAVACIÓN Y SOPORTE TÚNEL				
1.1.2.1	TÚNEL EN SECCIÓN TIPO I (498)				
1.1.2.1.1	EXCAVACIÓN EN ROCA SANA, INCLUYE ACARREO INTERNO EN OBRA, RETIRO Y DISPOSICIÓN FINAL EN BOTADERO OFICIAL (DECRETO 0291 de 2005)	9009	M3	4.001,00	425.328,00

ITEM	DESCRIPCIÓN	CÓDIGO EMCALI	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD	VR /UNITARIO
1.1.2.2	<b>TÚNEL EN SECCIÓN TIPO II (77)</b>				
1.1.2.2.1	EXCAVACIÓN EN ROCA REGULAR, INCLUYE ACARREO INTERNO EN OBRA, RETIRO Y DISPOSICIÓN FINAL EN BOTADERO OFICIAL (DECRETO 0291 de 2005)	9012	M3	619	553.579,00
1.1.2.3	<b>TÚNEL EN SECCIÓN TIPO III (435)</b>				
1.1.2.3.1	EXCAVACIÓN EN ROCA MALA, INCLUYE ACARREO INTERNO EN OBRA, RETIRO Y DISPOSICIÓN FINAL EN BOTADERO OFICIAL (DECRETO 0291 de 2005)	9013	M3	3.664,00	576.088,00
1.1.2.4	<b>TÚNEL EN SECCIÓN TIPO IV (650)</b>				
1.1.2.4.1	EXCAVACIÓN EN ROCA MUY MALA, INCLUYE ACARREO INTERNO EN OBRA, RETIRO Y DISPOSICIÓN FINAL EN BOTADERO OFICIAL (DECRETO 0291 de 2005)	9016	M3	5.475,00	585.626,00
1.1.3	<b>ESTRUCTURAS HIDRÁULICAS</b>				
1.1.3.1	<b>CANAL EN SECCIÓN TIPO I</b>				
1.1.3.1.1	CONCRETO 28.0 MPA, IMPERMEABILIZADO	9017	M3	548	773.503,00
1.1.3.2	<b>CANAL EN SECCIÓN TIPO II</b>				
1.1.3.2.1	CONCRETO 28.0 MPA, IMPERMEABILIZADO	9017	M3	85	773.503,00
1.1.3.3	<b>CANAL EN SECCIÓN TIPO III</b>				
1.1.3.3.1	CONCRETO 28.0 MPA, IMPERMEABILIZADO	9017	M3	479	773.503,00
1.1.3.4	<b>CANAL EN SECCIÓN TIPO IV</b>				
1.1.3.4.1	CONCRETO 28.0 MPA, IMPERMEABILIZADO	9017	M3	594	773.503,00
1.1.3.5	<b>ESTRUCTURA DE TRANSICIÓN 1 KM 0 + 870</b>				
1.1.3.5.4	CONCRETO IMPERMEABILIZADO Fc=4000 PSI (28 MPA) PREMEZCLADO CON INSTALACIÓN.	836	M3	16	862.685,00
1.1.3.6	<b>ESTRUCTURA DE ACCESO INTERMEDIA KM 1 + 305</b>				
1.1.3.6.3	CONCRETO COMÚN Fc=4000 PSI (28 MPa) PREMEZCLADO CON INSTALACIÓN.	826	M3	7	818.045,00
1.1.3.7	<b>ESTRUCTURA DE TRANSICIÓN 2 KM 2 + 425</b>				
1.1.3.7.4	CONCRETO IMPERMEABILIZADO Fc=4000 PSI (28 MPA) PREMEZCLADO CON INSTALACIÓN.	836	M3	22	862.685,00
1.1.3.8	<b>PORTAL DE ENTRADA EN KM 0 + 800</b>				
1.1.3.8.3	CONCRETO COMÚN Fc=4000 PSI (28 MPa) PREMEZCLADO CON INSTALACIÓN.	826	M3	25	818.045,00
1.2	<b>CONSTRUCCIÓN CONDUCCIÓN EN TUBERÍA</b>				
1.2.1	<b>KM 0 + 000 A KM 0 + 870</b>				
1.2.1.3	<b>CONSTRUCCIÓN DE ESTRUCTURAS COMPLEMENTARIAS</b>				
1.2.1.3.2	<b>CASETA DE MACRO MEDICIÓN, KM 0 + 110</b>				
1.2.1.3.2.5	CONCRETO COMÚN Fc=4000 PSI (28 MPa) PREMEZCLADO CON INSTALACIÓN.	826	M3	22	818.045,00
2	<b>PRODUCTO 2: CONSTRUCCIÓN DESARENADOR</b>				
2.1	<b>CONSTRUIR ESTRUCTURA DEL DESARENADOR</b>				
2.1.2	CONCRETO ZARPA DE 1 METRO 4000PSI INC. FORMALETA	9053	M3	32	818.045,00

Elaboró: Equipo Auditor - Fuente: EMCALI: Contrato de obra No. 300-CO-1449-2019

Según comunicación electrónica remitida por EMCALI con fecha 16-09-2021, los “COSTOS AUXILIARES ASOCIADOS A EXCAVACIÓN p/ TÚNELES”, en cuantía de \$941.569.900, corresponden a costo de:

*“... las tuberías, ventilación, cableado, movilización especial de equipos de instalaciones, y consumibles, E.g. consumibles de perforación asociados con el proceso de excavación el túnel. El valor básico de \$941.569.900 fue el resultado de realizar el cálculo de dichos componentes para el plazo previsto de excavación y sostenimiento del túnel.”*

Sin embargo, al revisar estos costos auxiliares incorporados en los referidos ítems con base en sus cantidades contratadas (presupuesto del contrato), se tiene que su afectación dentro del valor total del contrato asciende a la suma de \$968.908.347,36, monto que supera en \$27.338.447,36 al indicado por EMCALI.

De igual forma, al revisar y evaluar los análisis de precios unitarios (APUs) elaborados en la etapa precontractual mediante los estudios previos (APUs Oficiales) se encuentra que el valor correspondiente a los COSTOS AUXILIARES ASOCIADOS A EXCAVACIÓN p/ TÚNELES suman un valor global total de \$168.000.000 (Equipo ventilación, Carrilera, Equipo retiro sitio), existiendo una diferencia de \$773.569.900 equivalente a un 560,46% entre los costos auxiliares cargados al presupuesto oficial y los incorporados dentro del presupuesto del contrato de obra 300-CO-1449-2019.

Esta situación generada por deficiencias en la etapa precontractual en primera medida en la determinación de los costos de las obras a convocar y posteriormente en la revisión de los costos de las obras ofertadas y sucesivamente a las contratadas, conllevan costos adicionales para EMCALI, que si bien a la fecha aún no se han materializado, se materializarán y en una suma superior a la señalada, una vez concluido el contrato, si se tiene en cuenta que el proyecto fue reformulado incrementando el valor de las obras contratadas.

**Alcance:** Hallazgo administrativo

**Respuesta de la entidad:**

EMCALI en su respuesta argumenta que cada contratista es autónomo de ofertar los precios unitarios que a bien considere, basado en la experiencia y en la metodología planteada para realizar los trabajos por lo que necesariamente no tienen que coincidir con los precios unitarios elaborados por la entidad. Así mismo aduce como justificación que dentro del contrato se pueden observar algunos ítems con valor unitario menor o por debajo a los establecidos en presupuesto oficial, de tal forma que lo que interesa finalmente es no superar el valor del presupuesto oficial.

