

INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

**SOCIEDAD DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE
BARRANQUILLA S.A. E.S.P. - TRIPLE A S.A. E.S.P.
VIGENCIAS 2018, 2019 Y 2020.**

**CGR-CDSVSB No. 009
JUNIO DE 2021**

**INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN
SOCIEDAD DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE
BARRANQUILLA S.A. E.S.P. - TRIPLE A S.A. E.S.P.
VIGENCIAS 2018, 2019 Y 2020.**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor	Julián Mauricio Ruíz Rodríguez
Contralor Delegado sector Vivienda y Saneamiento Básico	Javier Tomás Reyes Bustamante
Directora de Vigilancia Fiscal	Yanet Sanabria Pérez
Directora de Estudios Sectoriales	Mercy Carina Martínez Bocanegra
Supervisora encargada	Rosa Concepción Díaz de Arrieta
Líder de auditoría	Yamile Raquel Iguarán Pinedo
Audidores	Mabel Adriana Ramos Piñeros Mónica Sofía Fernández Ramos Diana Margarita Florián Reales Liliana Leonor Lindarte Camacho

TABLA DE CONTENIDO

1. ASUNTO EN CUESTIÓN	4
2. HECHOS RELEVANTES	5
3. CONCEPTO SOBRE EL ANALISIS REALIZADO	7
3.1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA	8
3.2. FUENTES DE CRITERIO	9
3.3. LIMITACIONES DEL PROCESO	10
3.4. ALCANCE DEL ASUNTO A AUDITAR	10
3.5. RESULTADOS EVALUACIÓN MECANISMOS DE CONTROL INTERNO ..	10
3.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	11
3.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS	12
3.8. PLAN DE MEJORAMIENTO	12
4. CONCLUSIONES Y RESULTADOS	13
5. ANEXOS.....	51
ANEXO 1 – MATRIZ DE HALLAZGOS.....	52

1. ASUNTO EN CUESTIÓN

El Contralor General de la República mediante Resolución Ordinaria ORD- 80112-1052 del 22 de diciembre de 2020, modifica el artículo 1 de la Resolución Ordinaria ORD- 80112-0982-2020 del 14 de agosto de 2020 y ordena incluir en el Plan de Vigilancia y Control Fiscal del año 2020 y 2021 como sujeto de control a la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P "Triple A", para que la Contraloría General de la República asuma su vigilancia y control fiscal respecto de las vigencias 2018, 2019 y 2020.

2. HECHOS RELEVANTES

- El 18 de julio 2019 la Triple A actualizó su “*Manual de Compras y Contrataciones*” con el nuevo esquema centralizado.
- El 25 de septiembre de 2020 se eligió nueva Junta Directiva, conformada por los siguientes miembros:

Jaime Pumarejo Heinz, Carlos Sarabia Mancini, Juan Emilio Posada Echeverri, Andrés Alberto Ávila Ávila, Camilo José Abello Vives, Mónica Contreras Esper, Arturo Gutiérrez de Piñeres Abello, Gabriel Núñez Insignares, Emelith Barraza Barrios y Ernesto Alberto Ritzel Feske.

- A partir del año 2021 la empresa está implementando un enfoque en riesgos de contratos mediante el cual, bajo el criterio de materialidad se generan acciones específicas para cada contrato. Sin embargo, existen otros criterios a nivel de riesgo, sobre los que se realizan los análisis aplicables de considerarse necesario.
- La prestación del servicio de aseo se inició de manera directa por la Triple A, para el componente de recolección y transporte a partir del 15 de junio de 2020.
- En el año 2019 se inicia el fortalecimiento del ambiente de control y de manera progresiva con algunos hitos de referencia.
 - Creación del cargo de primer nivel para la auditoría interna, a través de la Subgerencia de Auditoría interna (2019). Incorporado inicialmente en diciembre de 2019 y reemplazado en marzo de 2020.
 - Creación de la Subgerencia de Cumplimiento riesgos e incorporado en diciembre de 2019.
 - Formalización y divulgación del modelo de las 3 líneas de defensa en febrero del 2020 (ver correo adjunto).
 - Tercerización Línea ética (Julio 2020).
 - Desarrollo de planes de capacitación y comunicación en control y cumplimiento 2020.
 - Adhesión UNODC – Iniciativa anticorrupción.
 - Se incorporó en el DPT del Subgerente del Cumplimiento, Riesgos y Sostenibilidad en el año 2020.

- Durante los periodos auditados la Triple A tuvo varios cambios en la Gerencia General:
 - Ramón Heráclito Hermes Redondo: hasta el 20 de enero de 2019.
 - Guillermo Peña Bernal: del 21 de enero de 2019 hasta el 2 de enero de 2021.
 - Ángela Marcela Ortiz Ardila (E): del 3 de enero de 2021 hasta el 11 de abril de 2021.
 - Jairo Alberto De Castro Peña: del 12 de abril de 2021 a la fecha.

3. CONCEPTO SOBRE EL ANALISIS REALIZADO

815111

Bogotá D.C.

Doctores:

JAIME PUMAREJO HEINS

Alcalde Distrital

Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla

JAIRO ALBERTO DE CASTRO PEÑA

Gerente General

Triple A S.A. E.S.P

Respetados doctores:

La Contraloría General de la República, con fundamento en lo establecido en los artículos 267 y 268 de la Constitución Política de Colombia, modificados por el Acto Legislativo 04 de 2019, Decreto Ley 403 de 2020 y lo ordenado en las Resoluciones Ordinarias ORD -80112-0982 del 14 de agosto de 2020 y ORD- 80112-1052- 2020 del 22 de diciembre de 2020, adelantó Actuación Especial de Fiscalización, en ejercicio del control prevalente de la vigilancia y control fiscal a la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P “Triple A” para las vigencias 2018, 2019 y 2020, en su calidad de sujeto de control de la Contraloría Distrital de Barranquilla.

3.1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

3.1.1. Objetivo General

Realizar actuación especial de fiscalización a la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. ESP Triple A, en el marco del control prevalente.

3.1.2. Objetivos Específicos

- Evaluar la gestión contractual realizada por la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P “Triple A” durante las vigencias 2018, 2019 y 2020, para el cumplimiento de su objeto misional, en

las fases precontractual, contractual y post contractual acorde con los principios de economía, eficacia y eficiencia.

- Verificar que las operaciones financieras y presupuestales relacionadas con los contratos suscritos por la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P “Triple A”, se hayan realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos, considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia, para la muestra seleccionada.
- Evaluar las denuncias que se reciban relacionadas con el tema a auditar, sobre las vigencias 2018, 2019 y 2020, establecidas en las Resoluciones 0982 de 2020 y 1052 de 2020.
- Evaluar los mecanismos de control interno establecidos por la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P “Triple A” para el proceso auditado y determinar su efectividad.

3.2. FUENTES DE CRITERIO

- Constitución Política de Colombia, artículos 209 y 267.
- Decreto Ley 403 de 2020, Artículos 2 y 126 que modifica el artículo 6 de la Ley 610 2000.
- Ley 142 de 1994.
- Ley 80 de 1993, artículos 23, 25 y 26.
- Ley 734 de 2002 artículos 27, 42-50, 52, 53, 55 y s.s.
- Ley 1474 de 2011, Artículos 44, 83, 84 y 87.
- Ley 1437 de 2011, artículo 61.
- Código de Comercio, artículo 373.
- La Sentencia de fecha veintiocho (28) de mayo de dos mil once (2012) Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489) del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio, define el **Principio de Planeación**.
- Sentencia del Consejo de Estado 19730 de 2021, sobre el principio de planeación.
- Manual de Interventoría de la Triple A.
- Contrato de concesión del 19 de octubre de 1993 de suscripción de acciones, suscrito entre el Distrito de Barranquilla y la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P. – Triple A.
- Convenio 012016002303 de 2016 suscrito entre el Distrito de Barranquilla y la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P. – Triple A.

3.3. LIMITACIONES DEL PROCESO

Teniendo en cuenta el Decreto 457 de 2020 por medio del cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del COVID -19 y el mantenimiento del orden público, específicamente a lo ordenado en el artículo 1 respecto al aislamiento preventivo obligatorio, no fue posible realizar visitas técnicas de inspección a las obras del convenio en análisis.

De igual manera, de conformidad con la Declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada por el presidente de la República, según el Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, la Actuación Especial de Fiscalización se realizó de manera virtual, para ello la Triple A permitió el acceso a la información requerida por la Contraloría General de la República a través de carpetas compartidas en la nube, lo anterior, para indicar que la Actuación Especial de Fiscalización se realizó con base en la revisión y en el análisis documental.

3.4. ALCANCE DEL ASUNTO A AUDITAR

El análisis se efectuó sobre el convenio 012016002303 de 2016 y el contrato de concesión suscrito entre el Distrito de Barranquilla y la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P. “Triple A” en lo relativo a los bienes concesionados.

El monto de los recursos auditados por concepto de regalías es de \$47.129.286.683 y el valor del convenio 012016002303 de 2016 por \$1.808.355.200.

3.5. RESULTADOS EVALUACIÓN MECANISMOS DE CONTROL INTERNO

De acuerdo con la evaluación realizada por la Contraloría General de la República a los mecanismos de control interno diseñados e implementados por la Triple A en desarrollo del contrato de concesión suscrito entre el Distrito de Barranquilla y la Triple A y el convenio 012016002303 de 2016, se determina que la calificación final del control interno es **Ineficiente** basado en los siguientes argumentos:

- Sanción impuesta por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios-SSPD, por incumplimiento a las normas que regulan el servicio público de acueducto y alcantarillado.
- Debilidades en la planeación, seguimiento, control, supervisión y ejecución del convenio 012016002303 de 2016.
- Deficiencias en el Reporte de información de los bienes dados de baja correspondientes al contrato de concesión mencionado.

Tabla 1. Calificación del Diseño y Efectividad del Control Interno

II. Evaluación del diseño y efectividad de controles	Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño	6,000	11,000	1,833	20%	0,367
B. Evaluación de la efectividad	6,000	14,000	2,333	70%	1,633
Calificación total del diseño y efectividad				2,000	Inadecuado
Calificación final del control interno				2,100	Ineficiente

Fuente: Formato 04 AC – Matriz para la Evaluación del Control Interno

3.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

3.6.1 Concepto incumplimiento material con reserva

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, a la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P “Triple A”, en las vigencias 2018, 2019 y 2020 en lo relativo a la gestión contractual referida al convenio 012016002303 del 26 de agosto de 2016 y el contrato de concesión suscrito entre el Distrito de Barranquilla y la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E:S.P, se considera que la información acerca de la materia controlada en la entidad auditada resulta conforme, en todos los aspectos significativos, con los criterios aplicados, **salvo en lo referente a:**

- La sanción impuesta por la SSPD, por valor de **\$717.148.456**, por incumplimiento a las normas que regulan el servicio público de acueducto y alcantarillado.
- Las debilidades en planeación, seguimiento, control, supervisión y ejecución del convenio analizado, tales como:
 - Modificación del 67% de las direcciones establecidas para ejecutar las obras según el Anexo 1 “*Listado para reposición de tuberías para alcantarillado y agua potable*” de los Estudios Previos del Convenio como del Convenio,
 - No se estableció el valor y/o porcentaje por concepto de AIU en ninguna de las etapas del convenio,
 - Cambios en los porcentajes de los pagos del convenio,
 - Pago por valor de **\$7.077.812,80** de maquinaria en stanby,
 - Diferencias en el cobro de las cantidades de algunos materiales utilizados en las intervenciones de los ítems cobrados al Distrito y los soportes anexos a la Liquidación de las Ordenes de Trabajo de los contratistas de la Triple A por valor de **\$8.728.284,94**, y
 - Diferencias por **\$23.000.000** entre el valor de los bienes reportados por la entidad en el informe de bienes dados de bajas y reversión y el valor establecido en los informes técnicos y avalúos de los bienes que hacen parte integral de las actas de baja.

3.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Las observaciones se dieron a conocer de manera oportuna a la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P “Triple A” y al Distrito de Barranquilla dentro del desarrollo de la actuación especial, las respuestas de las administraciones fueron analizadas y se incorporaron en el informe en lo pertinente.

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó nueve (9) hallazgos administrativos de los cuales tres (3) tienen presunta incidencia fiscal, por valor de \$ **119.792.623,86** y siete (7) hallazgos con presunta incidencia disciplinaria.

3.8. PLAN DE MEJORAMIENTO

La Triple A deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), conforme a la resolución 042 del 25 de agosto de 2020, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C, 10 de junio de 2021.



JAVIER TOMÁS REYES BUSTAMANTE

Contralor Delegado

Contraloría Delegada Sector Vivienda y Saneamiento Básico

Elaboró: Equipo Auditor

Revisó: Rosa C. Díaz de Arrieta Supervisora Nivel Central 
Yanet Sanabria Pérez-Directora Vigilancia Fiscal 

Aprobó: Comité de Evaluación Sectorial No. 028 del 10 junio de 2021.

4. CONCLUSIONES Y RESULTADOS

Como resultado de la Actuación Especial de Control Fiscal a la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P, y luego de evaluada la gestión fiscal contractual de las vigencias 2018, 2019 y 2020, se presentan las siguientes conclusiones y resultados:

Objetivo 1. Evaluar la gestión contractual realizada por la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P “Triple A” durante las vigencias 2018, 2019 y 2020, para el cumplimiento de su objeto misional, en las fases precontractual, contractual y post contractual acorde con los principios de economía, eficacia y eficiencia.

Hallazgo 1. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Planeación y justificación cambio de direcciones del Convenio 012016002303 de 2016.

El Convenio 012016002303 del 26 de agosto de 2016 cuyo objeto fue:

“(...) Entregar por parte del Distrito de Barranquilla a título de aportes conforme al Art. 87.9 de la Ley 142 de 1994, recursos a la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P. – Triple A de B/Q S.A. E.S.P. destinados a la reposición de las redes de acueducto y alcantarillado en las direcciones incluidas en el programa de pavimentación de vías “Barrios a la obra” que adelanta el Distrito de Barranquilla (...)”

Estableció en su Cláusula Tercera “Obligaciones de Triple A de B/Q S.A. E.S.P.” Numeral 1 “(...) Terminar la reposición de las redes de acueducto y alcantarillado en aquellas direcciones incluidas en el programa de Pavimentación de Vías Barrios a la Obra Etapa 4, conforme al listado y al cronograma anexo al presente convenio (...)”, de igual forma, determinó en su Cláusula Cuarta “Obligaciones del Distrito” Numeral 6 “(...) Indicar a Triple A las redes de acueducto y alcantarillado ubicadas en el área geográfica de ejecución del programa Barrios a la Obra Etapa 4, que sea necesario reponer como requisito o como consecuencia de la ejecución de dicho programa, conforme al listado anexo (...)”

La Cláusula Sexta “Documentos que hacen parte del presente convenio” Numeral 3 del Convenio 012016002303 de 2016 establece “(...) Listado de direcciones donde se efectuaran las obras de reposición de redes de acueducto y alcantarillado, incluidas en el programa de pavimentación de vías: Barrios a la Obra Etapa 4, que necesitan reposición de redes de acueducto y alcantarillado (ANEXO 1, Estudios Previos) (...)”.

Adicionalmente, lo establecido en el Artículo 87 de la Ley 1174 de 2011:

“(…) Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño. (….)”¹

Por lo descrito y luego del análisis efectuado a los documentos soporte de las obras terminadas en desarrollo del convenio, se estableció que se modificó el 67% de las direcciones establecidas inicialmente en el “Anexo 1 - Estudios previos”, sin que se evidencie la justificación de estos cambios ni el acto administrativo respectivo.

En este contexto, el Anexo 1 “Listado para reposición de tuberías para alcantarillado y agua potable” de los Estudios Previos establecidos para el desarrollo del Convenio 012016002303 de 2016, se determinaron las direcciones en las cuales se ejecutarían las obras objeto del convenio en comento, de esta manera, se establecieron (36) direcciones con su respectivo presupuesto para la reposición de las redes de acueducto y alcantarillado, no obstante, luego del análisis efectuado a los documentos soporte de las obras realmente ejecutadas, se observa que no se realizó intervención en (24) de las (36) direcciones establecidas y se ejecutaron obras en (13) direcciones que no estaban incluidas inicialmente, como se detalla a continuación:

Tabla 2. Direcciones iniciales en las cuales no se ejecutaron obras

OBRA No.	DIRECCION
1	calle 43 entre carreras 52 y 53
2	carrera 8h entre calles 41 y 42
3	carrera 23 con la calle 47
4	carrera 4a entre calles 51d y 52c, calle 52 entre carreras 4 y 4b
5	carrera 41b entre calles 30 y 31
6	carrera 42 entre calles 30 y 32
7	carrera 1k entre calles 45d y 46
8	carreras 22 entre calles 6 y 11
9	carrera 17 entre calle 12 y diagonal 5
10	calle 12 entre carreras 17 y 17b
11	calle 40 entre carreras 6b y 7c
12	carrera 7f entre calle 38b y 41
13	calle 14 entre carreras 6 y 7 ^a

¹ Artículo 87, numeral 12 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011

OBRA No.	DIRECCION
14	calle 35a entre carreras 8d y 10
15	carrera 38b entre calles 77 y carrera 41d
16	carrera 38c entre calles 77 y carrera 41e
17	carrera 25a entre calles 83b y 84
18	calle 47 entre cra. 24 y 26
19	calle 82 entre carrera 83b y vía 40
20	carrera 82b entre calles 82b y 83
21	carrera 83 entre calles 82 y 83
22	carrera 85 entre calles 83b y 82
23	carrera 86 entre calles 82 y 85
24	calle 37f entre carreras 1 y 1f

Fuente: Autoría propia, producto del análisis del Anexo 1 de los Estudios Previos y los Certificados de Pago 1 y 2 del Convenio 012016002303 de 2016

Tabla 3. Direcciones no establecidas inicialmente en las cuales se ejecutaron obras

OBRA No.	DIRECCION
1	Carrera 51 calle 45 VI 40
2	Calle 87 CR 35-36
3	Calle 82 CR 57-58
4	Carrera 10 CL 11-13
5	Carrera 50 calle 45-48
6	Carrera 8D calles 36 B/37C
7	Carrera 9M calles 57/60
8	Proyecto las Flores Año 2017
9	Carrera 7D Calle 35/35A
10	Calle 34B Carrera 4/5A
11	Carrera 2A1 Calle 37D/38
12	Calle 23 Carrera 21B/25
13	Calle 81 Carrera 35C/35D

Fuente: Autoría propia, producto del análisis del Anexo 1 de los Estudios Previos y los Certificados de Pago 1 y 2 del Convenio 012016002303 de 2016

La situación descrita denota deficiencias en la formulación y planeación del Convenio 012016002303 de 2016, por cuanto se efectuaron modificaciones en el 67% de las direcciones establecidas en los estudios previos realizados para desarrollar las obras de reposición de redes de acueducto y alcantarillado, lo que refleja que no existió un análisis y/o estudio previo consecuente con las necesidades de la contratación, adicionalmente, no se observa el respectivo acto administrativo que justifique dichas modificaciones, lo anterior, afectó el oportuno desarrollo y ejecución de las obras objeto del convenio y generó una expectativa en los usuarios

ubicados en las direcciones iniciales donde no se ejecutaron obras, además, conllevó desplazamiento en los tiempos establecidos en el cronograma inicial para la ejecución de las obras objeto del convenio, dado que el plazo de ejecución establecido era el 31 de diciembre de 2016 y la fecha de terminación real fue el 05 de enero de 2018.

En consecuencia, se configura el presente hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento del principio de responsabilidad regulado en los artículos 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 y las deficiencias en el seguimiento efectuado por el Supervisor del convenio reglamentado por el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.

La Alcaldía de Barranquilla en su repuesta señala:

“(...) estos cambios obedecieron a factores de carácter técnico, en el estado de funcionamiento de las tuberías de acueducto y alcantarillado en aquel momento, ya que una vez se procedió a la intervención de las vías se estableció el estado de las mismas y se determinó que se podía utilizar los recursos en otras intervenciones viales que lo ameritaran por encontrarse las tuberías en buen estado de funcionamiento. (...)”

“(...) se procedió a verificar el estado de otras vías incluidas en la Etapa IV del programa “Barrios a la obra” a las cuales también era necesario que se ejecutaran las obras de reposición e instalación de tuberías de acueducto y alcantarillado, encontrándose que las siguientes vías estaban en el marco de situaciones especiales tales como acciones populares interpuestas por distintos grupos de ciudadanos y proyectos de impacto en comunidades más desfavorecidas (...)”

En este contexto, la Alcaldía de Barranquilla ratifica las modificaciones realizadas a la ubicación de las obras inicialmente establecidas, así mismo, manifiesta que esta situación se generó en el momento en que se procedió a realizar las intervenciones y se determinó el buen estado de funcionamiento de las tuberías de acueducto y alcantarillado, adicionalmente informa las situaciones especiales presentadas con la comunidad, por lo descrito, se confirma la situación observada en relación con las deficiencias en la formulación y planeación del Convenio 012016002303 de 2016, toda vez que no se evidenció un análisis y/o estudio previo respecto a la ubicación donde se ejecutarían las obras objeto del convenio, situación que generó modificaciones en el desarrollo del mismo, ocasionando desplazamiento en el plazo de terminación de las obras.

Ahora bien, la Triple A informó en su respuesta:

“(...) Las modificaciones realizadas a las direcciones indicadas en el Anexo 1 estudios previos, obedecieron a las necesidades de la comunidad, evaluadas en las reuniones técnicas del convenio y autorizadas por EL DISTRITO tal como consta en actas que se anexan en la presente contestación. Triple A se encargó de cumplir las actividades

encomendadas, como consta en el acta de terminación firmada el 5 de enero de 2018 por el Contratista y el Supervisor del convenio, en la cual se dejó constancia textual de lo siguiente:

“1. Que el contratista ejecutó a cabalidad el objeto del convenio interinstitucional No.01206001688, cumpliendo con todas las obligaciones derivadas del mismo.”. La mencionada acta se entregó a Contraloría General de la República en la AE-TA-03-2021. Es importante aclarar que el proyecto fue liderado por el Distrito y desarrollado por Triple A de acuerdo con las instrucciones de ellos.

*CARPETA Observación 1(Contiene 1 archivo con 9 folios)
AE-TA-03-2021 CARPETA 07_Actas de recibo final de obras (Contiene un archivo pdf con 2 folios) (...)*”

Cabe resaltar, que es de conocimiento de la CGR lo contenido en el Acta de Terminación del Convenio 012016002303 de 2016, en la cual se establece que el contratista ejecutó a cabalidad el objeto del convenio, no obstante, lo observado por la CGR hace referencia a deficiencias en la planeación del convenio debido a las diversas modificaciones realizadas a la ubicación de las obras inicialmente establecidas, tal como lo indican las “Actas de reunión Técnica” aportadas como soporte de la respuesta, dichas modificaciones ocasionaron la realización de diseños y estudios topográficos de acueducto y alcantarillado para el nuevo listado de direcciones¹, situación que afectó la oportunidad en la entrega de las obras objeto del convenio en mención.

Adicionalmente, la entidad señala en su respuesta:

“(...) De parte de Triple A sí hubo una correcta planificación ya que se ejecutó la totalidad de las obras asignadas en los plazos establecidos de acuerdo con las necesidades y modificaciones que EL DISTRITO iba indicando en las reuniones técnicas del convenio. (...)”

Al respecto, luego de evaluar las “Actas de reunión Técnica” se evidencia que la Triple A desarrolló las obras en las direcciones indicadas por el Distrito, sin embargo, se ratifica la situación observada con relación a las deficiencias en la planeación del convenio, debido a que no se evidencia la debida justificación para las diversas modificaciones realizadas a la ubicación de las obras inicialmente establecidas, por lo descrito, se ratifica el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 2. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Administración, Imprevistos y Utilidades (AIU) de las obras.

La Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla SA ESP - Triple A y el Distrito de Barranquilla, suscribieron un contrato de concesión el 19 de octubre

¹ “Acta de Reunión Técnica” de fecha 08 de noviembre de 2016, aportada como soporte a la respuesta

de 1993, cuyo objeto es: “...la suscripción y pago por parte del municipio de 9.595.818 acciones nominativas y de capital de la serie A de valor nominal de un mil pesos (\$1.000) cada una, de conformidad con el reglamento de emisión y colocación de acciones expedido por la Junta Directiva de la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla SA ESP – Triple A, aprobado en reunión del 17 de abril de 1993, como consta en el Acta No 34...” . Con una duración inicial de 20 años, que terminaba en octubre de 2013, sin embargo, con un Acuerdo de ampliación realizado en el año 2000 se extendió su plazo hasta el 2033. Uno

El convenio 012016002303 del 26 de agosto de 2016, suscrito entre la Triple A y el Distrito de Barranquilla, se desprende del contrato de concesión ya mencionado, y tiene por objeto “...Entregar por parte del Distrito de Barranquilla a título de aportes, conforme al artículo 87.9 de la Ley 42 de 1994, recursos a la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P. – Triple A de B/Q S.A. E.S.P., destinados a la reposición de las redes de acueducto y alcantarillado, en las direcciones incluidas en el Programa de Pavimentación de Vías “Barrios a la Obra” que adelanta el Distrito de Barranquilla...”. Lo anterior, por cuanto “...Las Entidades Públicas podrán aportar bienes o derechos a las empresas de servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando su valor no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios y que en el presupuesto de la entidad que autorice figure este valor...”¹

La Ley 80 de 1993 dispone en su artículo sin y sin gracia y un siglo y un dos a un 23 “De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales”:

“(...) Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo (...)”

El artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 establece:

“(...) Artículo 15. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer durante la etapa de planeación el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso (...)”

Adicionalmente, al Distrito de Barranquilla le correspondía realizar supervisión a la ejecución del convenio, de conformidad con la cláusula cuarta, numeral 2 del convenio 012016002303 del 26 de agosto de 2016.

¹ Artículo 87, numeral 87.9 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 99 de la Ley 1450 de 2011.

En consideración a lo anterior, se realizó análisis de los documentos soporte relacionados con la definición del AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad) del Convenio 012016002303 de 2016, como resultado, se observó que este porcentaje y/o valor no se estableció en los estudios previos, ni en el presupuesto de las obras, como tampoco en el convenio mencionado.

La situación descrita denota deficiencias en la formulación y planeación del Convenio 012016002303 de 2016, por cuanto no se acordó ni se estableció el valor y/o porcentaje por concepto de AIU en ninguna de las etapas del convenio, dicha circunstancia, refleja la ausencia de un análisis y/o estudio previo consecuente con los riesgos y necesidades de la contratación, así mismo, debilidades en la gestión efectuada por el supervisor asignado por el contratante y el contratista como actor involucrado en el desarrollo del convenio; generando riesgo de desequilibrio en la ejecución de los recursos asignados al mismo.

En consecuencia, se configura el presente hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento del principio de responsabilidad regulado en los artículos 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 y las deficiencias en el seguimiento efectuado por el Supervisor del convenio reglamentado por el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.

La Triple A en su respuesta manifestó:

“(...) Sobre el presunto detrimento patrimonial por COP \$1.111.922, conforme a los datos de la tabla enunciada en la observación, se aclara que los porcentajes señalados en la misma, corresponden a la suma del AIU (Administración (10%), Utilidad (8%) e Imprevistos (0%)) y del Impuesto al Valor Agregado IVA, cuya base gravable para obras de construcción es la utilidad (8%). En consecuencia, la diferencia de COP \$1.111.922 esbozada por la Contraloría, se debe al cambio en la tarifa del IVA, la cual para el año 2016 era del 16%, y para el 2017 cambió al 19%, variación reflejada en las liquidaciones de órdenes de trabajo.

En la cuenta de cobro 1, por obras ejecutadas en el año 2016 el cálculo es: AIU+IVA = $(10\% + 8\% + 0\%) + (8\% \times 16\%) = 19.28\%$

En la cuenta de cobro 2, por obras ejecutadas en el año 2017 el cálculo es: AIU+IVA = $(10\% + 8\% + 0\%) + (8\% \times 19\%) = 19.52\%$

Por lo tanto, se evidencia que el AIU no presenta variación, se mantiene en el 18%; el cambio se origina en la modificación del porcentaje de la tarifa del IVA del 16% al 19%, en cumplimiento a la reforma tributaria establecida por la ley 1819 de 2016.

Con relación a la variación del costo del AIU la entidad informó que obedece a la modificación del porcentaje de la tarifa del IVA sobre la utilidad, el cual correspondía al 16% en el año 2016, no obstante, en el año 2017 se incrementó al 19% según la Ley

1819 de 2016, por lo descrito, se acepta la justificación del incremento y se elimina la presunta incidencia fiscal. (...)

De acuerdo con lo informado, la variación del porcentaje del IVA sobre la Utilidad incluida dentro del costo del AIU, obedeció a la modificación del porcentaje de la tarifa del IVA sobre la utilidad, el cual correspondía al 16% en el año 2016, no obstante, en el año 2017 se incrementó al 19% según la Ley 1819 de 2016, por lo descrito, se eliminó la presunta incidencia fiscal del hallazgo.

Es importante señalar, que la respuesta de la entidad no contiene la justificación o razones por las cuales no se determinó por las partes el valor y/o porcentaje por concepto de AIU.

Por su parte, la Alcaldía de Barranquilla señala en su respuesta:

“(...) en los estudios previos se estableció que las variables para considerar el presupuesto inicial se basaban en los precios de referencia de la empresa Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P. – Triple A de B/Q S.A. E.S.P. quien presento la configuración del AIU de la siguiente forma: A. ADMINISTRACION: 10% B. IMPREVISTOS: 0% C. UTILIDAD 8% (...)”

Al respecto, cabe resaltar que, en la información solicitada por la CGR relacionada con los estudios previos, la Alcaldía de Barranquilla aportó el documento “461217_1. Estudios Previos Etapa Precontractual” en el cual no se evidencia la configuración del AIU que informa en la respuesta, la cual no contiene los soportes documentales en los cuales se estableció o acordó por las partes el valor y/o porcentaje por concepto de AIU en ninguna de las etapas del convenio.

Por todo lo anterior, se ratifica el hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo 3. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Forma de Pago del Convenio 012016002303 del 26 de agosto de 2016.

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

La Ley 80 de 1993, establece:

En su artículo 25, numeral 12. *<Numeral modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.*

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.

De igual manera, el numeral primero del artículo 26 describe: “**Principio de Responsabilidad:** Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.”

La **Ley 1474 de 2011** dispone:

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.”

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

Ley **734 de 2002**, señala:

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.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.”

Los artículos 42 y 43. **Clasificación y Connotación de las Faltas.** *Las faltas disciplinarias son: 1. Gravísimas; 2. Graves; 3. Leves. Las cuales se establecen teniendo en cuenta los criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta.*

Los artículos 52 y 53. “El régimen disciplinario para los particulares comprende la determinación de los sujetos disciplinables, las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflicto de intereses, y el catálogo especial de faltas imputables a los mismos.” “...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.”

El artículo 55. Los particulares responderán por las faltas gravísimas descritas en el Libro III, título I, Capítulo 3, entre otras como lo es *“Desatender las instrucciones o directrices contenidas en los actos administrativos de los organismos de regulación, control y vigilancia o de la autoridad o entidad pública titular de la función.”*

El numeral 3.5.3 de los estudios previos y la cláusula Quinta del Convenio 012016002303 de fecha 26 de agosto de 2016, estipuló como forma de pago lo siguiente:

“...El Distrito de Barranquilla pagará a la Triple A, el 50% del valor del Convenio al segundo mes de ejecución del presente convenio y un último pago por el 50% restante a la finalización del mismo. Los pagos se realizarán dentro de los 40 días siguientes a la fecha de presentación de la factura en debida forma en las condiciones pactadas en el respectivo convenio...”

Al verificar los pagos realizados por el Distrito de Barranquilla, se observa, que lo pactado en la cláusula Quinta, no se cumplió, toda vez, que de conformidad con el certificado No. 0131 de fecha 23 de marzo de 2021, expedido por la Jefe de la Oficina de Contabilidad de la Secretaría de Hacienda Pública del Distrito de Barranquilla, se pudo establecer que el primer pago se hizo por valor de \$1.243.606.661, un mayor valor al 50% del pactado, cuando el valor a pagar era de \$904.177.600, sin que exista justificación alguna para cancelar un valor diferente al establecido en la cláusula quinta del referido convenio, faltando al principio de responsabilidad en el deber de vigilar el cumplimiento de lo pactado por parte del Distrito. Situación que evidencia la falta de control, seguimiento y supervisión a las cláusulas pactadas contractualmente y el cumplimiento de las obligaciones del supervisor designado.

Por consiguiente, tendría una presunta connotación administrativa y disciplinaria por el incumplimiento de los principios de responsabilidad y economía regulados en los artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993 y los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

La Triple A en su respuesta mediante oficio con Radicado Externo No.: S-2021-01242 de fecha 3 de mayo de 2021, señala lo siguiente:

“...Según la información trasladada por la Gerencia de Planeación, se da respuesta así:

Triple A debido a la urgencia y con el fin de cumplir con las necesidades de la comunidad y EL DISTRITO, inició las obras el 29-ago-2016. El 50% del valor del convenio establecido como primer pago debía pagarse al 29-oct-2016, pero debido al atraso que no fue imputable

a Triple A, el primer pago se realizó el 26-dic-2016 por el valor de las obras ejecutadas a esa fecha y no por el 50%...”

Por otra parte, el Distrito de Barranquilla, a través de Oficio QUILLA-21-109782 Barranquilla de fecha 7 de mayo de 2021, prescribe:

“...La Secretaría Distrital de Obras Públicas se ha caracterizado por la observancia de los requisitos exigidos por el Estatuto Nacional de Contratación, que se encontraba vigente al momento de la ejecución del contrato, es por esto que no es posible atribuirle como posible falta administrativa y disciplinaria el cobro que presentó la empresa Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P. – TRIPLE A de B/Q S.A. E.S.P directamente a la Secretaría de Hacienda Distrital.

La supervisión que ejerció la Secretaría Distrital de Obras Públicas fue de acuerdo con lo establecido en el Manual de Contratación del Distrito, esto es, verificar la ejecución física del contrato, de manera que cumpla con las condiciones y requisitos establecidos y la de verificar las actas de ejecución de cada obra de reposición de redes de acueducto y alcantarillado que efectuó en virtud del convenio, así mismo para que el contratista pudiera cobrar era necesario que cumpliera con una serie de requisitos que estaban contenidos en la Circular Conjunta No. 001 de 2013 y uno de esos requisitos es el certificado del supervisor, en el cual se estipula el valor del contrato, el porcentaje de ejecución, el valor que se cobra y el valor pendiente por pagar; este certificado no se adjunta en la cuenta de cobro No. No. 2278-12-16, por lo tanto, es imposible para el supervisor poder hacer un control previo, ya que si se hubiera cumplido con este requisito se hubiera podido establecer los montos que debía ser cobrado tal como lo estipuló el convenio, por lo tanto, no hubo falta de parte del supervisor...”

Al respecto se señala que las cláusulas establecidas en los convenios y contratos son ley para las partes, de obligatorio cumplimiento. Además, la justificación presentada hace referencia a la circular conjunta No. 001 de 2013, que no aplica al convenio, toda vez, que la misma circular hace referencia a contratos suscritos en los años 2012 y 2013 y el convenio se suscribió en el año 2016.

Igualmente, el Distrito de Barranquilla, hace alusión a que el certificado no se adjunta en la cuenta de cobro 2278-12-16, señalando su imposibilidad como supervisor de hacer un control previo, indicando que si se hubiera cumplido con dicho requisito se habrían establecido los montos a cobrar, estipulados en el convenio. Pero si observamos el Formato Acta de Reunión Técnica de fecha 8 de noviembre de 2016 en el numeral 6 describe que: *“la Triple A presentará la cuenta por cobrar correspondiente al primer pago por un valor de \$1.243.606.664”*.

Así mismo, en el Formato de informe de Gestión del Supervisor 02 de fecha 30 de diciembre de 2016, código: MAGC-F14., se registró lo siguiente:

Tabla 4 – Información pagos convenio

Valor del contrato	Descripción		Valor
		Valor del Contrato Inicial (IVA incluido)	
	Adición No. 1		\$ 000,00
	Mayores Cantidades N° 1		\$ 000,00
	Mayores Cantidades N° 2		\$ 000,00
	Adición No. 2		\$ 000,00
	Valor Total del contrato		\$ 1.808.355.200,00
	Porcentaje del Anticipo	%	\$ N.A.
	Porcentaje del Pago anticipado	%	\$ N.A.
	Valor Ejecutado del Contrato		\$1.243.606.661,00
	Valor por ejecutar		\$ 564.728.539,00

Fuente: Informe de Gestión del Supervisor del 30-12-2016

Ambos documentos suscritos por el ingeniero supervisor del convenio y por el arquitecto apoyo del supervisor.

Lo anterior evidencia el consentimiento por parte del Distrito de Barranquilla de cancelar el valor de \$1.243.606.661.00, suma diferente a la estipulada tanto en el numeral 3.5.3 de los estudios previos como en la cláusula Quinta del Convenio 012016002303 de fecha 26 de agosto de 2016, motivo por el cual no le asiste la razón al Distrito de Barranquilla, y se ratifica la connotación administrativa y disciplinaria por la omisión en la vigilancia, seguimiento y control en el cumplimiento de la cláusula quinta del Convenio 012016002303 de fecha 26 de agosto de 2016, que infringe los principios de responsabilidad y economía regulados en la Ley 80 de 1993, los artículos 25 y 26; Ley 1474 de 2011, artículos 83 y 84 y Ley 734 de 2002 artículos 27, 42-50, 53 y s.s.

Hallazgo 4. Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria. Modificaciones al Convenio 012016002303 del 26 de agosto de 2016.

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

La Sentencia de fecha veintiocho (28) de mayo de dos mil once (2012) Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489) del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio, define el **Principio de Planeación** en los siguientes términos:

“...El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario

celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden...”

Ley 734 de 2002 señala:

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.*

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.”