### **Análisis de la respuesta de la entidad:**

No es procedente la justificación de EMCALI en el entendido que es deber de la entidad contratante de conformidad con los principios de Planeación, economía y responsabilidad consagrados en la ley y en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, acogidos en el artículo 7 del manual interno de contratación de la empresa; de igual forma en su artículo 2 – POLÍTICAS EMPRESARIALES EN CONTRATACIÓN, EMCALI, tendrá como políticas la planeación contractual y la inteligencia de mercado; este último definido como la actividad de la fase de planeación realizada por EMCALI, que le permite conocer de cualquier forma las características, especificaciones técnicas, condiciones, tendencias y estructuras de los mercados de bienes y servicios necesarios de adquirir la empresa, representando mejores oportunidades de adquisición y menores riesgos, los cuales serán de obligatorio cumplimiento y utilización por los servidores públicos de EMCALI de acuerdo al artículo 4 – OBLIGATORIEDAD.

Si bien es cierto que necesariamente no tienen que coincidir los precios unitarios de los ítems ofertados por el contratista con los ítems elaborados por la empresa (estudios previos), tal como aduce EMCALI en su respuesta, también es cierto que dicha diferencia aceptada no debe ser excesivamente significativa, pues de aceptar diferencias abismales por debajo (precios artificialmente bajos) o por encima (sobrecostos) de los precios oficiales, ello le genera riesgos a la entidad, en el primero de los casos de incumplimiento del contrato o mala calidad en las actividades ejecutadas por parte del contratista y en el segundo caso un presunto detrimento patrimonial al estado pues aunque técnicamente se ejecute bien la obra civil, la misma termina costando mucho más de lo que debía costar de acuerdo a los precios coherentes del mercado, todo lo anterior yendo en contravía de lo dispuesto en las mencionadas políticas empresariales en contratación, EMCALI correspondientes a mejores oportunidades de adquisición y menores riesgos.

Así las cosas, se tiene que, para el caso de estudio, la empresa EMCALI al aceptar un valor excesivamente alto en los ítems referidos, termina afectando el precio final del contrato, encontrándose sobrevalorado el presupuesto, por no acudir a las metodologías y mecanismos que permitan hacer un cotejo serio de los precios del mercado, violando los principios de la contratación estatal. En tal sentido, la respuesta de la entidad no desvirtúa lo observado, y se configura en hallazgo.

### **3.3. Objetivo Específico: Verificar la gestión de los recursos asignados a los convenios ejecutados por las Empresas Municipales de Cali - EMCALI financiados con los CONPES 3750 y 3858 de 2016.**

Este objetivo comprendió la revisión y verificación de las solicitudes de recursos realizadas por EMCALI al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para cada uno de los proyectos, la custodia y manejo adecuado de esos recursos mediante de los encargos fiduciarios constituidos para tal fin, la verificación y validación de rendimientos financieros generados por las fiducias y la revisión, validación y verificación de cada uno de los desembolsos realizados por las entidades fiduciarias posterior al cumplimiento de los requisitos por parte de EMCALI.

A continuación, se exponen los resultados de los análisis efectuados:

Del convenio uso de recurso 012 contrato 300-1627-2019 realizado entre EMCALI y el Consorcio Acueducto Cali 2019 por valor de \$5.643.268.325 de los cuales se pagaron 19 actas por valor de \$5.627.203 881, cada una de estas actas fueron revisadas y se hizo cruce de cada uno de los valores de las actas pagadas al contratista con documentos solicitados a EMCALI tales como: Ordenes de pago, extractos bancarios, conciliaciones bancarias, informes mensuales de la fiducia y comprobantes de pago, así se verificaba cada valor del acta pagada al contratista. Cabe resaltar que los pagos de este contrato fueron realizados a la empresa Castrillón Manjarrés & CIA S. EN C.S, quien aportó documento cedido por el contratista para poder recibir los pagos, no se encontró ninguna inconsistencia en los pagos.

Del contrato de interventoría No 300-OS-1597-2019 por valor de \$528.538.500 suscrito entre EMCALI y Planes S.A.S al contratista se le pagaron 18 actas por valor de \$528.534.216, cada una de estas fueron revisadas y se hizo cruce de cada uno de los valores de las actas pagadas al contratista con documentos solicitados a EMCALI tales como: factura presentada por el contratista, órdenes de pago, extractos bancarios, conciliaciones bancarias, libros auxiliares de bancos, informes mensuales de la fiducia y comprobantes de pago, para verificar cada valor del acta pagada al contratista sin encontrar ninguna inconsistencia.

Del Convenio uso de Recurso 016 contrato 300-CO-0393-2021 del 28 de enero de 2021 suscrito entre EMCALI y Consorcio Pozo Radial Puerto Mallarino 2020 por valor de \$29.425.699.374, de los cuales al contratista se le canceló un anticipo por valor de \$8.827.709.812 y un acta parcial por \$269.339.613 para un total de \$9.097.049.425 para un porcentaje del 30.91%, se revisó cada uno de estos pagos y se hizo cruce con los documentos solicitados a la entidad tales como: extractos bancarios, informe de la fiducia, conciliaciones bancarias, ordenes de pagos y comprobantes de egresos, para verificar cada valor pagado al contratista, sin encontrar ninguna inconsistencia, de esta obra que está en etapa de ejecución.

Del contrato de interventoría 300-AO-0406-2021 suscrito entre EMCALI y el Consorcio Río Cauca Congie por valor de \$2.260.932.302, se cancelaron 4 actas

parciales al contratista por valor de \$446.308.222, para un avance financiero del 19.73%, se revisó cada uno de estos pagos y se hizo cruce con los documentos solicitados a la entidad tales como: extractos bancarios, informe de la fiducia, conciliaciones bancarias, ordenes de pagos y comprobantes de egresos, para verificar cada valor pagado al contratista, sin encontrar ninguna inconsistencia, de esta obra que está en etapa de ejecución.

Convenio de Uso de recurso 153, contrato No. 300-GAA-CO 1250-2017 del 14 de diciembre de 2017, suscrito entre Emcali y Acciona AGUA SAU Sucursal Colombia por \$74.957.952.937 de los cuales se efectuaron pagos por \$13.687.114.814 correspondiente a 15 Actas. De estas, se realizaron cruces con los diferentes documentos soporte como órdenes de pago, extractos y conciliaciones bancarias, informes de la fiducia sin encontrar inconsistencias. Por otra parte, se verificó el pago del anticipo por \$14.991.590.586 con sus respectivos soportes y se estableció que el contratista solo amortizó \$3.431.287.952, la diferencia (\$11.560.302.634) se constituyó un hallazgo que se relaciona a continuación.

Contrato de interventoría No. 300-GAA-CI-1267-2017 suscrito entre Emcali e IDOM CONSULTING ENGINEERING ARCHITECTURE SAU SUCURSAL COLOMBIA del 23 de enero de 2018 por \$5.337.957672 de los cuales se efectuaron pagos \$4.099.551.504 correspondiente a 15 Actas. De estas, se realizaron cruces entre los diferentes documentos soporte como órdenes de pago, extractos y conciliaciones bancarias, informes de la fiducia sin encontrar inconsistencias.

Con relación a los CUR's 627 y 051 a la fecha de corte del análisis (agosto de 2021), se verificó que se tienen asignados los rubros presupuestales, pero no se ha efectuado ningún desembolso.

Teniendo en cuenta lo anterior y con base en la evaluación realizada se determinaron los siguientes hallazgos:

#### **Hallazgo 14: Falta de amortización o devolución del anticipo (A, D, F).**

La Ley 610 de 2000, artículos 3 y 6, modificada por el Decreto 403 de marzo del 2020, definen en su orden Gestión Fiscal y el Daño Patrimonial al Estado:

*Artículo 3°. Gestión fiscal. Se entiende por gestión fiscal 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, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia,*

economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

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

Las Empresas Municipales de Cali - EMCALI EICE ESP - suscribió el Contrato de obra No. 300-GAA-CO-1150-2017, con ACCIONA AGUA SAU por valor de \$74.957.952.932, al cual se dio inicio mediante acta del 5 de febrero de 2018, y cuyo objeto, plazo y forma de pago se estipuló en las siguientes cláusulas:

*Cláusula Primera: Objeto: "Optimización para las mejoras de la infraestructura existente de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales de Cañaveralejo"*

*Cláusula Tercera: Plazo de Ejecución: El plazo o término para la ejecución del contrato es de Veinticinco (25) meses, contados a partir del acta de inicio.*

*Cláusula Sexta - Forma de Pago: ... I) Anticipo Reembolsable: EMCALI entregará un anticipo reembolsable del veinte por ciento (20%) del valor del contrato... Suscrita el acta de inicio, el contratista tendrá cinco (5) días hábiles para la constitución de una FIDUCIA O PATRIMONIO AUTÓNOMO IRREVOCABLE para el manejo de los recursos que recibe a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato ... La Tesorería de EMCALI desembolsará el anticipo en la cuenta asignada por la Fiduciaria, una vez el interventor del contrato asignado por EMCALI solicite su pago adjuntando los soportes necesarios, entre los que se encuentran el Acta de Inicio del contrato y el programa de inversión para el manejo del anticipo elaborado por el contratista y aprobado por el interventor. Todo pago que la Fiduciaria realice al contratista deberá hacerse conforme al Plan de Inversiones y debe estar autorizado por el interventor de EMCALI y por el Fideicomitente (contratista). (Subrayado fuera de texto)*

En relación con las obligaciones a cargo del contratista, se dispuso, entre otras, las siguientes:

*Cláusula Novena - Obligaciones del contratista. Generales."2) EL CONTRATISTA desarrollará el objeto del contrato conforme a las especificaciones y/o requerimientos técnicos contenidos en los términos de referencia. 3) Cumplir con lo estipulado en las*

*CEC<sup>1</sup>, CGC<sup>2</sup> y en la propuesta presentada entregando la obra contratada de acuerdo con los criterios de calidad exigibles, los diseños, los planos y las especificaciones de construcción que hacen parte del pliego de condiciones, con la sujeción a los precios unitarios y dentro de los plazos establecidos."*

En cuanto a la interventoría, el contrato dispuso que la vigilancia y control de la ejecución del contrato se haría a través de una interventoría externa, decisión recogida en la siguiente cláusula:

*Cláusula Décima Segunda-Interventoría: "para la ejecución del contrato de obra objeto del presente proceso de selección, la labor de vigilancia y control se realizará a través de interventoría externa. Tendrá como funciones las siguientes a) Vigilar que se ejecute el objeto contractual en un todo de acuerdo con las condiciones de contratación, la oferta y el contrato b) tener en cuenta lo estipulado en la ley 1474 de 2011" ... "Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista". (Subrayado fuera de texto)*

*Para dar cumplimiento a la cláusula anterior, EMCALI suscribió el Contrato de Interventoría No. 300-GGA-CI-1267-2017, con la empresa IDOM CONSULTING, ENGINEERING, ARCHITECTURE S.A.U. sucursal Colombia, en el cual se contempló dentro de su alcance de manera general, y en lo pertinente, las siguientes funciones:*

*Cláusula Segunda: Alcance del Contrato: ..."así mismo, la interventoría tendrá como mínimo las siguientes funciones: Funciones de vigilancia contractual; funciones de vigilancia administrativa; funciones de vigilancia financiera y contable...*

Las funciones a cargo de la interventoría externa consagradas en el contrato encuentran su desarrollo en el Manual de Contratación de EMCALI- anexo Supervisión y Control de la Contratación Capítulo 3, en el cual se define el contenido de las funciones del Supervisor y/o Interventor, establecidas en el alcance del contrato, de las cuales se destacan las siguientes:

### *3.1 Funciones de Vigilancia Administrativa:*

*(...)*

*b) Efectuar el seguimiento y vigilancia de la adecuada y oportuna ejecución de las obligaciones del contratista*

### *3.3 Funciones de Vigilancia Técnica:*

---

<sup>1</sup> CEC Condiciones Específicas de la Contratación de EMCALI

<sup>2</sup> CGC Condiciones Generales de la Contratación de EMCALI

(...)

j) *Verificar las entregas de los bienes, obras o servicios, de conformidad con lo pactado en los contratos correspondientes, dejando la constancia y justificación escrita respectiva.*

#### *5.1 Funciones de vigilancia contractual*

*En virtud de la vigilancia contractual, el supervisor o el interventor cumplirán las siguientes funciones:*

(...)

c) *Velar porque los recursos sean ejecutados en forma adecuada. En consecuencia, garantizará la eficiente y oportuna inversión de los recursos públicos comprometidos en los contratos.*

#### *5.4 Funciones de vigilancia financiera y contable*

*Sin perjuicios de las funciones generales de la vigilancia contractual y de las específicamente señaladas en el contrato, en ejercicio de la función de vigilancia contractual desde el punto de vista financiero y contable, el interventor o el supervisor, según el caso, deberá:*

(...)

i) *Velar por la amortización total del anticipo, de acuerdo con lo estipulado contractualmente.*

Del análisis de la documentación contentiva del Contrato de obra No. 300-GAA-CO-1150-2017, se pudo evidenciar que EMCALI EICE ESP, en cumplimiento de la Cláusula Sexta - *Forma de pago* del contrato, desembolsó en calidad de anticipo a la Fiduciaria Bogotá S.A. - contrato de fiducia mercantil 76432 CONSORCIO SANEAMIENTO, el valor de \$14.991.590.586 en fecha marzo 28 de 2018, correspondientes al 20% del valor del contrato, cuya destinación estaba dada para el desarrollo de actividades de optimización de la infraestructura de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales PTAR Cañaveralejo, específicamente para la realización de obras civiles, montajes y suministros de los componentes del sistema de aguas residuales, incluyendo la puesta en marcha, todo de conformidad con las especificaciones técnicas derivadas en el anexo 2 de los términos de referencia.