Artículos 42 y 43. Clasificación y Connotación de las Faltas. *Las faltas disciplinarias son: 1. Gravísimas; 2. Graves; 3. Leves. Las cuales se establecen teniendo en cuenta los criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta.*

Artículo 52. Normas aplicables. *<Artículo derogado a partir del 1 de julio de 2021, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019> El régimen disciplinario para los particulares comprende la determinación de los sujetos disciplinables, las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflicto de intereses, y el catálogo especial de faltas imputables a los mismos.*

Artículo 53. Sujetos disciplinables. *“<Artículo derogado a partir del 1 de julio de 2021, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019> <Artículo modificado por el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales...”*

Artículo 55. *Los particulares responderán por las faltas gravísimas descritas en el Libro III, título I, Capítulo 3, entre otras como lo es Desatender las instrucciones o directrices contenidas en los actos administrativos de los organismos de regulación, control y vigilancia o de la autoridad o entidad pública titular de la función.*

En el convenio 012016002303 de fecha 26 de agosto de 2016, se presentaron modificaciones tales como: en el **listado para reposición de tuberías de alcantarillado y agua potable y en el plazo de ejecución**, modificaciones que no fueron justificadas mediante otrosí o adiciones al convenio, como lo establece la normatividad vigente para esta clase de novedades, motivo por el cual se estaría incumpliendo las cláusulas pactadas en el convenio que son de obligatorio

cumplimiento para las partes, observándose la falta de planeación, establecida en la Ley 1474 de 2011, artículos 83 y 84 y Ley 734 de 2002, artículos 27, 42-50, 53 y s.s. Por consiguiente, tendría una presunta connotación administrativa y disciplinaria.

La Triple A en su respuesta con Oficio de Radicado Externo No.: S-2021- 01242 de fecha 3 de mayo de 2021, señaló:

“...Según la información trasladada por la Gerencia de Planeación, se da respuesta así:

En lo que se refiere al plazo, se suscribieron actas de suspensión y reinicio por las causas mencionadas en las respectivas actas.

Y las modificaciones en los listados de las direcciones de las tuberías a reponer fueron informadas por EL DISTRITO en el acta de reunión técnica N° 1 del 30-ago-2016 que se adjunta a esta comunicación, Triple A cumplió de manera diligente con ejecutar las nuevas obras asignadas.

En las Actas Técnicas celebradas el 30 de agosto y el 8 de noviembre de 2016 y el 1 de julio de 2017, se presentaron listados de direcciones para atender con prioridad encontrándose entre ellas las direcciones que no habían sido señaladas en el estudio previo. Ver relación de actas técnicas en respuesta a observación No. 1 en la presente comunicación.

En las actas de suspensión y reinicio del convenio y en las actas técnicas se detallan las situaciones que afectaban directamente la ejecución del convenio, las cuales se relacionan en la respuesta a la observación No. 1 de la presente comunicación.

*CARPETA Observación 1 (Contiene 1 archivo pdf con 9 folios)
AE-TA-03-2021 CARPETA 05_Actas de Suspensión y reinicio de obras (Contiene 7 archivos pdf con 7 folios) ...”*

El Distrito de Barranquilla en su respuesta con Oficio QUILLA-21-109782 Barranquilla de fecha 7 de mayo de 2021, en ente territorial manifestó lo siguiente:

“La observación debe ser desvirtuada debido a que no es cierto que dentro del contrato se hubieren presentado una serie de modificaciones al contrato sin justificaciones mediante otrosí o adiciones al contrato.

De acuerdo con el Consejo de Estado, en sentencia del 5 de julio de 2016, (Expediente No. 11001-03-06-000-2016-00001-00(2278), consejero Ponente: Germán Bula Escobar), expresa con respecto a la suspensión del contrato “... Así las cosas, la suspensión materialmente constituye un intervalo pasivo en la dinámica del contrato cuando el cumplimiento de una, de varias o de todas las obligaciones a que están obligadas las partes resultan imposibles de ejecutar. Por otra parte, la jurisprudencia ha reconocido la eficacia, existencia y validez de la suspensión en el negocio jurídico cuando las partes la utilizan

como una medida excepcional y temporal encaminada a reconocer las situaciones de fuerza mayor, de caso fortuito o de procura del interés público -que de forma suficiente y justificada le dan fundamento-, y hacen constar esas circunstancias y sus efectos por escrito con la finalidad de salvaguardar la continuidad de la relación contractual.

...Se ha establecido que, durante la ocurrencia de la suspensión acordada por las partes en la ejecución del contrato, ante la imposibilidad de ejecutarlo, no se hacen exigibles determinadas obligaciones y el plazo que los contratantes tienen para cumplirlas no transcurre. Esto es que el tiempo “se detiene”, y en consecuencia no se contabiliza. Por consiguiente, al reanudar el cumplimiento de las obligaciones, el vencimiento del plazo que inicialmente estipularon las partes se posterga por un término igual al que duró la parálisis del negocio jurídico, lo que implica que se altera o desplaza la fecha de finalización del contrato. Ahora bien, debe advertirse que la forma en que la suspensión incide en el plazo de la ejecución del contrato no es modificándolo pues en estricto sentido este continúa siendo el mismo que inicialmente se pactó”

Por lo que se debe advertir que no hubo un incumplimiento con las cláusulas contractuales, ya que las partes en todo momento se encontraban de acuerdo en la ejecución de las actividades encomendadas y en los plazos pactados.”

En lo que respecta al plazo de ejecución se encuentra justificada la suspensión del mismo, toda vez, que se pudo establecer a través de la página web de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia y el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM, que para los años 2016 y 2017 se presentó una temporada de huracanes y otros ciclones tropicales, que generaron condiciones de aumento de las precipitaciones en general en el norte del país, las cuales se encuentran consignadas en las actas de suspensión y reinicio del convenio y en las actas técnicas.

Frente al listado, no existe justificación alguna que señale el motivo por el cual se modificó el listado para la reposición de tuberías de alcantarillado de acuerdo a la planeación de los estudios previos y en la fase contractual, como tal, habida cuenta que, verificadas las actas de suspensión y reinicio del convenio, así como las actas técnicas, no se encontró en las mismas registro alguno que indicara las razones por las cuales se modificaba el listado precitado, por consiguiente no se acepta el argumento emitido por el Distrito de Barranquilla y se ratifica la connotación administrativa y disciplinaria por el incumplimiento del principio de responsabilidad regulado en la Ley 80 de 1993, en los artículos 14 y 26; Decreto Reglamentario 1082 de 2015, y la Ley 734 de 2002, artículos 27, 42-50, 53 y s.s.

Hallazgo 5. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Sanciones y Multas Impuestas a la Triple A.

Constitución Política de Colombia establece:

Artículo 209. Principios de la Función Administrativa. “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios

de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”

Artículo 267. “...Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 4 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.

El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público. El control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno. La ley regulará su ejercicio y los sistemas y principios aplicables para cada tipo de control...” Subrayado fuera de texto

El Decreto Ley 403 de 2020, establece:

Artículo 126. Modificar el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 6°. *Daño patrimonial al Estado.* <Apartes tachados INEXEQUIBLES> Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, **uso indebido** o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, **inequitativa** e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público...”

La Ley 734 de 2002, establece:

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.

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.”

Artículos 42 y 43. **Clasificación y Connotación de las Faltas.** *Las faltas disciplinarias son: 1. Gravísimas; 2. Graves; 3. Leves. Las cuales se establecen teniendo en cuenta los criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta.*

Artículo 52. **Normas aplicables.** *<Artículo derogado a partir del 1 de julio de 2021, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019> El régimen disciplinario para los particulares comprende la determinación de los sujetos disciplinables, las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflicto de intereses, y el catálogo especial de faltas imputables a los mismos.*

Artículo 53. **Sujetos disciplinables.** *“<Artículo derogado a partir del 1 de julio de 2021, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019> <Artículo modificado por el artículo 44 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales...”*

Artículo 55: *Los particulares responderán por las faltas gravísimas descritas en el Libro III, título I, Capítulo 3, entre otras como lo es Desatender las instrucciones o directrices contenidas en los actos administrativos de los organismos de regulación, control y vigilancia o de la autoridad o entidad pública titular de la función.*

El Código de Comercio, establece.

Artículo 373. **<formación- responsabilidad- administración- razón social en sociedad anónima>**. *La sociedad anónima se formará por la reunión de un fondo social suministrado por accionistas responsables hasta el monto de sus respectivos aportes; será administrada por gestores temporales y revocables y tendrá una denominación seguida de las palabras "Sociedad Anónima" o de las letras "S A."*

Si la sociedad se forma, se inscribe o se anuncia sin dicha especificación, los administradores responderán solidariamente de las operaciones, sociales que se celebren.

La Ley 1437 de 2011, señala:

Artículo 91. **Pérdida de Ejecutoriedad del Acto Administrativo.** *“Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:*

- 1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*
- 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.*
- 3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.*

4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia.”

La Directora de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el sector Vivienda y Saneamiento Básico, en el ejercicio de la vigilancia y control fiscal atribuido a la Contraloría General de la República, mediante oficio No. 2021EE0052473 del 9 de abril de 2021, solicitó a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Informar sobre las indagaciones, procesos o sanciones en curso o que se hubieren tramitado durante las vigencias 2018, 2019 y 2020, describiendo el estado actual de cada proceso y su fallo en firme.

En atención a lo precitado con oficio No. 20211001042471 del 19 de abril de 2021, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios-SSPD, emitió respuesta indicando lo siguiente:

“...Para atender los puntos 3 y 4, adjunto a la presente respuesta, encontrará un documento Excel denominado “Investigaciones TRIPLE A vigencia 2018-2020”, en el que se relacionan las acciones de control que cursaron durante las vigencias señaladas, en contra de la SOCIEDAD DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BARRANQUILLA S.A. E.S.P. TRIPLE A, detallando su estado y el valor de la multa cuando corresponda. El prestador realizó el pago de la multa asociada al expediente 2017440350600112E incluido en el Anexo mencionado.

Por último, como anexo a esta respuesta encontrará un archivo en PDF denominado Estado de Cuenta Sociedad de Triple A de Barranquilla S.A. E.S.P. y un archivo de Excel con el reporte de pagos hechos por la sociedad citada...”

Analizado el documento soporte en Excel denominado “Investigaciones TRIPLE A vigencia 2018-2020”, se extrajo el resumen siguiente:

Tabla 5. Sanción SSPD

Municipio	Expediente	Motivo	Resolución Sanción	Fecha	Valor Multa	Decisión
Barranquilla	2017440350600112E	Planes de Contingencia	20194400047465	1/11/2019	\$717.148.456	En firme

Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Teniendo en cuenta lo anterior y en atención a que el Distrito de Barranquilla es accionista de la Triple A con aportes del 14,50%, el detrimento patrimonial para el Distrito de Barranquilla asciende a la suma de **\$103.986.526,12**, toda vez, que su responsabilidad sería hasta el monto de sus aportes, tal y como lo establece el artículo 373 del Código de Comercio.

Dicha sanción fue impuesta mediante Resolución SSPD -20194400047465 del 1 de noviembre de 2019 confirmada por la Resolución SSPD - 20204400014855 del 20 de mayo de 2020, emitidas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD dentro del expediente 2017440350600112E, por la

transgresión del régimen de los servicios públicos domiciliarios al incurrir en las siguientes conductas:

“CARGO PRIMERO: omisión a la obligación de adoptar y reportar el Plan de Emergencia y Contingencia (PEC) ajustado para la prestación del servicio de aseo, de reportar este y los formularios y formatos ajustados, según los lineamientos establecidos en los artículos 3, 4 y 5 de la Resolución 154 de 2014 y la Resolución SSPD No. 20161300062185 de 2016, para la vigencia 2016.

CARGO SEGUNDO: omisión de la obligación de reportar oportunamente formularios y formatos señalados en la Resolución SSPD No. 20161300062185 de 2016, a través del Sistema Único de Información de Servicios Públicos (SUI) para el año 2016 y febrero y marzo de 2017”.

A efectos de recopilar información sobre el trámite surtido por la TRIPLE A frente a la precitada sanción se pudo establecer mediante respuesta al oficio No. AE-TA-13-2021 con oficio No. S-2021-01518 de fecha 14 de mayo de 2021, que la Sociedad presentó demanda de Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Atlántico- Sala Oral A en contra de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD, demanda que fue admitida mediante auto de fecha 15 de marzo de 2021 bajo el radicado No. 08-001-23-33-000-2020-00742-00, adjuntándose los soportes pertinentes.

En atención a lo anterior a pesar de que la TRIPLE A ha iniciado una acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Resolución No. 20194400047465 del 2019-11-01 y la Resolución SSPD - 20204400014855 del 2020-05-20 emitidas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios SSPD, se debe tener en cuenta que, la Ley 1437 de 2011 dispone que los actos administrativos en firmes son obligatorios, mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, pues solo perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

- 1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*
- 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.*
- 3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.*
- 4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.*
- 5. Cuando pierdan vigencia.*

De lo descrito, se debe decir, que la TRIPLE A no se encuentra en ninguna de las situaciones precitadas reguladas en el artículo 91 del CPACA, motivo por el cual la Resolución SSPD - 20194400047465 del 1 de noviembre de 2019 y la Resolución SSPD - 20204400014855 del 20 de mayo de 2020 emitidas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios- SSPD, son de obligatorio cumplimiento.

En lo que respecta a la identificación de las personas que de acuerdo con el manual de funciones de la Triple A, eran responsables del Plan de Emergencia y Contingencia (PEC) y del reporte oportuno de los formularios y formatos señalados en la Resolución SSPD No. 20161300062185 de 2016, a través del Sistema Único de Información de Servicios Públicos (SUI) para el año 2016 y febrero y marzo de 2017. La TRIPLE A, señaló mediante oficio No. S-2021-01518 del 14 de mayo de 2021, que en el manual de funciones de los diferentes cargos no se especificaba la responsabilidad sobre el Plan de Emergencia y Contingencia PEC, sino que el control, seguimiento y actualización de este se realizaba de acuerdo con el documento de calidad: **“DC_100 PLAN DE EMERGENCIA Y CONTINGENCIA TRIPLE A”** que fue creado en el 2011. En atención a lo anterior se debe resaltar que, si bien es cierto, que en el manual de funciones no se especifica quien es el responsable de dicha actividad, también es cierto, que existe un representante legal, que es el Gerente General, encargado de la administración de la Empresa, quien está obligado a cumplir la ley 142 de 1994 y demás normas reglamentarias de los servicios públicos domiciliarios.

En cuanto al reporte oportuno de los formularios y formatos señalados en la Resolución SSPD No. 20161300062185 de 2016, a través del Sistema Único de Información de Servicios Públicos (SUI) para el año 2016 y febrero y marzo de 2017, se pudo establecer que dicho reporte se encontraba a cargo del señor Jorge Navia Pardo Gerente de Regulación, Aseo y ANC, según certificación expedida el 14 de mayo de 2021, por la Gerencia de Gestión Humana de la Triple A.

Así mismo, la Triple A anexó en el aludido oficio, el soporte de pago de la multa impuesta a la empresa Triple A de Barranquilla S.A. E.S.P., a través de la Resolución SSPD No. 20204400014855 del 20 de mayo del 2020, por el valor total de **\$717.148.456**, la cual fue realizada mediante transacción financiera a la cuenta corriente No.141011460 del Banco BBVA del cual es titular la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD, dentro de los términos legales.

Como acervo probatorio se encuentran los soportes allegados mediante el oficio No. 20211001042471 del 19 de abril de 2021 y a través de los correos electrónicos de fechas 7 y 10 de mayo de 2021 por la SSPD y el oficio No. S-2021-01518 de fecha 14 de mayo de 2021, suscrito por la TRIPLE A tales como:

1. Expediente No. 2017440350600112E;
2. Resolución SSPD - 20194400047465 del 1 de noviembre de 2019.
3. Resolución SSPD - 20204400014855 del 20 de mayo de 2020.
4. Consignación multas en firmeza, comprobante de pago No. 102, número 2143 de fecha 17 de junio de 2020, expedida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios- SSPD.
5. Certificado de fecha 14 de mayo expedida por la Gerente de Gestión Humana de la Triple A;
6. Constancia de pago Multa - Superservicios 050620.
7. Descripción de Puesto de Trabajo Gerente de Regulación Aseo y ANC V15.

De lo anteriormente expuesto, se evidencia una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna contraria a los principios establecidos para la función pública, que no aplica al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, ocasionada por la presunta omisión de los deberes delegados como administrador de los recursos públicos, contribuyendo al detrimento del patrimonio público, ocasionando un daño patrimonial al Estado-Distrito de Barranquilla- que asciende a la suma de **\$103.986.526,12**, toda vez, que su responsabilidad sería hasta el monto de sus aportes,¹ como accionista de la Triple A con aportes del 14,50%.

En consecuencia, estaríamos al frente de una presunta connotación Fiscal por configurarse los presupuestos del artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y Disciplinaria por lo dispuesto en los artículos 27, 52, 53 y 55 del Código Disciplinario Único.

En su repuesta la Triple A, mediante oficio con Radicado Externo No.: S-2021-01678 de fecha 26 de mayo de 2021 manifiesta:

“...A efectos de presentar las aclaraciones referidas a esta Observación, se estima imperioso elevar una consideración preliminar, con el fin de que exista claridad en cuanto a los hechos que son materia de averiguación para ese ente de control.

En este sentido, debe señalarse que el pago de la sanción sobre la cual versa su observación, visto en abstracto, no puede ser tenido como el hecho generador de un detrimento patrimonial, pues tal como lo indica su oficio de observaciones, la erogación efectuada por TRIPLE A para el pago de la sanción impuesta por la Superintendencia de Servicios Públicos, obedeció al cumplimiento de una decisión proferida por el ente de inspección, vigilancia y control de esta empresa de servicios públicos, contenida en un acto que se presume legal y goza de fuerza ejecutoria; atributos de obligatoriedad que no pueden ser desconocidos por TRIPLE A, so pena de verse forzada al pago de intereses moratorios, estos sí, constitutivos de sumas que resultarían pagadas por motivo de una gestión ineficaz, de no dar cumplimiento a las decisiones en firme del ente regulador en materia de servicios públicos.

*...que el ámbito competencial del control fiscal de las empresas de servicios públicos con participación mayoritariamente privada, que se encuentra restringido a **los aportes y los actos o contratos que versen sobre las gestiones del Estado en su calidad de accionista**, en los términos del art. 50 de la Ley 142 de 1994. sin que en el presente caso la averiguación sobre la sanción impuesta por la SSPD guarde relación sobre alguna de tales gestiones, lo cual torna improcedente cualquier juicio tendiente a establecer un hallazgo de connotación fiscal.*

Por consiguiente, si bien resulta cierto que esta sociedad procedió al pago de una sanción por motivo de encontrarse en la obligación legal de proceder a ello, dicha circunstancia no

¹ Art. 373 Código de Comercio.

permite ser considerada per se cómo la causa eficiente de un eventual detrimento, el cual, se itera, solo podría emanar de conductas de gestores fiscales en cabeza del Estado, como accionista de una empresa de servicios públicos mixta, que haya dado lugar a la formulación de cargos dentro del proceso sancionatorio y a la subsiguiente imposición de la sanción, nada de lo cual se verifica en el caso concreto....

Indica la Sociedad Triple A, que en lo que se refiere a la Resolución SSPD 20194400047465 sobre el Primer cargo, señala que la empresa logró acreditar que desde el día 20 de octubre de 2016, y encontrándose dentro del término legal para ello, realizó el cargue del Plan de Emergencia y Contingencia para la vigencia 2016 en el Sistema Único de Información (SUI). Sobre este hecho, en el cual se basaba el reproche sancionatorio, el propio despacho de la SSPD reconoció que esta empresa de servicios públicos dio cumplimiento oportuno. Además indica que la decisión sancionatoria adoleció de falsa motivación, a la vez que de una absoluta carencia analítica respecto del señalamiento de los lineamientos que fija la Resolución 154 de 2014 de la SSPD, que a juicio de esta última entidad, no se observaron por parte de TRIPLE A, y frente a los cuales esta empresa hubo de señalar y demostrar cómo su actuación en cuanto a tales parámetros estuvo siempre amparada por los principios constitucionales de buena fe, confianza legítima y de legalidad.

Frente al segundo cargo formulado prescribe que, se demostró también a la SSPD que esta empresa de servicios públicos sí dio correcta atención a cada uno de los requerimientos del Anexo 1 de la mencionada Resolución 154 de 2014, y que el cargue de la información en el sistema dispuesto para ello también se efectuó en debida forma. Agregando también que los hechos objeto de la observación se encuentran siendo objeto de discusión y verificación ante el juez natural en materia contencioso-administrativa, lo que supone un desplazamiento de cualquier competencia fiscalizadora respecto de conductas que constituyen fundamentos fácticos de actos administrativos actualmente sub Judice, de manera que deberá ser el operador judicial, en ejercicio de la jurisdicción de que se encuentra investido.”

Teniendo en cuenta los argumentos presentados por la Triple A, se precisa que, dicha entidad, si es un gestor fiscal, toda vez, que administra los recursos del estado a pesar de ser un ente privado o particular, pues así lo establece el artículo 267 de la Constitución Política Nacional, el artículo 2 del Decreto Ley 403 de 2020 y el artículo 52 de la Ley 734 de 2002, por tal motivo la Contraloría General de la República, tiene la potestad de vigilar la gestión fiscal de la administración y **de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos**, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. Aunado a lo anterior, al ser la Triple A una sociedad anónima, además de regirse por la Ley 142 de 1994, también se encuentra bajo el imperio del Código de Comercio el cual establece en su artículo 373 la responsabilidad de los accionistas, que para el caso que nos ocupa se encuentra el **ESTADO** en cabeza del Distrito de Barranquilla, quien tiene aportes de 14.50%, el cual se afecta a causa de la sanción impuesta por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, habida cuenta, que las ganancias a percibir como accionista se disminuyen con el pago de dicha multa, pues sería un pasivo en contra. (cursiva, negrita y subrayado fuera de texto).

En lo que respecta a las explicaciones del cargo primero, se debe resaltar que la Resolución SSPD - 20204400014855 del 20 de mayo de 2020, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición presentado por la Triple A en contra de la Resolución SSPD -20194400047465 del 1 de noviembre de 2019, determinó lo siguiente:

“...Sobre el particular, en la Resolución SSPD No. 20194400047465 del 1 de noviembre de 2019, el Despacho aclaró en el folio 13 que:

“Sin embargo, se considera pertinente precisar que la obligación de la Empresa Investigada de adoptar y reportar los formularios y formatos del Plan de Emergencia y Contingencia vigencia 2016, se hizo exigible a partir de la publicación de la Resolución No. 20161300062185 de 2016, esto es, el 18 de noviembre de 2016, la cual estableció como fecha máxima de cargue del PEC el 14 de diciembre de 2016”.

*Debe insistir el Despacho en que **no sancionó el hecho de que TRIPLE A BARRANQUILLA S.A. E.S.P. hubiese cargado el PEC el 20 de octubre de 2016, sino que, para esa fecha, tenía la obligación de contar con el PEC ajustado a los criterios de la Resolución MVCT 154 de 2014...**” (expediente 2017440350600112E de la SSPD). (cursiva, negrita y subrayado fuera de texto).*

Por consiguiente, la SSPD señaló que no tenía razón la Sancionada al afirmar que el haber cargado al SUI un Plan de Emergencia y Contingencia-PEC el día 20 de octubre de 2016 era motivo suficiente para que se estimara como improcedente la imputación en su contra exponiendo que, como se vio, por cronología de los hechos, ya estaba vigente la Resolución MVCT 154 de 2014, que consagra los requisitos para ajustar y actualizar los Planes de Emergencia y Contingencia según el Anexo I- tal y como quedó plasmado a folio 55 de la Resolución Sanción (expediente 2017440350600112E SSPD).

Indicando la SSPD que en consecuencia, desde la fecha límite que concedió la Resolución SSPD No. 20161300062185 del 10 de noviembre de 2016 para cargar al SUI el Plan de Emergencia y Contingencia-PEC ajustado y actualizado a la Resolución MVCT 154 de 2014, esto es, 14 de diciembre de 2016, hasta el 20 de junio de 2017, TRIPLE A BARRANQUILLA S.A. E.S.P. no cumplió con la obligación consagrada en los artículos 3, 4 y 5 y anexos de la Resolución MVCT 154 de 2014; de acuerdo con los hechos demostrados en la Resolución SSPD No. 20194400047465 del 1 de noviembre de 2019. Motivo por el cual, no prosperó el argumento planteado por la Recurrente.

Frente al segundo cargo la SSPD expuso en la Resolución SSPD - 20204400014855 del 20 de mayo de 2020, lo siguiente:

“...Por demás, no debe olvidarse que, en el recurso de reposición, existe una admisión o confesión por parte de la Recurrente acerca del segundo cargo por el que fue sancionada. Cuando la Recurrente afirma que “Por ejemplo, para el caso del Formato Inventario de Equipos AAA, aunque se reconoce que éste fue reportado en SUI por fuera de la

oportunidad establecida...”, ello, configura en toda regla los requisitos para que se dé la figura denominada confesión por representante, establecida en el artículo 194 del Código General del Proceso. Según esa disposición:

ARTÍCULO 194. CONFESIÓN POR REPRESENTANTE. El representante legal, el gerente, administrador o cualquiera otro mandatario de una persona, podrá confesar mientras esté en el ejercicio de sus funciones. La confesión por representante podrá extenderse a hechos o actos anteriores a su representación.