Se constató igualmente, que los recursos del anticipo en la cuantía arriba indicada fueron desembolsados a la Empresa Acciona Aguas SAU en su calidad de fideicomitente, previa solicitud realizada por el contratista a la Fiduciaria Bogotá S.A. y con la aprobación de la interventoría. Lo anterior, para realizar pagos a terceros,

adquirir bienes y servicios, o pago de actividades propias del contratista; como consta en el informe de interventoría del mes de febrero de 2020, en el cual se expresa, además, que los recursos del anticipo que se encontraban en la fiducia fueron gastados en su totalidad, sin que los mismos hayan sido amortizados (o devueltos a la entidad) tal como lo dispone el numeral 5.4, literal i) del Manual de contratación de EMCALI.

La CGR, se permite recordar, que, en relación con la naturaleza, propiedad de los recursos públicos entregados en calidad de anticipo y la perentoriedad de la necesidad de su amortización, la jurisprudencia de las altas cortes es profusa y de pacífica aceptación, en tal sentido, el Honorable Consejo de Estado ha dispuesto:

(...)

*"La Sala ha sostenido en varias providencias que los dineros que se entregan al contratista por concepto de anticipo son dineros públicos que le siguen perteneciendo a la entidad contratante mientras el contratista no los amortice totalmente, por cuanto es un adelanto del precio que aún no se ha causado, que la entidad pública contratante hace al contratista para que a la iniciación de los trabajos disponga de unos fondos que le permitan proveerse de materiales y atender los primeros gastos del contrato [...] que sólo se incorporan al patrimonio del contratista e implican un pago en la medida de su amortización..." (Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Sentencia de julio 5 de 2006 - radicación 24812) (Subrayado fuera de texto)*

La CGR constató, no sólo que la vigencia del contrato expiró el 5 de mayo de 2020, sin que el contratista Acciona Agua SAU haya cumplido de manera satisfactoria con el objeto del contrato, ni con los términos de la cláusula sexta del mismo, relacionada con los recursos desembolsados a título de anticipo que no han sido amortizados en su totalidad ni devueltos a la entidad, pues del total pagado que asciende a la cuantía de \$14.991.590.586, se evidenció que el contratista solo ha presentado y amortizado 15 actas parciales de obra por un valor total de \$3.431.287.952.

A juicio de este órgano de control, la irregularidad descrita, se presenta por cuanto el contratista incumplió el deber de buen manejo de los recursos del anticipo e igualmente por el incumplimiento de las funciones de vigilancia administrativa, técnica, contractual, financiera y contable, lo mismo que del deber de velar por la amortización total del anticipo, de acuerdo con lo estipulado contractualmente por parte de la interventoría de acuerdo al literal i) del numeral 5.4 del Manual de Contratación de EMCALI y además por la omisión en el deber de seguimiento y control de la contratación que le asiste a EMCALI en su condición de contratante, a través del supervisor designado.

Para la CGR, la situación aquí descrita genera una presunta lesión o daño al patrimonio público representado en la pérdida de los recursos desembolsados a título de anticipo, que hacían parte de los recursos CONPES 3750 de 2013 y CONPES 3858 de 2016 invertidos en el CUR No. 153 de 2016, que no fueron aplicados al objeto contractual, y que en todo caso tampoco han sido amortizados, daño que se cuantifica en la suma de **\$11.560.302.634** resultantes de la diferencia entre el valor total que por concepto de anticipo recibió el contratista y la resta de las 15 facturas que efectivamente invirtió en la consecución del objeto contractual y que fueron debidamente amortizados.

**Alcance:** Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria.

**Respuesta de la entidad:**

EMCALI EICE ESP mediante comunicación 1300469852021 de fecha septiembre 22 de 2021 dio respuesta:

*"...Teniendo en cuenta las argumentaciones relacionadas en su oficio y revisada la información de soporte documental elaborada por la interventoría IDOM, los supervisores del contrato de interventoría, así como lo relacionado en el informe final de la consultoría Gandini & Orozco, los recursos del anticipo del contrato ACCIONA, en efecto no fueron amortizados en su totalidad por parte del contratista ACCIONA, obligación a cargo del interventor contratado por EMCALI, en la vigilancia para el buen uso de estos recursos conforme al avance de ejecución de la obra." (Subrayado fuera de texto)*

*"No hay duda que los recursos hacen parte del patrimonio de EMCALI y en consideración de que el contrato no se ejecutó en su totalidad, los recursos que no fueron amortizados deberán retornar a EMCALI." (Subrayado fuera de texto)*

*"Fuente: Subgerencia Aguas Residuales UENAA"*

*"Adicionalmente, permitiendo el derecho de defensa de los involucrados en las acciones presentadas como observaciones, remitimos como anexos No. 4- Respuesta Ingenieros Carlos Alfonso Gallego y Gilberto Sepúlveda, Supervisores del Contrato de Interventoría y No. 5- Respuesta IDOM –Interventor del Contrato de Obra."*

Comunicación de los supervisores del contrato de fecha septiembre 20 de 2021 radicado EMCALI EICE ESP 100198522021, expresa:

*"...Dado que el contrato solo se ejecutó parcialmente- y solo se facturó un porcentaje de 22,89% del Valor Fiscal del Contrato, la amortización realizada fue proporcional a lo causado, acorde con lo establecido en el clausulado del contrato cláusula 6 "Forma de pago", amortización del anticipo, la amortización total solo era alcanzable cuando se ejecutará el valor total del contrato, y así estaba previsto contractualmente. ... Tanto la interventoría en su informe de liquidación parcial del contrato de obra como la supervisión en su informe final de supervisión advierten de los dineros del anticipo no amortizados en*

el contrato y los intereses, para que se tengan en cuenta en la liquidación final del contrato de obra, ...

### **Análisis de la respuesta de la entidad:**

Revisada la respuesta y los soportes adjuntos, la CGR considera que la entidad no desvirtúa los elementos de la observación presentada, sino que confirma que los recursos del anticipo no fueron amortizados en su totalidad durante la ejecución contractual, plazo que terminó el 5 de mayo de 2020, expresando que dichos recursos deberán retornar a EMCALI. Razón por la cual, se configura hallazgo con incidencia disciplinaria y fiscal.

### **Hallazgo 15: Proyecto CUR 153 -Rendimientos Financieros (A, D).**

La Ley 734 de 2002, en el Artículo 34. Numeral 3., estipula que son deberes de todo servidor público formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público.

El contrato de obra N° 300-GGA-CO-1250-2017 suscrito el 14 de diciembre de 2017, entre EMCALI EICE ESP y ACCIONA AGUA S.A.U. sucursal Colombia: cuyo objeto es la "Optimización PTAR Cañaveralejo en la CLÁUSULA SEXTA - Forma de Pago, "... Toda vez que EMCALI es la propietaria de los recursos entregados en calidad de anticipo, los rendimientos que los mismos generen le pertenecen a EMCALI..", informar el valor mes por mes de los rendimientos generados en la fiducia suscrita por Acciona Agua S.A.U. y los soportes respectivos de la consignación de dichos rendimientos a la fiducia de EMCALI. ( subrayado fuera de texto)

Por otra parte, el Contrato de Fiducia Mercantil de Administración No. No.3-176432 del 22 de marzo de 2018 suscrito entre ACCIONA AGUA S A U SUCURSAL COLOMBIA y FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A., en la CLÁUSULA OCTAVA Obligaciones del Fideicomitente, numeral 8.15 Instruir en los casos que corresponda por intermedio del Interventor y/o supervisor a la Fiduciaria sobre la periodicidad y procedimiento de entrega de los rendimientos a la Entidad Estatal, o a quien corresponda de acuerdo con los términos del Contrato Estatal, y/o el Plan de Utilización o inversión del Anticipo aprobado por el interventor y/o supervisor.