*En el caso concreto, para el Despacho no hay duda de que existe una confesión por representante por cuanto expresamente se están admitiendo los hechos por los cuales se le investigó y sancionó, y la persona que lo hace es el señor..., en su calidad de Gerente y Representante Legal de la Empresa a **TRIPLE A BARRANQUILLA S.A. E.S.P.**, y, por tanto, tenía la plena capacidad de admitir los hechos en el ejercicio de sus funciones.*

Por estas razones, no prosperarán estos argumentos...”

“...De acuerdo con la prueba practicada, la Dirección Técnica informó que respecto al Formato y/o Formulario “Cuestionario Registro de Eventos - Servicio de Aseo” para el mes de abril, el Prestador sí procedió al cargue al SUI dentro del plazo establecido, el cual era el 19 de abril de 2017 y el cargue se efectuó el 3 de abril de 2017. Sin embargo, respecto a este mismo formulario para el mes de febrero, el Prestador debió cargarlo el 19 de marzo de 2017 y procedió al cargue el 23 de marzo de 2017 y frente al formulario “Inventario de Equipos AAA” debió cargarlo el 14 de diciembre de 2016 y fue cargado el 4 de mayo de 2017.

*En este orden de ideas, para el Despacho es claro que la Empresa **TRIPLE A BARRANQUILLA S.A. E.S.P.**, no cumplió con su obligación de cargar en el Sistema Único de Información - SUI los formatos y formularios “Cuestionario Registro de eventos - Servicio de Aseo” e “Inventario de Equipos AAA”, dentro de los plazos establecidos Resolución SSPD No. 20161300062185 de 2016, y pese a que el prestador procedió a cargar dicha información posteriormente, esta situación no lo exonera de responsabilidad, por el contrario, confirma el incumplimiento de la obligación dentro del término legal establecido. Por ello, es posible concluir que la Empresa **TRIPLE A BARRANQUILLA S.A. E.S.P.**, incurrió en el incumplimiento del cargo imputado.*

*Adicionalmente la omisión de Empresa **TRIPLE A BARRANQUILLA S.A. E.S.P.**, de no cumplir con la obligación de cargar en el Sistema Único de Información - SUI los formatos y formularios “Cuestionario Registro de eventos - Servicio de Aseo” e “Inventario de Equipos AAA”, es una conducta que resulta contraria a la obligación general del suministro de información prevista en el artículo nuevo de la Ley 142 del 11 de julio de 1994, que impide la realización de los propósitos previstos por la Ley 142 del 11 de julio de 1994, esto es, cumplir con sus funciones de vigilancia y control sobre los prestadores de servicios públicos...” (Expediente 2017440350600112E de la SSPD.)*

Esbozadas las manifestaciones de la SSPD sobre la imposición de multa, se evidencia que los argumentos expuestos por la Triple A para desvirtuar lo observado por la CGR son contrarios al acervo probatorio analizado por la SSPD, dado que

incluso en los mismos el representante Legal de la Triple A, para la época, realiza una confesión que obra dentro del expediente 2017440350600112E de la SSPD.

Aunado, además, a que en la resolución que resolvió el recurso de reposición, la SSPD le recuerda a la Triple A qué, la omisión de reportar la información exigida por la ley a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, a través del SUI, obstaculiza la confiabilidad de dichas herramientas e impide a las autoridades y a sus usuarios servirse de ellas, para facilitar, apoyar y ejercer sus funciones, actividades y derechos; de la misma forma que obstaculiza a la SSPD en el ejercicio de la adecuada vigilancia de la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Por consiguiente, se mantiene la connotación administrativa, disciplinaria y fiscal por configurarse los presupuestos de la Ley 610 de 2000, artículo 6, modificado por el artículo 126 del Decreto Ley 403 de 2020; Ley 734 de 2002, artículos 27, 52, 53 y 55 y la Ley 1437 de 2011, artículo 61, toda vez, que los actos administrativos en firmes son obligatorios, mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Objetivo 2. Verificar que las operaciones financieras y presupuestales relacionadas con los contratos suscritos por la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P “Triple A”, se hayan realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos, considerando los principios de economía, eficacia y eficiencia, para la muestra seleccionada.

Hallazgo 6. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Maquinarias en Stanby

“...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.”¹

“El principio de planeación tiene fundamento y se infiere de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales, e implica que el negocio jurídico contractual deberá estar debidamente diseñado y pensado conforme a las necesidades y prioridades que demande el interés público”.²

¹ Artículo 126 del Decreto 403 de 2020, que modifica el artículo 6 de la Ley 610 2000

² Sentencia Consejo de Estado 19730 de 2021

“Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, realice funciones administrativas o actividades propias de los órganos del Estado, que permiten el cumplimiento de los cometidos estatales, así como el que ejerce la facultad sancionadora del Estado; lo que se acreditará, entre otras manifestaciones, cada vez que ordene o señale conductas, expida actos unilaterales o ejerza poderes coercitivos.

Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos”¹

“Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.”²

“La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.”³

Al Distrito de Barranquilla, le correspondía realizar supervisión a la ejecución de convenio, de conformidad con la cláusula cuarta, numeral 2 del convenio 012016002303 del 26 de agosto de 2016.

La Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla SA ESP – Triple A y el Distrito de Barranquilla, suscribieron un contrato de concesión el 19 de octubre de 1993, cuyo objeto es: *“...la suscripción y pago por parte del municipio de 9.595.818 acciones nominativas y de capital de la serie A de valor nominal de un mil pesos (\$1.000) cada una, de conformidad con el reglamento de emisión y colocación de acciones expedido por la Junta Directiva de la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla SA ESP – Triple A, aprobado en reunión del 17 de abril de 1993, como consta en el Acta No 34”*. Con una duración inicial de 20 años, que terminaba en octubre de 2013; sin embargo, con un Acuerdo de ampliación realizado en el año 2000 se extendió su plazo hasta el 2033.

El convenio 012016002303 del 26 de agosto de 2016, suscrito entre la Triple A y el Distrito de Barranquilla, se desprende del contrato de concesión ya mencionado, y tiene por objeto *“Entregar por parte del Distrito de Barranquilla a título de aportes, conforme al artículo 87.9 de la Ley 42 de 1994, recursos a la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P. – Triple A de B/Q S.A. E.S.P., destinados a la reposición de las redes de acueducto y alcantarillado, en las direcciones incluidas en el Programa de Pavimentación de Vías “Barrios a la Obra” que adelanta el Distrito de Barranquilla.”* Lo anterior, por cuanto *“Las Entidades Públicas podrán aportar bienes o*

¹ Artículo 44, Ley 1474 de 2011

² Artículo 83, Ley 1474 de 2011

³ Artículo 84, Ley 1474 de 2011

derechos a las empresas de servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando su valor no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios y que en el presupuesto de la entidad que autorice figure este valor...”¹

Las obras ejecutadas a través de este convenio fueron cobradas por parte de la Triple A al Distrito de Barranquilla a través de dos (2) cuentas: Cuenta de Cobro 1 (2278-12-15) por valor de \$1.243.606.661 y la cuenta de cobro 2 (2307-10-17) por \$553.738.869,77.

En las Memorias de cantidades de Obras - Bitácora, suscrita por el Inspector y el Residente de interventoría de la Triple A correspondientes al convenio 012016002303 del 26 de agosto de 2016, específicamente a la cuenta de cobro 1 – Referencia 1, se informa que en los días 24, 25 y 26 de agosto de 2016, la retroexcavadora de oruga estuvo Stanby, porque la Triple A no definió el alineamiento para la instalación de la tubería, estos 3 días sumaron 15 horas.

De igual manera, en este mismo documento se informa que la retroexcavadora de llantas también estuvo stanby durante 45 horas, los días 25, 26, 27, 29, 30 y 31 de agosto y 1, 2 y 3 de septiembre de 2016.

Los ítems y cantidades señaladas anteriormente fueron incluidos en los valores cobrados al Distrito de Barranquilla, como consta en el documento “Consolidado de obras”, pese a que las máquinas no desarrollaron actividad alguna en las mencionadas fechas. El cálculo se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 10. Cálculo Maquinaria en Stanby. (valores en pesos)

Ítems	Descripción	Unidad	Cantidad	Vr. Unitario	Valor Parcial
1	Maquinaria de Excavación retroexcavadora	H	45	\$ 96.821,76	\$ 4.356.979,20
3	Retroexcavadora de Oruga	Día	3	\$ 525.600,27	\$ 1.576.800,81
Subtotal					\$ 5.933.780,01
Administración					\$ 593.378,00
Utilidad					\$ 474.702,40
Iva /Utilidad					\$ 75.952,38
TOTAL					\$ 7.077.812,80

Fuente: Soportes Liquidación orden de pago contratista Triple A

La situación señalada anteriormente genera un presunto detrimento patrimonial por valor de **\$7.077.812,80**, evidenciando deficiencias en la obligatoriedad de seguimiento por parte del supervisor del contrato designado por el Distrito de Barranquilla y del control y programación de las actividades a ejecutar por parte de la Triple A de Barranquilla; por lo tanto tendría una presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por incumplimiento de lo señalado en los artículos 83, 84 y 44 de la Ley 1474 de 2011.

¹ Artículo 87, numeral 87.9 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 99 de la Ley 1450 de 2011.

La Triple A en su respuesta señala que: *“Para los dos casos mencionados por la CGR en su comunicación (stand by de retroexcavadora de oruga los días 24, 25 y 26 de agosto de 2016 y de retroexcavadora de llantas los días 25, 26, 27, 29, 30 y 31 de agosto y 1, 2 y 3 de septiembre de 2016) se debió a la obra de Peatonalización del Centro Histórico de Barranquilla, cuyos diseños fueron responsabilidad de EL DISTRITO y en estos diseños no se contempló la construcción del canal subterráneo de aguas lluvias, por lo que EL DISTRITO de manera verbal dio la instrucción de dejar las máquinas en el sitio de la obra mientras terminaban los diseños, razón por la cual EL DISTRITO aprobó los pagos de esos stand by”, lo anterior, hace evidente la falta de planeación y programación de las obras por parte del Distrito de Barranquilla.*

Por otra parte expresa la alcaldía de Barranquilla: *“...la empresa Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P. – TRIPLE A de B/Q S.A. E.S.P, celebró el Convenio de Aportes con el Distrito de Barranquilla el día **26 de agosto de 2016** y la suscripción del Acta de Inicio de dicho convenio fue el día **29 de Agosto** de la misma anualidad, por lo tanto, no hay lugar en afirmar que había maquinaria en estado “Stanbay” antes de esas fechas porque no corresponden a la ejecución del contrato mencionado*

*Ahora bien, con respecto al período comprendido entre los días 30 de agosto y 3 de septiembre de 2016, no puede aseverarse que la maquinaria estuvo en estado “Stanbay” y que fue cobrado, debido a que dentro de los documentos que soportan la Cuenta de Cobro No. **2278-12-16** no se encuentra un documento titulado como “**Consolidado de Obras**”, lo que se encuentran en el expediente que suministró la Secretaría de Hacienda, Oficina de Contabilidad, cuando certificó los pagos realizados al Convenio Interadministrativo No. 012016002303, fueron los formularios de la obras civiles y suministros en la ejecución de la reposición de las tuberías de acueducto y alcantarillado, de los cuales se extrae la siguiente información con respecto a las máquinas descritas en su observación.”*

Si bien es cierto lo expuesto por el Distrito en cuanto a que el convenio tiene como fecha de inicio el 29 de agosto de 2016, y que algunas de las fechas de las actividades de este pago fueron ejecutadas con anterioridad a la fecha de inicio del convenio, también se debe tener en cuenta que efectivamente este cobro se realizó al Distrito como consta en los soportes de la cuenta de cobro 1 Referencia 1, y que en la bitácora del inspector del subcontratista de la Triple A, deja claramente establecido que las máquinas se encontraron en stanby en las señaladas fechas por falta de definición de alineamiento de la tubería por parte de la Triple A.

En cuanto al consolidado de obras mencionado por la Contraloría General de la República en la observación comunicada y que el Distrito manifiesta desconocer corresponde al nombre que la Triple A le dio a los documentos soporte de la cuenta de cobro 1 entregados a la Contraloría General de la República con oficio S-2021-00906 del 11-03-2021 (respuesta al requerimiento de la CGR AE TA-03-2021), y que de igual manera, son los mismos soportes entregados por el Distrito de Barranquilla en correo del 19-03-2021 en el documento denominado “SOCIEDAD

DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO TRIPLE A (CONVENIO 012016002303), páginas 74 y 78 (cuenta de cobro No 2278-12-16) “ y en el oficio del Distrito 21-072069 del 25-03-2021 (respuesta a requerimiento de la CGR 2021EE0038473), en donde se evidencia el cobro de los ítems objeto del hallazgo en la página 10 del certificado de pago CE1700004420.