De acuerdo con lo anterior se estableció que los rendimientos financieros no han sido devueltos o consignados a la fiducia de Emcali, en desarrollo del contrato de fiducia donde se aperturaron dos (2) Fondos de Inversión No.10900200338933 y No. 10900200344066, con los recursos provenientes de EMCALI EICE ESP, por \$14.991.590.586 que generaron rendimientos financieros desde el inicio (22-03-

2018) del contrato hasta el mes de julio de 2021 por \$407.822.847,33, detallados en la siguiente tabla:

**TABLA 9**  
**EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P**  
**RENDIMIENTOS FINANCIEROS NO DEVUELTOS A EMCALI - PROYECTO CUR 153**

PERIODO	RENDIMIENTOS GENERADOS	
	10900200338933	10900200344066 (GMF)
mar-18	\$2.891.126,63	No Aperturado
abr-18	\$44.175.412,49	\$885,21
may-18	\$24.547.947,84	\$ 8.320,11
jun-18	\$19.910.432,14	\$ 6.769,81
jul-18	\$20.260.186,07	\$ 6.931,03
ago-18	\$30.941.175,78	\$ 10.657,59
sep-18	\$30.540.161,21	\$ 10.728,65
oct-18	\$17.019.790,87	\$ 6.042,89
nov-18	\$16.792.803,31	\$ 5.962,28
dic-18	\$17.383.855,79	\$ 10.051,70
ene-19	\$17.721.304,21	\$ 11.986,65
feb-19	\$21.049.765,42	\$ 8.863,14
mar-19	\$25.926.146,82	\$ 20.687,18
abr-19	\$18.480.380,20	\$ 8.832,14
may-19	\$22.644.870,86	\$ 11.272,20
jun-19	\$20.956.861,58	\$ 12.454,92
jul-19	\$18.777.375,42	\$ 24.254,52
ago-19	\$14.287.543,67	\$ 23.659,37
sep-19	\$9.246.449,19	\$ 36.387,03
oct-19	\$2.834.573,98	\$ 29.629,16
nov-19	\$ 450.156,63	\$ 21.607,54
dic-19	\$ 812.843,59	\$ 97.495,58
ene-20	\$ 999.539,79	\$ 119.888,67
feb-20	\$ 720.004,23	\$ 88.637,32
mar-20	\$ 238.172,79	\$ 29.659,20
abr-20	\$1.289.366,77	\$ 160.562,49
may-20	\$2.793.492,78	\$ 347.868,53
jun-20	\$ 972.574,12	\$ 121.112,89
jul-20	\$1.116.814,86	\$ 139.074,92
ago-20	\$ 298.198,93	\$ 37.134,17
sep-20	\$ 670.330,35	\$ 83.475,03
oct-20	-\$ 111.116,95	-\$ 13.837,00
nov-20	\$ 95.267,20	\$ 11.863,43
dic-20	\$ 33.504,72	\$ 4.172,17
ene-21	\$ 210.484,75	\$ 26.208,33
feb-21	-\$ 457.092,77	-\$ 56.914,50
mar-21	-\$1.243.725,29	-\$ 154.861,33
abr-21	\$ 405.309,76	\$ 50.466,77
may-21	\$ 329.925,73	\$ 41.080,39
jun-21	\$ 5.427,96	-\$675,85
jul-21	\$ 352.872,03	\$ 43.937,54
<b>TOTAL</b>	<b>\$406.370.515,46</b>	<b>\$1.452.331,87</b>
<b>GRAN TOTAL</b>		<b>\$407.822.847,33</b>

Elaboró: Equipo Auditor - Extractos Fiduciaria Bogotá

Situación que se presenta por falta de seguimiento por parte del supervisor de Emcali (del contrato), incumpliendo la cláusula sexta - Forma de Pago, donde se estipula que Emcali es la propietaria de los recursos entregados en calidad de anticipo a través de la fiducia y que los rendimientos que los mismos generen pertenecen a Emcali y debían ser informados mes a mes y consignados en la fiducia de Emcali con sus respectivos soportes. Igualmente se incumplió con los deberes de todo servidor público, lo que no permite llevar un control adecuado de los recursos, los cuales se podrían ejecutar en proyectos del plan de inversiones en Infraestructura para fortalecer la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en el municipio de Santiago de Cali.

**Alcance:** Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

**Respuesta de la entidad:**

EMCALI EICE ESP mediante comunicación 1300469852021 de fecha septiembre 22 de 2021 dio respuesta:

*"...Si bien la cláusula 6 del contrato 300-GAA-CO-1250-2017 establecía que EMCALI es la propietaria de los rendimientos financieros desde el inicio del contrato, estos se conservan en la cuenta fiduciaria de ACCIONA sin que se hayan hechos los traslados a la fiducia EMCALI; no obstante, los dineros pertenecen al ente en al ente territorial, tal y como reza el artículo 8 del convenio CUR 153 de 2016 "los rendimientos financieros producidos por los recursos de la nación pertenecen a la entidad territorial..." (Ver Anexo No. 3) por lo tanto, EMCALI depende de las directrices que para ello establezca el ente territorial. Finalmente, los rendimientos continúan generándose en la fiducia creada para el manejo de recursos del mencionado contrato, mientras EMCALI en articulación con el ente territorial decida sobre estos movimientos y usos."*

*"En cualquier caso, señalar que de acuerdo con lo pretendido por la firma ACCIONA ante el Tribunal Arbitral cuya demanda fue admitida y notificada a EMCALI el 30 de agosto de 2021, la competencia en torno a las controversias han sido asumidas por el Tribunal Arbitral, en eso, la exigibilidad ante el contratista colisiona con la autonomía que en otras circunstancias tendría EMCALI, pues todo es objeto de la litis y constituyen elemento probatorio en el proceso, por lo tanto están vigentes las pretensiones que posee EMCALI en el aludido proceso arbitral."*

*"Fuente: Subgerencia Aguas Residuales UENAA"*

*"Teniendo en cuenta las consideraciones expresadas por EMCALI en el presente escrito, así como los anexos que lo acompañan, solicito respetuosamente al ente de control la eliminación de las observaciones 6 a 9 y sus incidencias del informe final de esta auditoría."*

**Respuesta IDOM (Interventor)**

Los términos de la Comunicación 2020-21382-0835-EM de IDOM son los siguientes: "De acuerdo con nuestras Comunicaciones 2019-21382-0490-EM, 2019-213820510-EM, 2019-

21382-0631-EM y 2019-21382-0738-EM remitidas a Ustedes entre los meses de mayo y octubre del año 2019, solicitamos nuevamente nos suministren la información requerida para realizar el reintegro, por parte de ACCIONA AGUA SAU, de los rendimientos financieros producto del anticipo reembolsable de obra del Contrato No. 300-GAA-CO-1250-2017, en lo pertinente a los datos de la cuenta de destino y los documentos soporte como el RUT del destinatario al cual se realizará el desembolso de dichos rendimientos (Negrilla fuera de texto)

Al corte del 31-Dic-2019 el valor a reembolsar asciende a la suma de \$373.649.530 que corresponde al saldo de la cuenta a término del año y que se debe reintegrar tal como está indicado en Clausula Sexta del contrato de obra precitado.” Es claro que para ejecutar la gestión del reintegro de los rendimientos financieros se requería la información que insistentemente solicitó la Interventoría a EMCALI, pero esta información nunca fue suministrada por esta entidad, razón por la cual no puede haber responsabilidad alguna en IDOM.

#### **Análisis de la respuesta de la entidad:**

Si bien es cierto la entidad manifiesta que los rendimientos se encuentran en la fiducia de Acciona y que continúan generando más rendimientos, los mismos no se encuentran en la fiducia de Emcali (que es el deber ser) y ahora hacen parte del litis del tribunal de arbitramento, por lo tanto, persiste el riesgo.

Por otro lado, de acuerdo con los soportes entregados por el interventor del contrato demuestran que realizaron las gestiones para devolver los rendimientos, pero Emcali no dio respuesta a esos requerimientos planteados.

Por lo anterior, se configura como hallazgo con incidencia disciplinaria, pero el responsable de la acción disciplinaria sería solamente el supervisor del contrato por parte de Emcali, dado que la interventoría en su respuesta demostró gestión para devolverlos a la fiducia de Emcali.

#### **3.4. Objetivo Específico: Identificar las causas principales para la devolución de proyectos radicados por EMCALI ante el MVCT con fuente de financiación correspondiente a recursos de los CONPES 3750 de 2013 y 3858 de 2016.**

Teniendo en cuenta que ejecutar los recursos dispuestos por el gobierno nacional mediante los CONPES 3750 de 2013 y 3858 de 2016 dentro del apoyo financiero al plan de inversiones en infraestructura para fortalecer la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en el municipio de Santiago de Cali, EMCALI presentó al MVCT diferentes proyectos, los cuales no fueron viabilizados en su totalidad, se cotejó la información reportada por EMCALI con la solicitada y remitida por el MVCT relacionada con la presentación y el proceso de viabilización de proyectos, a fin de

establecer las principales causas para la devolución de proyectos por parte del MVCT.

A continuación, se exponen los resultados de los análisis efectuados:

Analizada la respuesta remitida por el MVCT sobre la relación de proyectos que le fueron presentados por parte del municipio de Santiago de Cali y/o EMCALI para su financiación con recursos de los CONPES 3750 de 2013 y 3858 de 2016 y los soportes de la misma, relacionados con la no viabilización de algunos de ellos, se tiene que para la ejecución de los recursos CONPES 3750 de 2013 y 3858 de 2016 dentro del apoyo financiero al plan de inversiones en infraestructura para fortalecer la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en el municipio de Santiago de Cali, EMCALI presentó al MVCT un total de treinta (30) proyectos.

De estos treinta (30) proyectos radicados por EMCALI ante el MVCT, le fueron viabilizados trece (13), dos (2) de ellos sin asignación de recursos y once (11) con apropiación de recursos, que corresponde a los evaluados en la presente actuación especial.

De los restantes diecisiete (17) proyectos sin viabilizar por parte del MVCT, uno (1) se encuentra en evaluación, dos (2) en revisión documental y catorce (14) devueltos por no haber cumplido con la revisión documental preliminar y no haber presentado los ajustes exigidos, principalmente en cuanto a requerimientos de tipo técnico y legal, los cuales corresponden al 46,7% del total de proyectos presentados, tal como se resume en la tabla 10:

**TABLA 10**  
**EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P**  
**RESUMEN ESTADO PROYECTOS RADICADOS POR EMCALI ANTE EL MVCT**

PROYECTOS REPORTADOS POR EL MVCT	VIABILIZADOS			SIN VIABILIZAR				TOTAL
	CON RECURSOS	SIN RECURSOS	TOTAL	EN EVALUACIÓN	EN REVISIÓN DOCUMENTAL	DEVUELTOS	TOTAL	
RADICADOS POR EMCALI	11	2	13	1	2	14	17	30
RADICADOS POR OTRAS ENTIDADES						4		4
<b>TOTAL</b>								<b>34</b>

Elaboró: Equipo Auditor - Fuentes: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - EMCALI

En cuanto a los catorce (14) proyectos devueltos por parte del MVCT a EMCALI, las principales razones para su devolución obedecen al incumplimiento de requisitos normativos de tipo técnico y legal detectados en la revisión documental preliminar y

que luego de ser comunicados a EMCALI, esta no presentó dichos ajustes, como se detalla en la tabla 11:

**TABLA 11**  
**EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI - EMCALI E.I.C.E. E.S.P**  
**PRINCIPALES RAZONES PARA DEVOLUCIÓN DE PROYECTOS A EMCALI POR EL**  
**MVCT**

INCUMPLIMIENTO DE REQUISITOS - PROYECTOS DEVUELTOS A EMCALI							
	DOCUMENTALES	LEGALES	INSTITUCIONALES	TÉCNICOS	FINANCIEROS	AMBIENTALES	PEDIALES
PROYECTOS DEVUELTOS DE UN TOTAL DE 14	10	11	4	14	12	2	8

Elaboró: Equipo Auditor - Fuentes: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - EMCALI

#### 4. DENUNCIAS CIUDADANAS – DERECHOS DE PETICIÓN

En desarrollo de la actuación especial se atendieron las siguientes denuncias y/o derechos de petición:

##### **Derecho de petición Rad SIPAR 2021IE0043287.**

El denunciante solicita a la CGR dentro de la Intervención Funcional Excepcional que se adelanta a EMCALI:

*“evaluar un posible conflicto de intereses de los funcionarios señalados en el escrito, la existencia de un posible riesgo de detrimento patrimonial a EMCALI EICE ESP, por incumplimiento del contrato identificado con el CUR 153 de 2016 celebrado para la Optimización de la PTAR de Cañaveralejo, así como posibles irregularidades presentadas en el contrato de mantenimiento y apoyo a la operación de la PTAR Cañaveralejo, iniciado el 1 de mayo de 2021 con la firma CONINGENIERIA S.A.S”.*

Revisada la información entregada por EMCALI EICE ESP se establece que los recursos con los cuales se ejecuta el contrato de mantenimiento y apoyo a la operación de la planta de tratamiento de aguas residuales de Cañaveralejo No. 300-CM-1150-2021 suscrito entre EMCALI EICE ESP y CONINGENIERIA S.A.S. de 23 de abril de 2021 corresponde a recursos propios de EMCALI, identificados mediante el código o rubro presupuestal **1000** “Fondos comunes”.

Teniendo en cuenta que la fuente de financiación del contrato 300-CM-1150-2021

suscrito entre EMCALI EICE ESP y CONINGENIERIA S.A.S no corresponde a recursos de los CONPES 3750 de 2013 y 3858 de 2016, sino a recursos propios de EMCALI, en atención a lo señalado en el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, se trasladó por competencia a la Contraloría General de Santiago de Cali, para que se investiguen las presuntas irregularidades en cuanto a la gestión fiscal realizada con objeto de dicha contratación.