Por lo anterior, se ratifica el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Hallazgo 7. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal. Suministro de Material cuenta de cobro 1 – convenio 012016002303 de 2016

“...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.”¹

El Manual de Interventoría de la Triple A señala, entre otras responsabilidades de la Interventoría, la *“...de garantizar el cumplimiento de los requisitos establecidos en las condiciones generales del pedido, contrato, legislación, Documentos “Manual de Compras, Contrataciones y Logística de Triple A S.A. E.S.P” “Funciones, Responsabilidades, Rendición de Cuentas y Autoridad del Sistema de Gestión en SYSO”, “Manual para la Interventoría de Contratistas y Proveedores de triple A S.A. E.S.P”, y demás que la Organización disponga.”*

Por otra parte, correspondía al Distrito de Barranquilla realizar supervisión a la ejecución de convenio, de conformidad con la cláusula cuarta, numeral 2 del convenio 012016002303 del 26 de agosto de 2016.

“Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.”²

“La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.”³

¹ Artículo 126 del Decreto 403 de 2020, que modifica el artículo 6 de la Ley 610 2000

² Artículo 83, Ley 1474 de 2011

³ Artículo 84, Ley 1474 de 2011

La Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla SA ESP – Triple A y el Distrito de Barranquilla, suscribieron contrato de concesión el 19 de octubre de 1993, cuyo objeto es: “...la suscripción y pago por parte del municipio de 9.595.818 acciones nominativas y de capital de la serie A de valor nominal de unos mil pesos (\$1.000) cada una, de conformidad con el reglamento de emisión y colocación de acciones expedido por la Junta Directiva de la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla SA ESP – Triple A”, aprobado en reunión del 17 de abril de 1993, como consta en el Acta No 34. Con una duración inicial de 20 años, que terminaba en octubre de 2013, sin embargo, con posterior Acuerdo de ampliación en 2000 se extendió su plazo hasta el 2033.

El convenio 012016002303 del 26 de agosto de 2016, suscrito entre la Triple A y el Distrito de Barranquilla, se desprende del contrato de concesión ya mencionado, y tiene por objeto “Entregar por parte del Distrito de Barranquilla a título de aportes, conforme al artículo 87.9 de la Ley 42 de 1994, recursos a la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P. – Triple A de B/Q S.A. E.S.P., destinados a la reposición de las redes de acueducto y alcantarillado, en las direcciones incluidas en el Programa de Pavimentación de Vías “Barrios a la Obra” que adelanta el Distrito de Barranquilla.” Lo anterior, por cuanto “Las Entidades Públicas podrán aportar bienes o derechos a las empresas de servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando su valor no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios y que en el presupuesto de la entidad que autorice figure este valor...”¹

La Triple A, para este convenio ejecutó las obras a través de tres (3) firmas (Unión Temporal Inversiones Osorio Ltda., Constructora Nirvana Ltda. y Construcciones y Desarrollo Urbano Ltda.) con las que suscribió contratos no solo para desarrollar las actividades objeto de este convenio, sino también para otras de interés de la Triple A. En este caso estas firmas realizaron las obras y la Triple A suministró el material que debía ser instalado o utilizado en los diferentes sitios intervenidos.

Las obras ejecutadas a través de este convenio fueron cobradas por parte de la Triple A al Distrito de Barranquilla a través de dos (2) cuentas: Cuenta de Cobro 1 (2278-12-15) por valor de \$1.243.606.661 y la cuenta de cobro 2 (2307-10-17) por \$553.738.869,77.

En el Acta de Cobro 1 (2278-12-15) del convenio 012016002303 del 26 de agosto de 2016, suscrito entre el Distrito de Barranquilla y la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla -Triple A, se observan diferencias en algunas de las cantidades de los ítems cobrados al Distrito y los soportes anexos a la Liquidación de las Ordenes de Trabajo de los contratistas de la Triple A; encontrándose, en algunos casos, que la cantidad del material instalado según esta cuenta de cobro es mayor al establecido en el formato denominado “Materiales empleados en la Reposición”, documento que es suscrito tanto por el inspector de la Triple A como por el residente del contratista de la Triple A.

¹ Artículo 87, numeral 87.9 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 99 de la Ley 1450 de 2011.

Esta diferencia se encontró en las siguientes referencias de la cuenta de cobro 1, de acuerdo con la siguiente tabla:

Tabla 11. Diferencias Cuenta de Cobro 1 al Distrito y Formulario de Materiales (valores en pesos)

Referencia Acta de Cobro 1	DIRECCION/Ítems	INFORMACIÓN CUENTA DE COBRO AL DISTRITO			FORMULARIO "Materiales Empleados en la Reposición"	Diferencias
		Unidad	Cantidad	Valor	Cantidad	
4	CL 33 CR 40-41 ALC					
	Tapa HD T/P 24 alcantarillado	ML	5	\$ 383.600,27	0	\$ 1.918.001,35
7	CL 44 CR 52-53					
	Tubería de Alcantarillado NOVAFORT 160 MM	ML	190	\$ 15.830,18	159,3	\$ 485.986,53
12	CR 41 CL 30-32					
	Espárrago de acero 3/4 *9 - completo aros	UN	12	\$ 7.306,24	2	\$ 73.062,40
	Portaflanche Tremof PF 110 MM PN 10	UN	10	\$ 37.091,01	2	\$ 296.728,08
	Reducción Termofusion PE 100 250 x 160 MM PN 10	UN	2	\$ 314.336,28	0	\$ 628.672,56
	Torn acero 3/4 x 3-1/2 Completo ARD 5	UN	32	\$ 3.234,15	0	\$ 103.492,80
	Torn acero 5/8 x 3 Completo ARD 6	UN	8	\$ 2.299,73	0	\$ 18.397,84
	Tubería PEAD PE 100 250 MM PN 10	M	39	\$ 120.357,95	126,4	-\$ 10.519.284,83
	Tubería PEAD PE 100 63 MM PN 10	M	6	\$ 7.771,43	0	\$ 46.628,58
	Tubería PEAD PE 40 -20 MM PN 10	M	126	\$ 2.086,52	0	\$ 262.901,52
	Válvula compacta HD 110;; 4" EATH 150 PN10	UN	5	\$ 349.167,00	1	\$ 1.396.668,00
13	CL 33 CR 40-41 PARTE II					
	Adaptador Macho PVC de 1"	UN	1	\$ 594,03	4	-\$ 1.782,09
	Unión PVC de 1"	UN	2	\$ 375,12	0	\$ 750,24
	Válvula compacta HD 100 MM 4" 150 PN 10 Apolo	UN	1	\$ 317.474,55	0	\$ 317.474,55
15	CR 51 VI 40 - 45 PARTE II					
	Tapa C/ARD HD T/P 24" alcantarillado	UN	12	\$ 383.554,66	5	\$ 2.684.882,62
	Tapa C/ARD HD T/P 24" alcantarillado Hermética	UN	2	\$ 416.615,72	0	\$ 833.231,44

Referencia Acta de Cobro 1	DIRECCION/Ítems	INFORMACIÓN CUENTA DE COBRO AL DISTRITO			FORMULARIO "Materiales Empleados en la Reposición"	Diferencias
		Unidad	Cantidad	Valor	Cantidad	
	Tubería alcantarillado NOVAFORT 200 MM	M	471	\$ 21.618,85	0	\$ 10.182.478,35
TOTAL DIFERENCIAS						\$ 8.728.289,94

Fuente: Cuenta de Cobro 1 y Formato de Materiales Empleados en la Reposición

Lo anterior, genera incertidumbre en las cifras pagadas respecto del Acta de Cobro 1 del convenio y acarrea presunto detrimento patrimonial por valor de **\$8.728.284,94**.

Situación que se presenta por deficiencias en la aplicación de los controles por parte del interventor de la Triple A, para la contratación y por falta de seguimiento del supervisor asignado por parte del Distrito; observándose que pese a la existencia de procedimientos específicos y a Formatos para el control, los mismos no son aplicados, en algunas ocasiones, con la rigurosidad requerida; por lo anterior, tendría una presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por incumplimiento de lo señalado en los artículos 83, 84 y 44 de la Ley 1474 de 2011.

Analizados los soportes enviados por la Triple A en su respuesta se encontró lo siguiente:

En los ítems de las referencias 7 (Tubería de Alcantarillado NOVAFORT 160 MM), 12 (Tornillo acero 3/4" x 3-1/2" Completo ARD 5 y Tubería PEAD PE 40 -20 MM PN 10) y 15 (Tubería alcantarillado NOVAFORT 200 MM) la Triple A no presenta soportes de lo afirmado en su respuesta.

No se evidencia la instalación del ítem de la referencia 4, por cuanto se envía documento de salida del almacén de Triple A, lo cual no prueba su instalación.

En las siguientes referencias el soporte enviado corresponde al formato "Balance de Suministro", que presenta diferencia con el documento "Materiales empleados en la Reposición", en los ítems que se muestran:

- Referencia 12 (Esparrago de acero 3/4 *9 - completo aros, Portaflanche Termofusión PF 110 MM PN 10, Reducción Termofusión PE 100 250 x 160 MM PN 10, Tornillos acero 5/8" x 3" Completo ARD 6, Tubería PEAD PE 100 63 MM PN 10 y Válvula compuerta HD 110, 4" EATH 150 PN10).

- Referencia 13 (Adaptador Macho PVC de 1", Unión PVC de 1" y Válvula compuerta HD 100 MM 4" 150 PN 10 Apolo).
- Referencia 15 (Tapa C/ARD HD T/P 24" alcantarillado y Tapa C/ARD HD T/P 24" alcantarillado Hermética)

Por lo anterior, se ratifica el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.

Hallazgo 8. Administrativo. Control y seguimiento al convenio 012016002303 del 26 de agosto de 2016.

El interventor tiene la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de los requisitos establecidos en las condiciones generales del pedido, contrato, legislación, Documentos "Manual de Compras, Contrataciones y Logística de Triple A S.A. E.S.P", "Funciones, Responsabilidades, Rendición de Cuentas y Autoridad del Sistema de Gestión en SYSO", "Manual para la Interventoría de Contratistas y Proveedores de triple A S.A. E.S.P", y demás que la Organización disponga¹.

Ahora bien, en el soporte de liquidación de órdenes de trabajo entregado por la Triple A al contratista muestra en la descripción de las referencias REF 4A-CR 9M CL 57 Y 60 y REF 8A-CR 7H CL 35 Y 35A el concepto relacionado a la reposición de redes de acueducto. Similarmente, el consolidado de la cuenta de cobro entregado al Distrito de Barranquilla (06_02_01 Consolidado de obras VLR 553538869) evidencia, para estas mismas referencias, el concepto de reposición de alcantarillado.

De igual manera, seis soportes o referencias² correspondientes al acta 2 de la cuenta de cobro no presentan el formato de registro de inicio de obra, situación que generaría un incumplimiento al manual para la interventoría de contratistas y proveedores de Triple A S.A. E.S.P.³

Así mismo, en el formato de registro de inicio de las referencias REF 15A-CR 2A1 CL 37D Y 38⁴ y REF 6B-CL 44B CR 7 y 7C⁵ presentan una inconsistencia en las fechas de inicio y finalización de la obra.

De acuerdo con lo anterior, la interventoría de la Triple A y las personas responsables de la generación de los documentos no realizaron un debido control

¹ MANUAL PARA LA INTERVENTORÍA DE CONTRATISTAS Y PROVEEDORES DE TRIPLE A S.A. E.S.P Pág. 7.

² REF 12A-CL 41B CR 7F Y 8 PARTE II; REF 13A-CR 41 CL28 Y 30 PARTE II; REF 16A-CL 23 CR 21B Y 25; REF 18A-CR 41 CL 28 Y 30PARTE III; REF 1A-CL 44 CR 52 Y 53 BQ; REF 1B-CL 44 CR 52 y 53.

³ "Al iniciar las actividades contractuales debe suscribirse el acta por el representante del Contratista, el responsable del área y el Interventor del proyecto. Sólo se convendrán y ejecutarán las actas de inicio de los contratos siempre y cuando se encuentre éste firmado por las partes"

⁴ REF 15A-CR 2A1 CL 37D Y38 fecha de inicio 6 de febrero de 2017 -fecha de finalización 10 de febrero del 2016.

⁵ REF 6B-CL 44B CR 7 Y 7C Fecha de inicio 20 de diciembre de 2017 – fecha de finalización 5 de mayo de 2017.

en la elaboración de estos soportes, lo que evidencia deficiencias en el seguimiento y control en la documentación determinada en el manual antes mencionado.

Análisis de la Respuesta de Triple A:

(...) en el soporte de liquidación de órdenes de trabajo entregado por la Triple A al contratista muestra en la descripción de las referencias REF 4A-CR 9M CL 57 Y 60 y REF 8A-CR 7H CL 35 Y 35A el concepto relacionado a la reposición de redes de acueducto. Similarmente, el consolidado de la cuenta de cobro entregado al Distrito de Barranquilla (06_02_01 Consolidado de obras VLR 553538869) evidencia, para estas mismas referencias, el concepto de reposición de alcantarillado. (...)