Respecto de los hechos señalados en el escrito, sobre los cuales presuntamente se habría presentado un conflicto de intereses por parte de algunos funcionarios de EMCALI, se remitió por competencia a la Procuraduría General de la Nación para que se investiguen las presuntas faltas disciplinarias.

### **Denuncia 2021-207906-80764-D.**

El solicitante pone en conocimiento a este Ente de Control presuntas irregularidades en la estructuración del Contrato 300-C-1449- 2019, generando así mismo, presuntos incumplimientos por parte del contratista y de igual forma postergando el logro del objeto contratado, adjuntando copia del oficio S-2021-ARC-0097 de 17 de marzo de 2021, mediante el cual el "Consortio Aducción Río Cali", responde a la firma interventora "Consortio PTAR Río Cali", sobre algunos aspectos relacionados con la petición que hace este último a Empresas Municipales de Cali – EMCALI E.I.C.E. E.S.P., para que imponga sanciones a la firma contratista por el incumplimiento del contrato anteriormente citado, oficio que en su numeral 13 "incluye en copia a la Contraloría General de la República, para que emita concepto sobre la situación," y si fuere el caso, haga acompañamiento a este proceso.

Posteriormente sobre el mismo asunto y hechos se radicó al grupo auditor la denuncia 2021-207906-80764-D, sobre los cuales una vez evaluados se concluye con una Respuesta de Fondo:

#### Consideraciones sobre el otrosí propuesto:

Manifiesta el peticionario entre otros aspectos:

*"... en la estructuración del proyecto por parte de la contratante, existieron serios errores y falencias que han impedido el adecuado desarrollo del contrato. Los diseños que si fueron suministrados por la entidad contenían yerros, mientras a la fecha continúan pendientes otros diseños que ni siquiera han sido contratados. De esta, forma con origen exclusivo en la responsabilidad de la entidad contratante, existen ítems no previstos (INP) en el contrato que son imprescindibles para la continuación de las obras, pero no tienen un respaldo contractual, lo que impide al consorcio ejecutarlas"*

*"sin embargo... pese a las reiteradas advertencias realizadas por el Consorcio respecto de la necesidad de incluir al contrato -mediante el correspondiente Otrosí- las actividades no*

*previstas, y la imposibilidad de ejecutar actividades que no hacen parte del contrato, ya que para su ejecución, requieren de la entrada en vigor del Otrosí legalizando las mismas, por cuanto desde un primer momento se requerirá la ejecución de actividades no previstas y que deben ser incluidas en el alcance contractual y sin embargo la interventoría recomendó a EMCALI "iniciar el proceso sancionatorio contemplado en la CLÁUSULA DECIMA TERCERA y CLÁUSULA DECIMA CUARTA del contrato de obra No 300-C0-1449 de 2019, por no iniciar la etapa de construcción del proyecto objeto del contrato, garantizándole el debido proceso al contratista".*

Al punto la CGR responde:

En cuanto a las deficiencias en los diseños para la ejecución de las obras del proyecto CUR 040, el equipo auditor configuró el hallazgo número 1, con incidencia disciplinaria "Deficiencias en los diseños contrato de obra 300-CO-1449-2019" que forma parte del presente informe.

En cuanto al otrosí No. 1, éste fue firmado el 23 de abril de 2021 por mutuo acuerdo entre EMCALI y el representante del CONSORCIO ADUCCIÓN RÍO CALI (peticionario), con el cual se dio reinicio a la ejecución de las obras requeridas para el desarrollo del proyecto. En tal sentido, al ser un acuerdo de voluntades entre EMCALI y el contratista CONSORCIO ADUCCIÓN RÍO CALI (mismo petionario), se entiende que éste último acepta su contenido, desistiendo tácitamente de la inconformidad manifiesta en su petición, por lo cual, no es del caso para la CGR desconocer dicho acuerdo ni efectuar pronunciamiento adicional al respecto.

#### *Inexistencia de Suspensión Unilateral*

Se manifiesta en el escrito que, según la interventoría, el contratista suspendió unilateralmente actividades en frentes de obra, situación que contradice el contratista de obra (peticionario) señalando que lo que ha impedido continuar con la ejecución de las obras es que EMCALI no ha procedido a incorporar en un otrosí modificatorio tales INP y en esos términos le es posible continuar con la ejecución de obras que no cuentan con un respaldo financiero dentro del contrato.

Al punto la CGR responde:

En razón a que la denuncia proviene por la solicitud de la interventoría de instaurar proceso sancionatorio por incumplimiento del contratista, se solicitó a EMCALI informar sobre sanciones impuestas y/o procesos sancionatorios en curso al contratista de obra (multas por incumplimiento), obteniéndose como respuesta que con base en el oficio CPRC-0375-2021 de fecha 29 de junio de 2021 mediante el cual la interventoría desiste de su solicitud de inicio de un proceso sancionatorio al contratista, finalmente EMCALI no adelantó proceso sancionatorio alguno por incumplimiento al contratista en consideración a que con la firma del Otrosí No. 1 el

23 de abril de 2021, los contratantes llegaron a un acuerdo en relación con el cronograma de las actividades, el cual debe recoger la realidad actual del proyecto y bajo esa perspectiva, la programación anterior que generaba los retrasos se modifica, de ahí que resultare ineficaz continuar con un proceso sancionatorio, toda vez que algunas condiciones del contrato cambiaron, así mismo, la nueva programación propende por la operatividad del contrato y que las obras sean ejecutadas de acuerdo con ésta última programación.

En tal sentido, al haberse llegado a un acuerdo entre las partes mediante la firma del otrosí No. 1 y no haberse encontrado motivos por parte de EMCALI para imponer sanciones por suspensión unilateral por parte del contratista, no es del caso para la CGR desconocer dicho acuerdo ni efectuar pronunciamiento adicional al respecto.

### Inexistencia de atrasos

El solicitante (Contratista) en este punto señala: *“que la interventoría, para elaborar artificiosamente un supuesto incumplimiento, decide valorar el supuesto avance del proyecto con un cronograma distinto al actual, y con el que semanalmente se hace seguimiento en los comités de obra. Señalando que el cronograma actual, distinto al utilizado en la comunicación de apertura de proceso sancionatorio, fue aprobado por la interventoría mediante la comunicación CPRC- 0146-2020 de 09 de septiembre de 2020, el cual establece como fecha de inicio el 15 de septiembre de 2020 y fecha de terminación 24 de mayo de 2022”.*

### Al punto la CGR responde:

Una vez firmado el otrosí, se formalizó el nuevo cronograma de ejecución, lo que modificó las fechas y por ende el avance de las obras.

No obstante, según la evaluación que ha venido realizando la CGR a la ejecución del proyecto CUR 40, se concluye dentro del presente informe que con corte al 31-08-2021 el contrato de obra **300-CO-1449-2019** se encuentra en cuanto a la etapa de construcción en un avance del 27%, contra uno programado del 42,36% para un atraso de 15,36%.