Respuesta: Según la información trasladada por la Gerencia de Planeación, se da respuesta así:

REF 4A-Carrera 9M calles 57 y 60. Obras ejecutadas para reposición de redes de acueducto y alcantarillado

Por **error involuntario** en la digitación de la información del formato de liquidación de orden de trabajo con solicitud 2671830, se registró en la descripción reposición de acueducto, siendo esta una reposición de alcantarillado.

La entidad expresa que los formatos de liquidación de órdenes de trabajo No 2723311 (acueducto) y 2671830 (alcantarillado) pertenecientes a las REF 4ª y REF 4B **por error se sumaron** estos dos valores de las obras civiles ejecutadas y se relacionaron en el formato del consolidado como una sola obra de acueducto... ..correspondientes a obras civiles es \$ 8.511.125,32 (incluye AIU) cantidad que se puede corroborar en el formato del consolidado VLR 553738869. situación que no implica una afectación en la determinación del valor y fueron obras recibidas a satisfacción por parte del Distrito como consta en el acta de terminación.

REF 8A-Carrera 7H calles 35 y 35A acueducto.

Por un error involuntario al momento de diligenciar la información en el formato cuenta de cobro en su descripción se colocó como reposición de alcantarillado, siendo esta una reposición de acueducto, tal como su contenido hace referencia.

De igual manera, indican que en el formato del consolidado VLR del cobro 2 fue clasificado como una de obra de acueducto, situación que no implica una afectación en la determinación del valor y fueron obras recibidas a satisfacción por parte del Distrito con como consta en el acta de terminación.

(...) De igual manera, seis soportes o referencias pertenecientes al acta No 2 de la cuenta de cobro no presentan el formato de registro de inicio de obra, situación que generaría un incumplimiento al manual para la interventoría de contratistas y proveedores de Triple A S.A. E.S.P. (...)

Respuesta: las referencias cuyos textos dicen “PARTE II y PARTE III” no tienen acta de inicio porque el documento de inicio se anexa en la PARTE I, aclaramos que las

liquidaciones de las PARTES I y II según sea el caso, corresponden a liquidaciones parciales o de avances de obra.

REF 12A- calle 41B carrera 7F y 8 Parte II. El documento de acta de inicio de obra se anexa en la REF 23, que corresponde a la PARTE I, primer pago parcial realizado a la obra.

Se constata que en la REF 23 Cl 41B Cr 7F/8 en la pág. 15 cuenta con el acta de inicio de obra.

*REF 13A-Carrera 41 calles 28 y 30 parte II. Esta dirección por ser una obra complementaria de la REF 1-Carrera 41 calle 30 y 32, **no se le realizó acta de inicio de obra***

Se constata que la REF 1-Carrera 41 Calle30 y 32 cuenta en la pág. 2 con el formato de inicio de obra.

REF 18A-Carrera 41 calles 28 y 30 parte III. La referencia 18A corresponde a la dirección carrera 41 calles 30 y 32 alcantarillado y su acta de inicio se encuentra dentro de los documentos de la REF 1.

REF 18A-Carrera 41 calles 28 y 30 parte III. La referencia 18A corresponde a la dirección carrera 41 calles 30 y 32 alcantarillado y su acta de inicio se encuentra dentro de los documentos de la REF 1.

Para la dirección carrera 41 calle 28 y 30 Parte III, es una obra complementaria de la REF 1.

REF 16A-Calle 23 carreras 21B y 25. El documento de acta de inicio de obra se anexa en la REF 16A Parte I, que corresponde al primer pago parcial realizado a la obra.

Se constata que en la REF 16 Parte II cuenta en la pág. 37 con el formato de inicio de obras.

REF 1A-1B-Calle 44 carreras 52 y 53. Se adjunta formato de registro de inicio de obra firmado por ambas partes, con fecha 24 octubre 2016.

De acuerdo con la respuesta anexan el formato de inicio de obra de las presentes referencias.

(...) Asimismo, en el formato de registro de inicio de las referencias REF 15A-CR 2A1 CL 37D Y 3811 y REF 6B-CL 44B CR 7 Y 7C12 presentan una inconsistencia en las fechas de inicio y finalización de la obra. (...)

*Respuesta: REF 15A-Carrera 2A1 calles 37D y 38 acueducto. **Error involuntario** en el diligenciamiento de la fecha en el formato registro de finalización de obra la cual correspondía a 10/02/2017...*

*REF 6B-Calle 44B carreras 7 y 7C. mal se podría concluir que existió una **inconsistencia en el diligenciamiento de fechas** de los formatos de inicio y finalización de la obra.*

Lo manifestado en su respuesta por la Triple A, no desvirtúa lo observado por la CGR considerando que la reiterada generación del error de diligenciamiento y la no verificación por parte del interventor va en contravía del Manual Para la Interventoría de Contratistas y Proveedores de la Triple A S.A E.S.P., el cual establece las obligaciones del interventor; de igual manera, el manual de compras, contrataciones y logística de la Triple A señala que la interventoría consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico del cumplimiento del contrato.

Por lo anterior, se ratifica el hallazgo administrativo.

Hallazgo 9. Administrativo. Diferencias Actas de baja bienes concesionados.

La cláusula 6 del contrato de concesión establece: “...EQUIPOS QUE DEBAN DARSE DE BAJA. Los equipos que durante el término de duración de la concesión, deban darse de baja por haber excedido su vida útil, por daños irreparables o por cualquier otra circunstancia evaluada por las partes, se entregarán al MUNICIPIO sin que ello afecte el valor total de la capitalización del MUNICIPIO sin embargo, el valor total de los equipos que deban darse de baja por razones ajenas a la responsabilidad de la AAA, exceden el 50% del valor total o si se produce antes de cumplirse un término igual a la mitad de la concesión, las partes deberán acordar los procedimientos de disminución del aporte de capital del MUNICIPIO en la sociedad o bien determinar las compensaciones económicas que la AAA recibirá por este concepto...”

El valor de los bienes reportados por la entidad en el informe de bienes dados de bajas y reversión difiere del valor establecido en los informes técnicos y avalúos de los bienes que hacen parte integral de las actas de baja de elementos No. 3 y No. 6 de fechas 22 de enero de 2003 y 2 de noviembre de 2006 respectivamente, tal como se evidencia en la siguiente tabla:

Tabla 12. Diferencias Acta de baja de bienes (valores en pesos)

Acta de baja de elementos N°.	Fecha	Vehículos dados de baja	Valor según acta	Valor Reportado por Triple A	Diferencia
3	22/01/2003	641	25.000.000	12.000.000	13.000,000
6	02/11/2006	542	25.000.000	15.000.000	10.000.000
					23.000.000

Fuente: Información suministrada por Triple A.

Estas diferencias por **\$23.000.000**, obedecen a errores en el reporte de la información que generan incertidumbre sobre el registro y saldo de la cuenta de intangibles bienes en concesión.

La Triple A en su respuesta señala: “El informe de bienes dados de baja y reversión, se construyó con el objetivo de dar respuesta a requerimiento realizado por el ente de control

del requerimiento AE-TA11-2021 recibido el 5 de mayo de 2021 y enviada el 14 de mayo de 2021, atendiendo a la solicitud del cálculo del porcentaje de bienes concesionados revertidos y dados de baja al corte del 31 de diciembre de 2021 y en la transcripción manual al archivo de Excel desde los documentos soporte “informes técnicos y avalúos de los bienes que hacen parte integral de las actas de baja de elementos No. 3 y No. 6 de fechas 22 de enero de 2003 y 2 de noviembre de 2006”, se presentó un error involuntario en la digitación en valores de los vehículos 641 y 542 a este cuadro, sin embargo, estas diferencias no representan una afectación material en el cálculo del porcentaje de bienes revertidos y dados de baja como se muestra a continuación: Frente a la afirmación expresada en la observación de “incertidumbre sobre el registro y saldo de la cuenta de intangibles bienes en concesión”, es importante aclarar que la diferencia corresponde expresamente al valor digitado en el archivo en Excel, construido manualmente con base en los “informes técnicos y avalúos de los bienes que hacen parte integral de las actas de baja”, con único propósito de dar respuesta al requerimiento relacionado con el porcentaje anteriormente mencionado.”

La entidad en su respuesta afirma que la diferencia obedece a un error de digitación en el archivo de Excel, el cual fue presentado únicamente con el propósito de responder el requerimiento relacionado con informar el porcentaje de bienes revertidos y dados de baja. Para la CGR es entendible que en este tipo de informes manuales puedan presentarse errores, por lo tanto, es responsabilidad de la entidad brindar los soportes donde pueda evidenciarse que el error fue solo de digitación y no de registro, la entidad no aportó soportes que justifiquen o aclaren el error presentado.

Por lo anterior, se ratifica el hallazgo administrativo.

Objetivo 3. Evaluar las denuncias que se reciban relacionadas con el tema a auditar, sobre las vigencias 2018, 2019 y 2020, establecidas en las Resoluciones 0982 de 2020 y 1052 de 2020.

Se recibieron los siguientes Derechos de Petición, los cuales fueron analizados y se les dio respuesta dentro de los términos de la Actuación Especial:

- 2021-199870-80084-SJ – Radicado 2021ER0001673:

Hechos: Pone en conocimiento presuntas irregularidades en el manejo de recursos de origen público en la Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla SA ESP - Triple A, durante los periodos 2008 a 2016.

Además, se solicita investigar a funcionarios y ejecutivos de la empresa, que tuvieron que ver con el control de esta durante los periodos 2008 a 2016 y “...de paso revisar a ver cómo están los años 2017 hasta 2021...”

De igual forma piden "...Revisar la parte contable y el manejo de los recursos..."

Se dio respuesta de fondo a través del oficio 2021EE0027007 del 25 de febrero de 2021, enviado a los denunciantes el 2 de marzo de 2021

- 2020-182280-82111-SE y 2020-193013-82111-SE – Radicados: 2020ER0048056 y 2020ER0096634.

Hechos: Se solicita a la Contraloría General de la República que ejerza control fiscal concomitante y preventivo respecto de los procesos de contratación IAO 04-2020 e IS-06-2020 adelantados por Triple A y que se *"EMITA UNA ADVERTENCIA a Triple A sobre la detección de un riesgo inminente de pérdida de recursos públicos y/o afectación negativa de bienes o intereses patrimoniales de naturaleza pública."*

La Contraloría Delegada para el sector de Vivienda y Saneamiento Básico dio respuesta con oficio 2020EE167556 del 30 de diciembre de 2020, en donde se explica que: *"...teniendo en cuenta que, los procesos contractuales IAO-04-2020 y IS-06-2020, se encuentra su fase precontractual terminada y en fase de ejecución contractual, esta Delegada no puede ejercer control concomitante y preventivo, toda vez, que se deben adelantar actuaciones en tiempo real, con el fin de emitir el correspondiente control de advertencia y alertar así oportunamente sobre riesgos o daños inminentes al patrimonio público de conformidad con lo establecido en la Resolución No. 0762 de 2020..."*

De igual manera, se informa que, en 2021 dentro de la presente Actuación Especial, se dio respuesta dentro de los términos de esta a través del oficio 2021EE0036849 del 12 de marzo de 2021, enviado a los denunciantes el 15 de marzo de 2021

De las denuncias anteriores no resultaron hallazgos.

5. ANEXOS

ANEXO 1 – MATRIZ DE HALLAZGOS

ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN SOCIEDAD DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BARRANQUILLA S.A. E.S.P- TRIPLE A

VIGENCIAS 2018,2019 Y 2020

No.	Hallazgo	Connotación						Cuantía
		A	D	F	P	B	OI	
1	Planeación y justificación cambio de direcciones del Convenio 012016002303 de 2016.	x	x					
2	Administración, Imprevistos y Utilidades (AIU) de las obras.	x	x					
3	Forma de Pago del Convenio 012016002303 del 26 de agosto de 2016.	x	x					
4	Modificaciones al Convenio 012016002303 del 26 de agosto de 2016.	x	x					
5	Sanciones y Multas Impuestas a La Triple A.	x	x	x				\$103.986.526,12
6	Maquinarias en Stanby	x	x	x				\$7.077.812,80
7	Suministro de Material cuenta de cobro 1 – convenio 012016002303 de 2016	x	x	x				\$8.728.284,94
8	Control y seguimiento al convenio 012016002303 del 26 de agosto de 2016.	x						
9	Diferencias Actas de baja bienes concesionados	x						
TOTAL HALLAZGOS		9	7	3	0	0	0	\$119.792.623,86

Equivalencias Connotaciones

A: Administrativo
D: Disciplinario
F: Fiscal
P: Penal
B: Beneficio de Auditoría
OI: Otra Incidencia