### Incumplimientos de la interventoría

En términos generales el solicitante manifiesta que: *“el oficio remitido por la interventoría no es suscrito por el Director de interventoría, ni por alguien que haga sus veces que pueda desarrollar los actos vinculantes de la interventoría dentro del contrato y cuando la interventoría ha incumplido de manera grave sus propias obligaciones, pues la interventoría no cuenta con funcionarios para cumplir sus obligaciones, particularmente para realizar la aprobación de actas de obra, pero sí cuenta con ellos para imputar a la ligera incumplimientos.*

Al punto la CGR responde:

Revisados los documentos soportes de la renuncia y nombramiento del Director de Obra, los informes de interventoría para determinar la presentación y trámite dado a la aprobación de las diferentes actas de avance de obra soportes para los pagos, se concluye que el cargo de director de obra, tan sólo estuvo sin nombramiento por el término de 15 días (del 1 al 15 de marzo de 2021), en donde la función de firmar las diferentes comunicaciones y estar al frente de la obra recayó en manos del Residente de Obra. Igualmente, el retraso en la aprobación de las actas de obra 7 y 8 no se debió a la falta de director de obra, por cuanto en la trazabilidad del procedimiento se evidenciaron los diferentes ajustes requeridos y realizados en los valores presentados por el contratista mes a mes.

## 5. CONCLUSIONES

De los once (11) proyectos viabilizados con asignación de recursos CONPES por parte del MVCT sobre los cuales se suscribieron tanto los respectivos convenios de uso de recursos – CUR entre el MVCT, EMCALI y el municipio de Santiago de Cali, como los convenios Interadministrativos- CIA entre EMCALI y el municipio de Santiago de Cali, siete (7) no registraban ningún avance de ejecución física, uno (1) se encontraba inconcluso y en Tribunal de Arbitramento debido al incumplimiento de su objeto contractual, dos (2) se encontraban en ejecución (aunque con retrasos según lo programado) y uno (1) se encontraba terminado con avance de ejecución física del 100% y en proceso de liquidación (proyecto CUR 012).

Lo anterior es el reflejo de deficiencias en la etapa de planeación de la mayoría de estos proyectos, que han conllevado en algunos casos a que no se hayan podido iniciar sus procesos precontractuales, y en otros, a que los procesos precontractuales realizados hayan resultado fallidos con los consecuentes retrasos de volver a iniciar nuevos procesos o que las deficiencias en estudios y diseños en su etapa precontractual hayan repercutido en la reformulación del proyecto con los consecuentes retrasos y sobrecostos. Adicionalmente, desde el punto de vista legal se presentan deficiencias tanto en la exigencia de garantías de seriedad de las ofertas como en la actualización y modificación de garantías únicas requeridas en la suscripción de contratos (proyectos CUR 016 y 153).

En la etapa de ejecución de los proyectos, las deficiencias se ven reflejadas tanto en retrasos respecto de los programas de obra (proyectos CUR 016 y 040) al igual que en el incumplimiento en las labores de interventoría y supervisión. Se considera que los informes de interventoría no cumplen con la totalidad de requisitos exigidos en sus condiciones específicas de contratación, algunas actas de recibo parcial de obra contienen cantidades de obra negativas que reflejan falta de control y seguimiento a la ejecución contractual, recibo y pago de obras que o bien no prestan servicio alguno o que ya han sido recibidas y pagadas varias veces con anterioridad y sobrecostos por falta de verificación de costos adicionales en precios unitarios de obras en ejecución.

El común denominador, tanto de la ejecución de los convenios interadministrativos de uso de recursos, como de los contratos de obra e interventoría asociados, el retraso en los cronogramas previstos y por tanto no se llevado a satisfacción de las metas, objetivos y los cometidos estatales priorizados en los documentos CONPES y que deberían beneficiar a la población de la ciudad de Cali.

Desde el punto de vista ambiental, los incumplimientos en el contrato de obra 300-GAA-CO-1250-2017 (proyecto CUR 153) incidieron directamente en incrementos en las cargas contaminantes al cuerpo receptor del Río Cauca para las vigencias

2019 y 2020, superándose las metas establecidas en el PSMV 2016-2030, situación que desde el aspecto económico implicó para EMCALI incrementos significativos de las tasas retributivas de las cargas contaminantes para las vigencias 2019 y 2020, y el consecuente inicio de un proceso administrativo sancionatorio ambiental por parte del DAGMA.

En el componente financiero se evidenciaron deficiencias en la amortización o devolución de anticipos, así como en la no devolución de rendimientos financieros en lo relacionado con el proyecto CUR 153.

## 6. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

Como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización realizada, la Contraloría General de la República considera que salvo las diferentes situaciones de incumplimiento material reseñadas como hallazgos en el presente informe, la gestión de las Empresas Municipales de Cali – EMCALI EICE ESP EMCALI cumplió con los principios de eficiencia y eficacia en lo relacionado con la ejecución de proyectos financiados con recursos de los CONPES 3750 y 3858 de 2016 y en tal sentido emite un concepto **CON RESERVAS** sobre dicho cumplimiento.

## 7. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización se establecieron en total quince (15) hallazgos administrativos, siete (7) de ellos con alcance presuntamente disciplinario y tres (3) con incidencia presuntamente fiscales en cuantía acumulada de **\$17.402 millones**, relacionados con el proyecto CUR 153 (contrato de obra 300-GAA-CO-1250-2017), el primero correspondiente a estudios de patología estructural cobrados varias veces, el segundo por actividades pagadas que no prestan ningún servicio y el tercero por falta de amortización o devolución del anticipo.

## 8. ALERTAS TEMPRANAS

En el curso de la Intervención Funcional Excepcional, se comunicó a la Contraloría Delegada para el sector de Medio Ambiente, alerta temprana respecto del posible impacto en el río Cauca, por la parálisis en las obras del proyecto de optimización de la PTAR Cañaveralejo.

Lo anterior dado que se detectó un riesgo de incremento no previsto de la cantidad de vertimientos contaminantes (SST Y DBO1) que irían directamente al Río Cauca, sin un tratamiento primario adecuado, dadas las actuales condiciones de la PTAR Cañaveralejo, que, a la fecha de las revisiones documentales y visita del equipo auditor, tiene una capacidad reducida de tratamiento, luego de la fallida intervención de algunas áreas de la PTAR por parte del contratista ACCIONA AGUA SAU Sucursal Colombia.

Se expresó en el documento remitido, que las obras de optimización se encuentran paralizadas y hay un evidente retraso en los cronogramas, que inicialmente presentaban la entrada en operación de la planta optimizada para el 5 de marzo de 2020. El riesgo observado podría afectar los intereses patrimoniales y ecológicos del estado, representados en la integridad del recurso hídrico, además de la salud y bienestar de la comunidad, si no se adoptan con la celeridad que es debida, las medidas conducentes a su adecuada gestión o mitigación.

Cordialmente,



**JAVIER TOMÁS REYES BUSTAMANTE**  
Contralor Delegado para el Sector Vivienda y Saneamiento Básico  
Contraloría General de la República

Elaboró : Equipo Auditor-CD Minas y Energía.  
Revisó : Carlos Arturo Forero Orozco-Coordinador.  
Revisó : Yanet Sanabria Pérez– Directora de Vigilancia Fisca

Aprobado en Comité de Evaluación Sectorial No. 068 del 6 de diciembre de 2021.

---

1 Sólidos suspendidos totales; Demanda biológica de oxígeno